

Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie  
Wydział Filologiczno-Historyczny

Ogólnopolska reprezentacja  
powiatowych związków komunalnych  
w II Rzeczypospolitej

Od Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej  
do Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej

ROZPRAWA DOKTORSKA

*mgr Leszek Śliwiński*

Promotor

*prof. dr hab. Ryszard Szwed*

Częstochowa 2013

## Spis treści

---

<b>WSTĘP</b> .....	<b>3</b>
<b>1. GENEZA ZRZESZEŃ SEJMIKÓW POWIATOWYCH</b> .....	<b>13</b>
<b>2. DZIAŁALNOŚĆ ZWIĄZKU SEJMIKÓW POWIATOWYCH RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ W LATACH 1919 – 1921</b> .....	<b>39</b>
<b>3. ZRZESZENIE SPÓŁDZIELCZE GOSPODARCZO-INWESTYCYJNE SAMORZĄDÓW POWIATOWYCH 1921 – 1923</b> .....	<b>70</b>
<b>4. BIURO ZJAZDÓW SAMORZĄDU ZIEMSKIEGO 1923 – 1930</b> .....	<b>106</b>
4.1. Kształtowanie się struktur organizacyjnych .....	106
4.2. Zjazdy główne samorządu ziemskiego .....	128
4.3. Działalność Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego .....	158
4.3.1. <i>Funkcjonowanie rady i zarządu organizacji</i> .....	158
4.3.2. <i>Zjazdy lokalne</i> .....	168
4.3.3. <i>Zadania biura zjazdów i ich realizacja</i> .....	186
<b>5. ZWIĄZEK POWIATÓW RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ 1930 – 1939</b> .....	<b>239</b>
5.1. Organa związku .....	239
5.2. Tematyka i obrady zjazdów głównych .....	264
5.3. Kierunki działalności.....	292
5.3.1. <i>Ośrodek decyzyjny</i> .....	292
5.3.2. <i>Zjazdy wojewódzkie</i> .....	319
5.3.3. <i>Działalność bezpośrednia w imieniu powiatowych związków komunalnych</i> .....	329
5.3.4. <i>Działalność ogólna na rzecz powiatowych związków komunalnych</i> .....	366
<b>ZAKOŃCZENIE</b> .....	<b>390</b>
<b>ANEKSY</b> .....	<b>399</b>
A.1. Statuty.....	399
A.2. Biogramy czołowych działaczy .....	440
A.3. Fotografie .....	462
<b>WYKAZ SKRÓTÓW</b> .....	<b>469</b>
<b>SPIS ANEKSÓW</b> .....	<b>471</b>
<b>SPIS TABEL</b> .....	<b>474</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b> .....	<b>476</b>

# WSTĘP

Przemiany, które nastąpiły w Polsce po 1989 r., przywróciły również samorząd terytorialny. Proces jego odbudowy następował w dwóch etapach: w 1990 r. do życia został powołany samorząd na szczeblu gmin<sup>1</sup>, natomiast wprowadzenie kolejnych dwóch stopni samorządu – powiatowego<sup>2</sup> i wojewódzkiego<sup>3</sup> – nastąpiło dopiero w 1998 r. Restytucja samorządu po 40 latach przerwy w jego funkcjonowaniu spowodowała wzrost zainteresowania warunkami działania tej instytucji w okresie II Rzeczypospolitej<sup>4</sup>. Hubert Izdebski zjawisko to określa mianem „nostalgii prawniczej”, definiując to pojęcie jako „tęsknotę za rozwiązaniami przedwojennymi i powracanie do nich przynajmniej w takim stopniu, w jakim wydawało się to możliwe”<sup>5</sup>. Zjawisko takie miało miejsce pomimo zasadniczych różnic dotyczących warunków tworzenia i funkcjonowania samorządu terytorialnego w obu okresach. W początkach II Rzeczypospolitej samorząd był w znacznej części spadkiem po zaborcach, następstwem czego było jego zróżnicowanie terytorialne. Po 1990 r. został stworzony od podstaw, ale już w jednolitej formie na terenie całego kraju. Inne były społeczne, polityczne i gospodarcze warunki funkcjonowania samorządu terytorialnego<sup>6</sup>. Nostalgia, chociaż obdarzona przymiotnikiem „prawnicza”, nie odnosi się wyłącznie do jurysprudencji, ale dotyczy również praktyki samorządowej oraz innych dziedzin nauki. Problematyka samorządowa staje się także coraz częściej tematem artykułów i monografii historycznych.

Józef Alojzy Bek napisał, że „samorząd jest wyrazem tego wielkiego dążenia do samopomocy drogą solidarnej, wzajemnej współpracy, która cechuje życie społeczeństw”<sup>7</sup>. Takie rozumienie pojęcia roli samorządu wywołuje zainteresowanie obywateli regułami funkcjonowania, przeszłością, doświadczeniami oraz ludźmi zaangażowanymi w jego działalność. Zainteresowanie to jest tym głębsze, że „nostalgia

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, Dz.U. z 1990 r. Nr 16 poz. 95.

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz.U. z 1998 r. Nr 91 poz. 578.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz.U. z 1998 r. Nr 91 poz. 576.

<sup>4</sup> M. Nartowicz-Kot, *Problemy samorządu w Polsce okresu międzywojennego w świetle historiografii* [w:] *Gmina wiejska i jej samorząd*, red. H. Brodowska, Warszawa 1989, s. 386 – 405.

<sup>5</sup> H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej* [w:] *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, red. A. Piekara, Z. Niewiadomski, Warszawa 1996, s. 139.

<sup>6</sup> R. Grynis, *Przedwojenny samorząd terytorialny podstawą odbudowy samorządu lokalnego w III Rzeczypospolitej*, „Samorząd Terytorialny” 2003, z. 1 – 2, s. 46 – 52.

<sup>7</sup> J. Bek, *O samorządzie*, Warszawa 1926, s. 1.

prawnicza” nie jest pojęciem wyłącznie teoretycznym, gdyż II Rzeczypospolita pozostawiła w spadku szereg trwałych komponentów administracji samorządowej. Obok odwołań historycznych we współczesnych rozwiązaniach ustrojowych istnieją również odniesienia aktualnych działań samorządu terytorialnego do form aktywności przypadających na okres międzywojenny. Przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego tworzą współcześnie instytucje nawiązujące do struktur funkcjonujących w II Rzeczypospolitej. Wśród nich znalazła się między innymi inicjatywa mająca na celu nawiązanie współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego jednego szczebla. Współcześnie zaowocowało to powołaniem do życia ogólnopolskich reprezentacji gmin, miast i powiatów, które odwołują się do przedwojennych tradycji. Zainteresowanie budzi charakter i zakres tych odwołań, porównanie roli organizacji w środowisku oraz ich relacji z władzami administracji rządowej<sup>8</sup>. Między innymi te czynniki wpłynęły na podjęcie przez autora problematyki samorządu terytorialnego II Rzeczypospolitej.

Wielość zadań samorządu terytorialnego była szczególnie widoczna w odbudowanej po latach niewoli Rzeczypospolitej. Kondycja państwa wymagała intensywnych działań, które poprawiłyby jakość życia obywateli, zwłaszcza na poziomie lokalnym. Trudne warunki funkcjonowania samorządu terytorialnego w II Rzeczypospolitej wynikały początkowo z dziedzictwa lat niewoli i skutków walk o niepodległość, następnie zaś z problemów gospodarczych kraju<sup>9</sup>. Te determinanty powodowały, że niezbędna była współpraca pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego, dlatego też tworzyły one instytucje o charakterze ogólnopolskim, które miały ułatwiać rozwiązywanie problemów występujących w codziennej praktyce oraz reprezentować je w kontaktach z władzami centralnymi.

Do tej pory tematyka centralnych zrzeczeń samorządu terytorialnego znalazła swoje odbicie jedynie w pracach Ryszarda Szweda: *Związek Miast Polskich 1917 – 1939, 1990 – 1994*<sup>10</sup> oraz *Centralne związki samorządowe w Polsce (1917 – 2003)*<sup>11</sup>, a także w artykule Reginy Pacanowskiej *Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej w okresie*

---

<sup>8</sup> „Występujące różnice mają źródło głównie w samej terminologii w zależności od tego, czy przeciwstawia się administrację samorządową państwowej i wówczas wspólnym pojęciem nadrzędnym jest administracja publiczna, czy też przeciwstawia się administrację samorządową – rządowej, traktując je jako odmienne rodzaje administracji państwowej”. T. Rabska, *Podstawowe pojęcia organizacji administracji, prawna teoria samorządu* [w:] *System prawa administracyjnego*, red. Jerzy Starościk, t. I, Wrocław – Warszawa – Kraków 1977, s. 334 [za:] B. Dolnicki, *Nadzór nad samorządem terytorialnym*, Katowice 1993, s. 13.

<sup>9</sup> M. Nartowicz-Kot, dz. cyt., s. 397.

<sup>10</sup> R. Szwed, *Związek Miast Polskich 1917 – 1939, 1990 – 1994*, Poznań 1995.

<sup>11</sup> Tenże, *Centralne związki samorządowe w Polsce (1917 – 2003)*, Częstochowa 2003.

*międzywojennym*, opublikowanym na łamach pisma „Samorząd Terytorialny”<sup>12</sup>. Brakuje jednak bardziej szczegółowych monografii organizacji zrzeszającej gminy i jej odpowiednika, będącego przedstawicielstwem powiatowych związków komunalnych. Jest to tym bardziej odczuwalne, że wymienione struktury posiadają spadkobierców w postaci: Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej (istniejącego od 1992 r.) oraz Związku Powiatów Polskich (istniejącego od 1999 r.).

Celem niniejszej pracy jest próba całościowego przedstawienia okoliczności powstania oraz działalności ogólnopolskiej organizacji zrzeszającej powiatowe związki komunalne w latach 1918 – 1939. Zamiarem autora jest również wykazanie, że w II Rzeczypospolitej istniała jedna centralna reprezentacja samorządu powiatowego, która przybierała różne kształty organizacyjne i prawne oraz różne nazwy, realizowała jednak niezmiennie te same cele przy udziale, w dużej mierze, tych samych działaczy. Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej przeszedł bowiem długą ewolucję, zanim osiągnął ostateczną formę prawną i organizacyjną. Przedstawienie tej ewolucji oraz działalności zrzeszenia samorządów powiatowych jest przedmiotem tej pracy.

Wyjaśnienia wymaga tytuł monografii: *Ogólnopolska reprezentacja powiatowych związków komunalnych w II Rzeczypospolitej. (Od Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej do Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej)*. Związek Miast Polskich w ciągu prawie całego swojego istnienia pozostawał niezmienny pod względem struktury<sup>13</sup> i nazewnictwa – ze Zrzeszenia Samopomocy Gmin Wiejskich w ciągu dwóch lat powstał Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej. Natomiast musiało minąć dwanaście lat, zanim nastąpiło ostateczne ukształtowanie się ogólnopolskiej organizacji samorządu powiatowego, w którym to okresie aż czterokrotnie zmieniała ona swoją nazwę. W przypadku niniejszej pracy nie budzi wątpliwości zakres terytorialny, dotyczy on bowiem obszaru państwa polskiego w latach 1918 – 1939. Występujący powyżej zakres chronologiczny również jest czytelny, chociaż praca w swoim pierwszym rozdziale zawiera informacje z lat I wojny światowej i czasów ją poprzedzających. Odwołania do okresu poprzedzającego powstanie II Rzeczypospolitej były niezbędne do przedstawienia ciągłości funkcjonowania samorządu terytorialnego na ziemiach byłych zaborów pruskiego i austriackiego oraz

---

<sup>12</sup> R. Pacanowska, *Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej w okresie międzywojennym*, „Samorząd Terytorialny”, 2004, z. 4, s. 5 – 11.

<sup>13</sup> Organizacja powstała w 1917 r. jako Związek Miast Królestwa Polskiego, w 1919 r. przyjęła nazwę Związek Miast Polskich. Patrz: R. Szwed, *Związek Miast Polskich 1917 – 1919, 1990 – 1994*, Poznań 1995, s. 12, 14.

okoliczności powołania samorządu na obszarze zaboru rosyjskiego pod okupacją państw centralnych. Zabieg ten uzasadnia również fakt, że koncepcja powołania organizacji zrzeszającej samorządy powiatowe narodziła się jeszcze w okresie I wojny światowej. Cezurę końcową pracy, co oczywiste, stanowi wybuch II wojny światowej.

Niezbędne jest natomiast wytłumaczenie pozostałych pojęć zawartych w tytule. Powiaty administracyjne stanowiły powiatowe związki komunalne, będące osobami publiczno-prawnymi, i to one były członkami przedmiotowej organizacji. Natomiast decyzję o ich przystąpieniu do tej organizacji podejmowały sejmiki powiatowe, które były przedstawicielami powiatowych związków komunalnych. Wyjątek stanowiły ziemie dawnego zaboru austriackiego, w którym funkcje przedstawicielskie spełniały rady powiatowe. Nomenklatura ta została zmieniona przez ustawę o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego z dnia 23 marca 1933 r. Wprowadziła ona na terenie całego kraju pojęcie „powiatowy związek samorządowy”. W związkach tych organem stanowiącym i kontrolnym była rada powiatowa. Ze względu na to, że przez piętnaście lat działalności samorządu powiatowego w niepodległej Rzeczypospolitej obowiązywało pojęcie „powiatowy związek komunalny”, autor zastosował je w tytule niniejszej pracy. Niejednolita terminologia dotycząca zagadnień samorządowych była stosowana w oficjalnej literaturze i ustawodawstwie przedmiotu okresu II Rzeczypospolitej. Zamiennie używane były pojęcia „powiatowe związki samorządowe” i „powiatowe związki komunalne”<sup>14</sup>. W odniesieniu do samorządu terytorialnego szczebla powiatowego pojawiało się także określenie „samorząd ziemski”.

Konieczne stało się również podkreślenie ogólnopolskiego charakteru organizacji. W II Rzeczypospolitej istniały dwie organizacje o charakterze lokalnym, które grupowały powiaty województw poznańskiego i osobno pomorskiego, oraz analogiczna struktura, do której należały rady powiatowe z terenu Małopolski. Informacje na ich temat również znalazły się w niniejszej pracy, bez nich bowiem pełne przedstawienie działalności organizacji centralnej byłoby niemożliwe. Podtytuł *Od Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej do Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, w którym znalazły się dwie nazwy organizacji, pierwsza i ostateczna, podkreśla zamiar autora przedstawienia ewolucji i prawnych przekształceń tej reprezentacji samorządu powiatowego. Tematyka pracy obejmuje zabiegi działaczy o powołanie ogólnopolskiego

---

<sup>14</sup> W artykule 11 ustęp 1 ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych zostało użyte pojęcie „powiatowy związek komunalny”, natomiast w ustępie 4 tego artykułu jest mowa o „powiatowych związkach samorządowych”. Patrz: tamże, s. 100.

związku samorządu powiatowego, ich walkę o legalizację, a przede wszystkim przeobrażenia tej struktury i działalność jej różnych form organizacyjnych. Mimo iż organizacja kilkakrotnie zmieniała nazwę, zawsze za cel stawiała sobie: niesienie pomocy związkom samorządowym, propagowanie wiedzy z zakresu zagadnień samorządowych oraz współpracę z władzami i instytucjami państwowymi, a także organizacjami społecznymi. W pracy znalazły się również informacje dotyczące warunków działalności poszczególnych samorządów powiatowych oraz ich konkretne inicjatywy. Działania te zostały omówione, o ile było to niezbędne dla zasadniczej tematyki monografii.

Konstrukcja pracy została przygotowana w ujęciu chronologicznym. Linearny charakter funkcjonowania ogólnopolskiej organizacji samorządów powiatowych ułatwił takie przedstawienie zagadnienia. Merytoryczna działalność następujących po sobie struktur została natomiast omówiona w sposób problemowy, a układ ten został podyktowany zapisami statutowymi tych organizacji. Ze względu na fakt, że monografia jest pierwszą próbą przedstawienia działalności ogólnopolskiej organizacji samorządu powiatowego w II Rzeczypospolitej, rozbudowana została strona faktograficzna. Autor ma jednak nadzieję, że wysoki poziom szczegółowości pracy nie utrudni jej odbioru, ułatwi natomiast dalsze badania w zakresie przedmiotowej problematyki.

Zasadniczymi problemami badawczymi było ustalenie: czynników oddziałujących na powstanie zrzeszenia powiatów; uwarunkowań jego funkcjonowania; roli struktury jako reprezentanta interesów zrzeszonych w niej powiatów w zakresie zagadnień gospodarczych i społecznych; wpływu organizacji na działalność centralnych władz wykonawczych i ustawodawczych państwa w zakresie problematyki samorządowej; oddziaływania sytuacji w kraju na ewolucję oblicza politycznego organizacji; roli jednostek ludzkich w działalności reprezentacji samorządów powiatowych; korelacji pomiędzy zasadniczymi problemami gospodarczymi kraju a zmianami priorytetów działalności zrzeszenia.

Podstawową metodą badawczą zastosowaną podczas przygotowywania pracy była metoda indukcyjna. Obok bezpośredniego ustalania faktów zastosowano również metodę porównawczą. Szczególnie istotne było to podczas analizy aktów prawnych dotyczących funkcjonowania samorządu powiatowego. W trakcie omawiania bieżącej działalności

ogólnopolskiego zrzeszenia powiatowych związków komunalnych została wykorzystana także metoda statystyczna<sup>15</sup>.

Gromadzenie materiałów do niniejszej pracy wiązało się z pewnymi trudnościami. Autor ma pełną świadomość skromnej liczby materiałów archiwalnych wykorzystanych do opracowania zagadnienia. Kwerenda archiwalna przeprowadzona w Archiwum Akt Nowych (AAN) w Warszawie nie przyniosła spodziewanych efektów. Zespół akt Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej zawiera jedynie szczątkowe materiały, w dużej mierze ograniczające się do sprawozdań rachunkowych oraz odpisów protokołów posiedzeń organów stanowiących samorządu powiatowego. Ich wykorzystanie utrudniał fakt, że są one w dużym stopniu zdekompletowane. Zapis w inwentarzu dotyczącym zawartości zespołu akt związku o przekazaniu części akt do Biblioteki Szkoły Głównej Handlowej (SGH) nie znalazł potwierdzenia zarówno w zakresie ewentualnego przejęcia archiwaliów, jak i ich posiadania przez SGH. Nie zachowały się także akta Wydziału Administracji Samorządowej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Skromna liczba źródeł archiwalnych AAN została uzupełniona materiałami z archiwów państwowych. Podstawową bazę źródłową pracy stanowi prasa samorządowa, ze szczególnym uwzględnieniem organu prasowego ogólnopolskiej organizacji powiatowych związków komunalnych – tygodnika „Samorząd”, oraz jej periodyku teoretyczno-naukowego – kwartalnika „Samorząd Terytorialny”. Zamieszczane na ich łamach sprawozdania z działalności organizacji, artykuły problemowe, polemiki, a także wszelkie inne informacje o przejawach funkcjonowania samorządu stanowią najcenniejsze źródło wiadomości o Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej i jego protoplastach. Uzupełnieniem wyżej wymienionych tytułów były inne czasopisma zajmujące się problematyką samorządową, jak i te o charakterze ogólnym. Obok prasy najpoważniejszymi źródłami wykorzystanymi podczas powstawania pracy były publikacje wydawane bezpośrednio przez centralną organizację powiatowych związków komunalnych, jak również przy jej współudziale. Niewątpliwie najważniejszymi z tych wydawnictw były drukowane corocznie *Pamiętniki zjazdów przedstawicieli sejmików powiatowych z lat 1925 – 1928*. Równie istotną rolę jako źródła informacji odgrywały *Kalendarze Samorządowe*, w których zamieszczane były dane organizacyjne dotyczące centralnych związków samorządowych w II Rzeczypospolitej. Podczas przygotowywania pracy niezbędne było korzystanie ze

---

<sup>15</sup> B. Miśkiewicz, *Wstęp do badań historycznych*, wyd. 4, Warszawa – Poznań 1985, s. 229 – 236.



zwartych publikacji powstałych w omawianym okresie, a dotyczących zarówno kwestii ustrojowych, jak i różnych aspektów funkcjonowania samorządu terytorialnego. Wśród autorów, których prace wykorzystano, należy wymienić: Józefa Beka<sup>16</sup>, Tadeusza Bigo<sup>17</sup>, Aleksandra Bogusławskiego<sup>18</sup>, Maurycego Z. Jaroszyńskiego<sup>19</sup>, Aleksandra Krońskiego<sup>20</sup>, Józefa Panejkę<sup>21</sup> i Włodzimierza Wakara<sup>22</sup>. Część z tych tekstów pozwoliła autorowi na głębsze poznanie problematyki samorządowej, inne zaś zapewniły materiał źródłowy, którym posłużył się w trakcie pisania pracy. Niezwykle cennym uzupełnieniem wyżej wymienionych źródeł są niepublikowane dzienniki i wspomnienia czołowych działaczy organizacji samorządu powiatowego. Znajdujący się w Bibliotece Naukowej Polskiej Akademii Umiejętności i Polskiej Akademii Nauk w Krakowie *Dziennik Juliusza Zdanowskiego*<sup>23</sup> zawiera relacje ze zjazdów samorządowych, oceny aktywistów oraz opinie o warunkach funkcjonowania samorządu. Równie wartościowe, zawierające bowiem analogiczne informacje, przedstawione jednak przez autora wywodzącego się z innej opcji politycznej niż J. Zdanowski, są *Wspomnienia Aleksandra Bogusławskiego* złożone w Centralnym Archiwum Historii Ruchu Ludowego<sup>24</sup>.

Zlikwidowanie samorządu terytorialnego przez władze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej znacząco wpłynęło na zmniejszenie ilości publikacji dotyczących tej tematyki, ze szczególnym uwzględnieniem okresu II Rzeczypospolitej. Większość prac powstałych w latach 1944 – 1989 ma niewielką wartość poznawczą, osłabioną dodatkowo brakiem obiektywizmu piszących. Jest jednak grupa autorów i prac powstałych w tym okresie, które dostarczyły cennych informacji podczas pisania niniejszej monografii. Przede wszystkim należy tu wymienić Aleksandra Łuczaka<sup>25</sup> i Aleksandra W. Zawadzkiego<sup>26</sup>.

---

<sup>16</sup> J. Bek, dz. cyt.; tenże, *Młodzież wiejska w pracy z samorządem*, Warszawa 1931.

<sup>17</sup> T. Bigo, *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928; tenże, *Stanowisko związków publiczno-prawnych w polskim systemie administracyjnym*, Lwów 1928; tenże, *Zustrojowych zagadnień samorządu*, Lwów 1933; tenże, *Samorząd terytorialny w nowej konstytucji*, Lwów 1936.

<sup>18</sup> A. Bogusławski, *Oszczędności państwa a samorząd*, Warszawa 1922; tenże, *O samorządzie*, Lwów 1922; tenże, *Samorząd w ubiegłym dziesięcioleciu*, Warszawa 1929.

<sup>19</sup> M.Z. Jaroszyński, *Samorząd terytorialny w Polsce. Stan obecny. Wnioski do reformy*, Warszawa 1932; tenże, *Rozważania ideologiczne i programowe na temat samorządu terytorialnego*, Warszawa 1936.

<sup>20</sup> A. Kroński, *Teoria samorządu terytorialnego*, Warszawa 1932.

<sup>21</sup> J. Panejko, *Samorząd powiatowy*, Kraków 1928; tenże, *Ustrój samorządu terytorialnego w Polsce*, Kraków 1928; tenże, *Geneza i charakter samorządu europejskiego*, Wilno 1934.

<sup>22</sup> W. Wakar, *Zagadnienie samorządu w Rzeczypospolitej Odrodzonej*, Warszawa 1924.

<sup>23</sup> J. Zdanowski, *Dziennik*, Biblioteka Naukowa PAU i PAN w Krakowie, rkps 7862 / mk 1485.

<sup>24</sup> A. Bogusławski, *Wspomnienia*, Archiwum Zakładu Historii Ruchu Ludowego, P-30/II.

<sup>25</sup> A. Łuczak, *Samorząd w programach i działalności stronnictw ludowych 1918 – 1939*, Warszawa 1973.

<sup>26</sup> A.W. Zawadzki, *Finanse samorządu terytorialnego w latach 1918 – 1939*, Warszawa 1971.

Jak wspomniano wyżej, odrodzenie samorządu w 1990 r. przyniosło wzrost zainteresowania tą tematyką w wielu ośrodkach naukowych. Podjęte badania dotyczą zarówno historii, jak i współczesności samorządu terytorialnego, a obejmują jego teorię, ustrój oraz funkcjonowanie. Wśród autorów, których prace zostały wykorzystane w trakcie przygotowywania niniejszej monografii, należy przede wszystkim wymienić: Martę Grzybowską<sup>27</sup>, Reginę Pacanowską<sup>28</sup>, Huberta Izdebskiego<sup>29</sup>, Stanisława Wójcika<sup>30</sup>, Zbigniewa Leońskiego<sup>31</sup>, Grzegorza Radomskiego<sup>32</sup>, Adama Bosiackiego<sup>33</sup> i Marka Klimka<sup>34</sup>. Szczególne miejsce w tym gronie zajmuje Ryszard Szwed<sup>35</sup>. Wśród wielu jego prac z zakresu historii samorządu terytorialnego w II Rzeczypospolitej znajdują się także te dotyczące centralnych związków samorządowych. Niezwykle cenny i przydatny okazał się również przygotowany przez Ryszarda Szweda wybór materiałów źródłowych pt. *Samorząd terytorialny w Polsce w latach 1918 – 1939*<sup>36</sup>. Część najnowszych ustaleń z zakresu dziejów samorządu terytorialnego II Rzeczypospolitej została wydana w formie zwartych publikacji, inne zaś znalazły swoje miejsce na kartach specjalistycznych periodyków. Najwięcej materiałów istotnych podczas przygotowywania pracy zostało zamieszczonych w wydawanym od 1991 r. miesięczniku „Samorząd Terytorialny”. Na jego łamach publikują m.in. wspomniani już: M. Grzybowska<sup>37</sup>, R. Pacanowska<sup>38</sup> czy H. Izdebski<sup>39</sup>.

Praca składa się z pięciu rozdziałów. W pierwszym został przedstawiony stan prawny samorządu terytorialnego na ziemiach polskich pod zaborami oraz w okresie I wojny światowej. Omówiono w nim także zmiany ustawodawstwa z tego zakresu, które zostały przeprowadzone w pierwszych latach istnienia niepodległego państwa polskiego. Obok

---

<sup>27</sup> M. Grzybowska, *Decentralizacja i samorząd w II Rzeczypospolitej (aspekty ustrojowo-polityczne)*, Kraków 2003.

<sup>28</sup> R. Pacanowska, *Samorząd powiatowy w Wielkopolsce w latach 1919 – 1939*, Poznań 2006.

<sup>29</sup> H. Izdebski, dz. cyt.

<sup>30</sup> S. Wójcik, *Samorząd terytorialny w Polsce w XX w.*, Lublin 1999.

<sup>31</sup> Z. Leoński, *Tradycje samorządu terytorialnego w Polsce*, „Samorząd Terytorialny” 1991, z. 3.

<sup>32</sup> G. Radomski, *Samorząd terytorialny w myśli politycznej Narodowej Demokracji 1918 – 1939*, Toruń 2009.

<sup>33</sup> A. Bosiacki, *Od naturalizmu do etatyzmu. Doktryny samorządu terytorialnego w Drugiej Rzeczypospolitej 1918 – 1939*, Warszawa 2006.

<sup>34</sup> M. Klimek, *Samorząd miast II Rzeczypospolitej. Publiczna debata i rozwiązania ustrojowe*, Lublin 2006.

<sup>35</sup> R. Szwed, *Samorząd terytorialny w polityce i działalności PPS 1918 – 1939*, Łódź 1989; tenże, *Polska Partia Socjalistyczna w wyborach do samorządów terytorialnych w latach 1919 – 1939*, Częstochowa 1993; tenże, *Samorządowa Rzeczpospolita 1918 – 1939*, Częstochowa 2000.

<sup>36</sup> Tenże, *Samorząd terytorialny w Polsce w latach 1918 – 1939. Wybór materiałów źródłowych*, Częstochowa 2000.

<sup>37</sup> M. Grzybowska, *Samorząd Miejski II Rzeczypospolitej*, „Samorząd Terytorialny” 2006, z. 6.

<sup>38</sup> R. Pacanowska, *Włodzimierz Wakar 1885 – 1933*, „Samorząd Terytorialny” 2004, z. 11.

<sup>39</sup> H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II RP*, „Samorząd Terytorialny” 1991, z. 5 – 6.

zagadnień ustrojowo-prawnych zostały przedstawione warunki działalności samorządu powiatowego na ziemiach polskich w latach 1916 – 1918. W związku z faktem, że w tym okresie podjęto inicjatywę powołania centralnego zrzeszenia polskich samorządów powiatowych, również te działania zostały zaprezentowane w pierwszym rozdziale pracy.

Kolejny rozdział omawia okoliczności powołania do życia organizacji pod nazwą Związek Sejmików Powiatowych oraz zabiegi działaczy mające na celu jego legalizację. Przedstawione zostały również obszary aktywności związku, ze szczególnym uwzględnieniem zjazdów głównych.

W trzecim rozdziale znalazły się informacje o działalności kolejnego wcielenia centralnej organizacji samorządu powiatowego. Walne Zjazdy Zrzeszenia Spółdzielczego Gospodarczo-Inwestycyjnego Samorządów Powiatowych oraz wszelkie inne formy statutowej aktywności stanowią zasadniczą treść tego rozdziału. W tej części pracy znalazły się również informacje o działaniach mających na celu podniesienie rangi organizacji w środowiskach samorządu powiatowego oraz dążeniach władz instytucji, których skutkiem było wyodrębnienie zadań gospodarczych i reprezentacyjnych oraz powstanie dwóch różnych instytucji.

Dużo bardziej obszerny jest rozdział czwarty. Zostało w nim przedstawione kształtowanie się struktur organizacyjnych Biura Zjazdów Samorządu Ziemi. Omówiono również tematykę i przebieg obrad zjazdów głównych przedstawicieli sejmików powiatowych. Wiele miejsca zajmuje w nim także pozazjazdowa działalność biura. Przedstawione zostały m.in. inicjatywy podejmowane przez biuro zjazdów, formy aktywności rady i zarządu, obrady zjazdów lokalnych, działalność wydawnicza oraz współpraca z instytucjami państwowymi i społecznymi.

Porównywalny z poprzednim, pod względem objętości i konstrukcji, jest rozdział piąty, w którym przedstawiono funkcjonowanie Związku Powiatów Rzeczypospolitej. Tu również zostały omówione: działalność organów statutowych, czyli rady i zarządu, zjazdy główne i wojewódzkie; udział w instytucjach i organizacjach, współpraca ze związkami samorządowymi; wydawnictwa związku oraz wiodące akcje przez niego podejmowane. W tym rozdziale pojawiły się także informacje o nowych warunkach pracy związków powiatowych, które wiązały się z wprowadzeniem w życie ustawy z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego.

W zakończeniu znajdują się uogólnione wnioski badawcze dotyczące zasadniczej tematyki przedmiotowej pracy. Ponadto rozprawa zawiera aneksy, w skład których

wchodzą statuty i regulaminy przedmiotowych organizacji, zdjęcia dokumentujące ich funkcjonowanie oraz biogramy czołowych działaczy. W tej ostatniej kategorii znajdują się osoby pełniące istotne funkcje we władzach organizacji lub wywierające znaczący wpływ na ich działalność.

W wielu przypadkach udało się szczegółowo omówić różne formy aktywności Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej i jego prekursorów, w innych zaś jedynie zasygnalizować przejawy działalności; autor ma jednak nadzieję, że zebrany materiał może przyczynić się do poszerzenia wiedzy o historii polskiego samorządu terytorialnego w okresie międzywojennym.

# GENEZA ZRZESZEŃ SEJMIKÓW POWIATOWYCH

Idea utworzenia zrzeszeń samorządowych – będących rzecznikiem społeczności lokalnych, ich reprezentantem wobec władz centralnych, a także miejscem wymiany poglądów – była ściśle związana z odbudową państwa polskiego po okresie niewoli. Narodziny odrodzonej Rzeczypospolitej niosły ze sobą problemy natury prawnej, politycznej, gospodarczej i społecznej. Były one dziedzictwem odmienności ziem, które weszły w skład tworzącego się państwa. Ta różnorodność dotyczyła również ustawodawstwa samorządowego.

Organizację samorządu wiejskiego w województwach zachodnich (poznańskim i pomorskim) regulowała ustawa z 3 lipca 1891 r.<sup>1</sup>, natomiast ustrój gmin miejskich był oparty na ustawie z 30 maja 1853 r.<sup>2</sup>

Gminy wiejskie byłego zaboru austriackiego obowiązywała ustawa krajowa z 12 sierpnia 1866 r.<sup>3</sup>, obejmująca ustawę gminną i ordynację wyborczą. Miasta b. zaboru austriackiego zasadniczo miały ustrój oparty na wyżej wymienionej ustawie z 12 sierpnia 1866 r. ze zmianami wprowadzonymi w latach 1896 i 1908. Jedynie Lwów w 1873 r. i Kraków w 1886 r.<sup>4</sup> otrzymały odrębne statuty<sup>5</sup>.

Specyfiką ziem b. zaborów pruskiego i austriackiego były obszary dworskie stanowiące odrębną jednostkę organizacyjną, która nie wchodziła w skład gminy ani nie ponosiła na jej rzecz świadczeń. Zarząd obszarów dworskich spoczywał w rękach właścicieli majątków lub ich pełnomocników<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Pruska ustawa gminna dla siedmiu wschodnich prowincji monarchii [za:] A. Łuczak, *Samorząd terytorialny w programach i działalności stronnictw ludowych 1918 – 1939*, Warszawa 1973, s. 26.

<sup>2</sup> L. Bar, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, „Rada Narodowa” 1978, nr 20, s. 40.

<sup>3</sup> Zob. J. Piwocki, *Zbiór ustaw i rozporządzeń administracyjnych*, Lwów 1913 [za:] A. Łuczak, dz. cyt., s. 26.

<sup>4</sup> L. Bar podaje, że Lwów i Kraków otrzymały odrębne ustawy o samorządzie odpowiednio w latach 1870 (14 października) i 1901 (6 października). Patrz: L. Bar, dz. cyt., s. 40.

<sup>5</sup> M. Klimek, *Samorząd miast II Rzeczypospolitej. Publiczna debata i rozwiązania ustrojowe*, Lublin 2006, s. 16.

<sup>6</sup> A. Agopszowicz, Z. Gilowska, M. Taniewska-Peszko, *Zarys prawa samorządu terytorialnego*, Katowice 1997, s. 17.

Na obszarze b. Królestwa Polskiego funkcjonowanie gmin wiejskich regulował ukaz z 19 lutego/2 marca 1864 r.<sup>7</sup>, który nadawał im charakter zbiorowy (w odróżnieniu od gmin w byłych zaborach pruskim i austriackim), brak było natomiast samorządu miejskiego<sup>8</sup>. Odmienne przedstawiała się pozycja prawna samorządu na ziemiach wschodnich: Litwie, Podolu i Wołyniu. Samorząd wiejski powołano tam bowiem równocześnie z samorządem w innych guberniach Rosji, zaś gminy miejskie od 1876 r. wchodziły w skład ziemstw powiatowych i gubernialnych, a burmistrz i członkowie zarządu miejskiego byli traktowani jako urzędnicy państwowi<sup>9</sup>.

Niejednolity był również samorząd powiatowy. W prowincji poznańskiej opierał się na ordynacji powiatowej z 20 grudnia 1828 r.<sup>10</sup>, a w województwie pomorskim sprawę tę regulowała ordynacja z 13 grudnia 1872 r.<sup>11</sup> Działanie samorządu powiatowego na terenie b. zaboru austriackiego regulowała wspomniana już ustawa z 12 sierpnia 1866 r., brak było natomiast takiego samorządu na terenie zaboru rosyjskiego<sup>12</sup>.

Również samorząd wojewódzki nie zaistniał na terenie b. Królestwa Polskiego<sup>13</sup>; był on zorganizowany jedynie na obszarze b. zaboru pruskiego. Jego funkcjonowanie na terenie województwa poznańskiego normowała ordynacja prowincjonalna z 1824 r., natomiast w województwie pomorskim – ordynacja z 1875 r.<sup>14</sup>

Specyficzna sytuacja wystąpiła w b. zaborze austriackim, gdzie istniał Sejm, a także Wydział Krajowy, będące organami autonomii galicyjskiej.

Odzyskanie niepodległości i tworzenie struktur państwa polskiego wymusiło zmiany także w ustroju samorządu terytorialnego, który nadal działał w oparciu o zróżnicowane ustawodawstwo dawnych państw zaborczych. Ustrój gmin wiejskich na terenach b. Królestwa Kongresowego obejmował zebrania gminne – brali w nich udział wszyscy mężczyźni i kobiety, którzy ukończyli 21 rok życia i przynajmniej od 6 miesięcy mieszkali w gminie. Kolejnym elementem samorządu była rada gminna działająca przez 3 lata, składająca się z wójta i 12 członków. Radni pełnili swoją funkcję honorowo. Jednoosobowym organem gminy był wójt wybierany przez zebranie gminne spośród

---

<sup>7</sup> *Administracja rosyjska w Królestwie Polskim*, Wiedeń 1915, s. 14 – 15.

<sup>8</sup> H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej* [w:] *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, red. Z. Niewiadomski, Warszawa 1996, s. 142.

<sup>9</sup> A. Agopszowicz, Z. Gilowska, M. Taniewska-Peszko, dz. cyt., s. 20.

<sup>10</sup> R. Pacanowska, *Samorząd powiatowy w Wielkopolsce w latach 1919 – 1939*, Poznań 2006, s. 17.

<sup>11</sup> L. Bar, dz. cyt., s. 41.

<sup>12</sup> Tamże.

<sup>13</sup> Tamże.

<sup>14</sup> R. Pacanowska, *Samorząd wojewódzki w zachodniej Polsce w latach 1919 – 1939*, „Samorząd Terytorialny” 2007, nr 5, s. 58 – 59.

wszystkich posiadających prawo uczestniczenia w zebraniu, którzy ukończyli 25 lat oraz posiadli umiejętność czytania i pisanie po polsku. Stałymi pomocnikami wójta byli sołtysi. Zarówno funkcje wójta, jak i sołtysów były płatne<sup>15</sup>. Ustrój gmin wiejskich na obszarze województw centralnych regulował dekret Naczelnika Państwa z 27 listopada 1918 r.<sup>16</sup>, który – z pewnymi zmianami – sankcjonował ukaz z 1864 r.<sup>17</sup>

Nieco inaczej przedstawiała się organizacja samorządu gminnego w województwach wschodnich: wileńskim, nowogródzkim, poleskim, wołyńskim i częściowo białostockim. Organem uchwałodawczym była tam rada gminna składająca się z 10 – 15 radnych i 2 – 3 członków zarządu. Organem wykonawczym był zarząd, na którego czele stał wójt<sup>18</sup>. Działanie samorządu w tzw. województwach kresowych regulowało rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich o Samorządzie Gminnym z 26 września 1919 r.<sup>19</sup>

W województwach południowych, tj. krakowskim, lwowskim, stanisławowskim i tarnopolskim, na obszarach dawnego zaboru austriackiego obowiązywały wspomniane już ustawa gminna oraz ordynacja wyborcza z 1866 r.

Rada gminna składała się z radnych w liczbie od 12 do 48 osób, wybieranych w trzech kuriach wyborczych. Przynależność do każdej z kurii była uwarunkowana wysokością płaconych podatków. Czynne prawo wyborcze posiadali opłacający podatki, którzy ukończyli 21 rok życia i zamieszkiwali na terenie gminy od co najmniej roku. Bierne prawo wyborcze uzyskiwały osoby posiadające czynne prawo wyborcze po ukończeniu 24 roku życia. Aby zdemokratyzować prawo wyborcze, Polska Komisja Likwidacyjna rozporządzeniem z 23 listopada 1918 r. powołała czwartą kurię wyborczą, w której znaleźli się wyborcy niepłacący podatków i nieposiadający cenzusu wykształcenia. Rada gminy dokonywała wyboru zwierzchności gminnej, z naczelnikiem, który był jednoosobowym organem wykonawczym<sup>20</sup>.

Podstawą działania gminy wiejskiej na ziemiach dawnego zaboru pruskiego, a ściślej województw pomorskiego i poznańskiego, była wspomniana już pruska ustawa gminna z 1891 r., znowelizowana rozporządzeniem Ministra b. dzielnicy pruskiej z dnia

---

<sup>15</sup> S. Podwiński, *Tabelaryczne zestawienie wewnętrznej organizacji samorządu terytorialnego w Polsce, Kalendarz samorządowy na rok 1931*, s. 169 – 169.

<sup>16</sup> Dziennik Praw Państwa Polskiego (Dz.P.P.P.) nr 18, poz. 48. R. Szwed, *Samorząd terytorialny w Polsce w latach 1918 – 1939. Wybór materiałów źródłowych*, Częstochowa 2000, s. 21 – 23.

<sup>17</sup> Tamże.

<sup>18</sup> S. Podwiński, dz. cyt., s. 170 – 171.

<sup>19</sup> Dziennik Urzędowy Zarządu Cywilnego Ziem Wschodnich, 16 X 1919 r., nr 21, poz. 215 [za:] R. Szwed, dz. cyt., s. 61 – 80.

<sup>20</sup> S. Podwiński, dz. cyt., s. 174 – 175.

25 marca 1920 r. o zmianie ordynacji pruskiej<sup>21</sup>. W gminach liczących mniej niż 101 osób uprawnionych do głosowania organem uchwałodawczym było zgromadzenie gminne działające pod przewodnictwem sołtysa. W gminach liczących więcej niż 100 uprawnionych do głosowania wybierano rady gminne, w których skład wchodziło nie więcej niż 24 radnych. Jeden radny miał przypadać na ok. 20 uprawnionych do głosowania. Na czele organu wykonawczego, jakim był zarząd gminny, stał wybierany na trzyletnią kadencję sołtys mający do pomocy od 2 do 6 ławników. Sołtys i ławnicy pełnili swoje funkcje honorowo. Możliwość ustanowienia płatnego sołtysa przewidywano jedynie w gminach liczących ponad 2000 mieszkańców. Zarząd gminny w województwach zachodnich był organem jednoosobowym, jednak na mocy statutu gminy można było powołać zarząd kolegialny<sup>22</sup>.

Na ziemiach b. zaborów austriackiego i pruskiego po odzyskaniu niepodległości przetrwały również obszary dworskie wyłączone spod działania organów samorządowych<sup>23</sup>.

Niejednolity był samorząd gminny na terenie województwa śląskiego. Odrębnie ukształtowało się ustawodawstwo w części górnośląskiej<sup>24</sup>, będące bliższe ustrojowi gmin wiejskich województw pomorskiego i poznańskiego<sup>25</sup>, odrębnie zaś w części cieszyńskiej<sup>26</sup>. Na Śląsku Cieszyńskim organem uchwałodawczym i kontrolującym był wydział gminny składający się z 9 – 36 członków. W skład wydziału wchodził także członkowie przełożenia gminnego, które spełniało rolę organu zarządzającego i wykonawczego. Wybory do wydziału gminnego były tajne, równe, powszechne, bezpośrednie i proporcjonalne. Kadencja zarówno wydziału, jak i przełożenia trwała 4 lata<sup>27</sup>. Obce ustawodawstwo, na którym opierał się ustrój samorządu gminnego, zostało potwierdzone działalnością organu ustawodawczego śląskiej autonomii<sup>28</sup>.

---

<sup>21</sup> A. Łuczak, dz. cyt., s. 26; R. Szwed, *Samorządowa Rzeczypospolita 1918 – 1939*, Częstochowa 2000, s. 10.

<sup>22</sup> S. Podwiński, dz. cyt., s. 176 – 177.

<sup>23</sup> A. Łuczak, dz. cyt., s. 27.

<sup>24</sup> Na tym obszarze obowiązywała pruska ustawa o samorządzie wiejskim z 03 lipca 1891 r.

<sup>25</sup> Zgromadzenie gminne działało w gminach poniżej 41 uprawnionych do głosowania, w pozostałych funkcjonowały rady gminy, płatny sołtys w gminach powyżej 3000 mieszkańców.

<sup>26</sup> Podstawą była tutaj austriacka ustawa z 5 marca 1863 r., na której została oparta śląska krajowa ustawa gminna z 15 listopada 1869 r.

<sup>27</sup> M. Dworżański, *Podstawy prawne samorządu gminnego i powiatowego w województwie śląskim*, „Samorząd Terytorialny” 1929, z. 4, s. 42 – 47.

<sup>28</sup> Ordynacja wyborcza dla Śląska Cieszyńskiego – ustawa Sejmu Śląskiego z 14 marca 1923 r., potwierdzająca rozporządzenie wojewody śląskiego z 6 lipca 1922 r., oraz podobna, dotycząca Górnego Śląska – ustawa Sejmu Śląskiego z 5 maja 1926 r. [w:] D. Sieradzka, *Samorząd komunalny województwa śląskiego 1922 – 1939*, Katowice 1991.



Podstawy prawne pod funkcjonowanie samorządu miejskiego na terenie województw centralnych dały dopiero dekrety z 13 grudnia 1918 r. o wyborach do rad miejskich na terenie b. Królestwa Kongresowego<sup>29</sup> oraz z 4 lutego 1919 r. o samorządzie miejskim<sup>30</sup>, co było wynikiem braku odpowiedniego ustawodawstwa rosyjskiego<sup>31</sup>. Dekrety te miały obowiązywać do uchwalenia odpowiedniej ustawy przez Sejm. Na czele magistratu miasta stał burmistrz. Uregulowanie to nie dotyczyło miast wydzielonych liczących powyżej 25 tysięcy mieszkańców, w których na czele magistratu stał prezydent. Kadencja magistratu trwała 3 lata. Organem uchwałodawczym były rady miejskie wybierane na okres 3 lat. Prawa wyborcze przysługiwały obywatelom państwa polskiego (kobietom i mężczyznom), którzy w przypadku prawa czynnego ukończyli 21 rok życia, zaś biernego – 24 rok życia i potrafili czytać oraz pisać po polsku<sup>32</sup>.

Ustrój gmin miejskich w województwach wschodnich wykazywał pewną dwoistość. Funkcjonowanie 46 miast regulowało rozporządzenie Komisarza Generalnego Ziem Wschodnich z 27 czerwca 1919 r., w których jedynym organem był pochodzący z nominacji wojewody magistrat. Rozporządzenie komisarza z 14 sierpnia 1919 r. dotyczyło Wilna i 17 innych miast – ich ustrój był wzorowany na ustroju miast województw centralnych. Dopiero w 1927 r. ujednolicono ustrój miast ziem wschodnich, wprowadzając organizację analogiczną jak w województwach centralnych. Pewne obostrzenia występowały jedynie w zakresie nadzoru<sup>33</sup>.

Prawie 150 miast Małopolski opierało swoje funkcjonowanie na ustawie z dnia 3 lipca 1896 r., na mocy której organem uchwalającym była rada miejska, wybierana w trzech kuriach wyborczych. W miastach tych organem wykonawczym była zwierzchność gminna działająca pod przewodnictwem naczelnika gminy. Drugim aktem prawnym regulującym ustrój gmin miejskich była ustawa z 13 marca 1889 r., która dotyczyła 29 miast. Wybory do rady miejskiej, która była organem uchwalającym, odbywały się analogicznie jak w przypadku ustawy z 1896 r. Zasadnicza różnica dotyczyła organu wykonawczego, którym w tym przypadku był burmistrz wybierany przez radnych miejskich. Kadencja organów miejskich zgodnie z ustawami trwała 6 lat<sup>34</sup>.

---

<sup>29</sup> Dz. P.P.P. nr 20, poz. 58 [za:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 25 – 26.

<sup>30</sup> Dz. P.P.P. nr 13., poz. 140 [za:] tamże, s. 30 – 43.

<sup>31</sup> R. Szwed, *Samorządowa...*, s. 10.

<sup>32</sup> S. Podwiński, dz. cyt., s. 182 – 183.

<sup>33</sup> R. Szwed, *Samorządowa...*, s. 11.

<sup>34</sup> Tamże.

Odrębne ustawodawstwo zachowały Lwów i Kraków. W obu przypadkach organem uchwałodawczym była rada miejska. Różnice dotyczyły organów wykonawczych. We Lwowie był nim prezydent wybierany spośród lwowskich radnych; w Krakowie prezydentem mógł zostać każdy dysponujący biernym prawem wyborczym do rady miejskiej. Wybór prezydentów Lwowa i Krakowa wymagał zatwierdzenia przez Prezydenta RP, a ich kadencja trwała 6 lat.

Wspomniane wyżej rozporządzenie Polskiej Komisji Likwidacyjnej z 23 listopada oraz późniejsze, z 11 grudnia 1918 r., które również dotyczyły zasad wyboru radnych miejskich we Lwowie i Krakowie, rozszerzyły krąg osób uprawnionych do głosowania<sup>35</sup>.

W miastach województw zachodnich obowiązywało dawne ustawodawstwo pruskie z 1853 r., zmodyfikowane zarządzeniem Naczelnej Rady Ludowej z 1919 r. Zarządzenie to zostało uzupełnione rozporządzeniem Ministra b. dzielnicy pruskiej z 12 sierpnia 1921 r., które dodatkowo zniosło szereg ograniczeń natury gospodarczej<sup>36</sup>. Organem uchwałodawczym była rada miejska, a członkowie magistratu nie mogli być jednocześnie radnymi. Jedynie w miastach posiadających ustrój burmistrzowski wśród radnych mogli być także ławnicy. Ustrój burmistrzowski skutkował natomiast jednoosobowym zarządem.

Radni byli wybierani w pięcioprzymiotnikowych wyborach spośród mieszkańców gminy miejskiej posiadających prawo swojszczyzny, to jest obywatele Państwa Polskiego, bez różnicy płci, którzy ukończyli 25 lat i posługiwali się językiem polskim w mowie i piśmie. Kadencja rady trwała 4 lata.

Ustrój gmin miejskich województw zachodnich dawał magistratowi stanowisko równorzędne z radą miejską, ponieważ wszystkie uchwały rady – poza tymi dotyczącymi spraw wyborczych – wymagały zgody magistratu<sup>37</sup>.

Miasta w górnośląskiej części województwa śląskiego posiadały analogiczny ustrój jak w województwach zachodnich; jedyna różnica dotyczyła wieku wyborców i wybieranych. W województwach zachodnich należało ukończyć odpowiednio 20 i 25 lat, a na Górnym Śląsku – 25 i 30 lat. Natomiast cztery miasta w cieszyńskiej części województwa były traktowane przez dawne ustawodawstwo austriackie jako gminy wiejskie. Ten stan rzeczy został potwierdzony w odrodzonej Rzeczypospolitej. Jediną różnicą było prawo wojewody śląskiego do zatwierdzania wyborów przełożonego gminy.

---

<sup>35</sup> M. Klimek, dz. cyt., s. 68 – 70.

<sup>36</sup> R. Szwed, *Samorządowa...*, s. 11; L. Bar, dz. cyt., s. 40.

<sup>37</sup> S. Podwiński, dz. cyt., s. 194 – 196.

Wyjątkiem było natomiast Bielsko, którego statut zawierała ustawa krajowa z 8 grudnia 1869 r. W odrodzonej Rzeczypospolitej tylko zdemokratyzowano ordynację wyborczą. Działała tam rada gminna jako organ uchwałodawczy oraz przełożenie gminne. Kadencja organów trwała 4 lata<sup>38</sup>.

Dawne granice państw zaborczych wyznaczyły także podział ustroju samorządu powiatowego. Samorząd powiatowy istniał na obszarach byłych zaborów pruskiego i austriackiego. Na terenach b. Królestwa Kongresowego i „kresach” rosyjskie władze zaborcze nie zdecydowały się na jego powołanie. Dopiero okupanci – niemiecki i austriacki – wprowadzili tymczasowe rozwiązania w tym zakresie<sup>39</sup>.

Faktyczne powołanie samorządu powiatowego w województwach centralnych i wschodnich niepodległej Rzeczypospolitej nastąpiło na mocy dekretów o tymczasowej ordynacji wyborczej do Sejmików Powiatowych z 5 grudnia 1918 r.<sup>40</sup> oraz o tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego z 4 lutego 1919 r.<sup>41</sup> Organem uchwałodawczym i kontrolującym był sejmik powiatowy, który składał się z delegatów gmin wiejskich i miejskich niewydziałonych z powiatowych związków komunalnych. W zależności od liczby ludności sejmik powiatowy liczył od 2 do 5 członków wybieranych z radnych gmin wiejskich i miejskich niewydziałonych. Obradom sejmiku przewodniczył starosta, który był jednocześnie przewodniczącym wydziału powiatowego. Do kompetencji wydziału powiatowego należało przygotowanie spraw pod obrady sejmiku, określenie sposobu wykonywania uchwał sejmiku oraz władza dyscyplinarna nad pracownikami. Kompetencją wydziału – jako czynność poruczona – był również nadzór nad samorządem gmin wiejskich i miejskich niewydziałonych. Kadencja sejmiku i wydziału powiatowych trwała 3 lata<sup>42</sup>.

Ustrój samorządu powiatowego w Małopolsce był oparty na ustawodawstwie austriackim z 1866 r. Organami samorządu były rada powiatowa i wydział powiatowy, których kadencja trwała 6 lat. Funkcję obradującą, uchwalającą i kontrolującą spełniała 26-osobowa rada, której członkowie byli wybierani w systemie kurialnym. Organem zarządzającym i wykonawczym były wydział powiatowy, składający się z prezesa

---

<sup>38</sup> Przełożenie gminne składało się z burmistrza, dwóch wiceburmistrzów i sześciu radnych. Tamże, s. 198 – 199.

<sup>39</sup> H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, cz. I, „Samorząd Terytorialny” 1991, nr 5, s. 36.

<sup>40</sup> Dz. P.P.P. nr 19, poz. 51 [za:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 24.

<sup>41</sup> Dz. P.P.P. nr 13, poz. 141 [za:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 44 – 54.

<sup>42</sup> A. Łuczak, dz. cyt., s. 27; S. Podwiński, dz. cyt., s. 200 – 201.

zwanego marszałkiem powiatu, jego zastępcy i 5 członków. Wybór prezesa, a zatem marszałka, wymagał zatwierdzenia przez Prezydenta RP<sup>43</sup>.

W pierwszym dziesięcioleciu niepodległej Polski pochodzące z wyboru rady i wydziały powiatowe w województwach południowych przestały istnieć. Zostały one wybrane jeszcze w latach 1910 – 1913, ale po zdekompletowaniu nastąpiło ich rozwiązanie. W ich miejsce jako „środki potrzebne dla tymczasowego załatwienia sprawy” powstały – z nominacji wojewodów – tymczasowe rady powiatowe, które liczyły od 16 do 24 członków. Z grona tymczasowej rady powiatowej wyłaniano 6 członków tymczasowego wydziału powiatowego. Obradom tych organów przewodniczył starosta powiatowy<sup>44</sup>.

Ustrój samorządu powiatowego w województwach zachodnich był oparty na różnych podstawach prawnych. W województwie poznańskim obowiązywała ustawa z 20 grudnia 1828 r.<sup>45</sup> ze zmianami dokonanymi w latach 1841 i 1889, natomiast w województwie pomorskim – ustawa z 13 grudnia 1872 r. uzupełniona w latach 1881 i 1883. Obie ustawy zostały dostosowane do warunków niepodległej Polski wspomnianym już rozporządzeniem ministra b. dzielnicy pruskiej z dnia 12 sierpnia 1921 r. Mimo ustawowego zróżnicowania podstawy działania samorządu powiatowego na obszarze byłego zaboru pruskiego były – w swych ogólnych założeniach – jednakowe. Kompetencje uchwalające posiadały sejmiki powiatowe, które obradowały pod przewodnictwem starosty. Skład sejmiku był zmienny – jeden mandat przypadał na 1500 mieszkańców powiatu<sup>46</sup>.

Wydział powiatowy był organem kolegialnym i składał się ze starosty i sześciu członków. Był on wybierany przez członków sejmiku. Bierne prawo wyborcze posiadali wszyscy mieszkańcy powiatu, którzy mieli bierne prawo wyborcze do sejmiku. Wybory miały charakter tajny i proporcjonalny. Do kompetencji sejmiku należało przygotowywanie i wykonywanie uchwał sejmiku oraz mianowanie urzędników powiatu.

---

<sup>43</sup> Do odzyskania niepodległości zatwierdzania dokonywał cesarz. A. Łuczak, dz. cyt., s. 28; S. Podwiński, dz. cyt., s. 202 – 203.

<sup>44</sup> S. Podwiński, dz. cyt., s. 203.

<sup>45</sup> Rozporządzenie króla pruskiego Fryderyka Wilhelma III, które ukazało się w Zbiorze Ustaw Pruskich (Gesetz-Sammlung), R. 1829, s. 3 – 8 [za:] R. Pacanowska, *Samorząd powiatowy...*, s. 17.

<sup>46</sup> Wybory do sejmiku powiatowego w województwach zachodnich były częściowo pośrednie, a częściowo bezpośrednie. W gminach posiadających prawo wyboru trzech członków byli oni wybierani przez radnych miejskich, względnie gminnych. W pozostałych gminach, miastach, a także obszarach dworskich wybory miały charakter bezpośredni.

Poza tym wydział powiatowy sprawował nadzór nad gminami wiejskimi. Sejmiki i wydziały powiatowe były wybierane na czteroletnie kadencje<sup>47</sup>.

Odmienne ukształtował się ustrój samorządu powiatowego na obszarze województwa śląskiego. W części cieszyńskiej samorządu powiatowego faktycznie nie było<sup>48</sup>. Austriacka ustawa z dnia 13 lutego 1887 r. powołała do życia wydziały dróg powiatowych, które miały charakter korporacji<sup>49</sup>. Ich zadania zostały ściśle określone i ograniczone do administracji dróg powiatowych. Reprezentowana w nich była wielka własność ziemska, miasta i gminy wiejskie. W niepodległej Polsce ustawa śląska z dnia 27 lutego 1924 r.<sup>50</sup> powołała dwa wydziały dróg powiatowych w Bielsku i Cieszynie, jednocześnie uchylając dawne ustawodawstwo. Nowe organy miały charakter komisaryczny i składały się ze starosty i sześciu członków<sup>51</sup>.

W części górnośląskiej ustrój samorządu powiatowego był oparty na ordynacji powiatowej z 13 grudnia 1872 r. i ustawie z 19 marca 1881 r. Został on zdemokratyzowany na mocy niemieckiego rozporządzenia z 19 lutego 1919 r., które powiększyło krąg uprawnionych do głosowania.

Organami samorządu powiatowego w górnośląskiej części województwa śląskiego były sejmik i wydział powiatowy. Liczebność sejmiku zależała od liczby mieszkańców powiatu. W powiatach do 25 tys. mieszkańców sejmik liczył 25 członków. Powiaty do 100 tys. miały od 25 do 40 członków, natomiast w powiatach powyżej 100 tys. sejmik powiatowy liczył 40 członków i dodatkowo po jednym na każde 10 tys. mieszkańców. Zakres kompetencji sejmiku pokrywał się z kompetencjami sejmiku w województwie pomorskim. Skład i kompetencje wydziałów powiatowych były analogiczne jak w województwach zachodnich. Po objęciu Górnego Śląska rozporządzeniem wojewody śląskiego z dnia 17 czerwca 1922 r.<sup>52</sup> we wszystkich powiatach zostały rozwiązane sejmiki i wydziały, w których miejsce wojewoda powołał komisaryczne wydziały powiatowe, spełniające również funkcje sejmików<sup>53</sup>.

---

<sup>47</sup> R. Pacanowska, *Samorząd powiatowy...*, s. 13 – 40.

<sup>48</sup> Państwowa ustawa gminna z 5 marca 1862 r. umożliwiła sejmom krajowym powołanie reprezentacji powiatowej. Z tej możliwości skorzystał śląski sejm krajowy i uchwalił ustawę w dniu 15 listopada 1863 r. o reprezentacjach powiatowych. Wejście w życie tej ustawy zostało odroczone i ostatecznie do skutku nie doszła (uchwała sejmu krajowego z 29 października 1863 r.). S. Podwiński, dz. cyt., s. 208 – 209.

<sup>49</sup> Dziennik ustaw i rozporządzeń krajowych nr 15 [za:] M. Dworzański, dz. cyt., s. 47.

<sup>50</sup> Ustawa z dnia 27 lutego 1924 r. w przedmiocie zmian w organizacji Wydziałów dróg powiatowych na cieszyńskiej części Województwa Śląskiego. Dziennik Ustaw Śląskich 1924, nr 7, poz. 26.

<sup>51</sup> S. Podwiński, dz. cyt., s. 208 – 209.

<sup>52</sup> Dziennik Ustaw Śląskich, nr 1, poz. 3 [za:] M. Dworzański, dz. cyt., s. 50.

<sup>53</sup> S. Podwiński, dz. cyt., s. 206 – 209.

Najbardziej zróżnicowana była pozycja samorządu wojewódzkiego. Nie istniał on w województwach centralnych. Powołane na mocy zarządzenia z 2 sierpnia 1919 r. rady wojewódzkie miały charakter jedynie opiniodawczy<sup>54</sup>. W województwach południowych – lwowskim, tarnopolskim i stanisławowskim – funkcje samorządu wojewódzkiego częściowo spełniał, powołany 30 stycznia 1920 r. przez Sejm Ustawodawczy, Tymczasowy Wydział Samorządowy, który w założeniu był organem przejściowym po zniesieniu sejmiku galicyjskiego. Ustawa z 26 września 1922 r. powołała w województwach lwowskim, tarnopolskim i stanisławowskim samorząd wojewódzki, jednak nie weszła ona w życie<sup>55</sup>.

Województwa zachodnie jako jedyne posiadały zorganizowany samorząd wojewódzki. Jak zaznaczono wyżej, nie był on jednolity. Opierał się na dawnym ustawodawstwie pruskim, różnym dla województw poznańskiego i pomorskiego. W poznańskim obowiązywała ustawa z 27 marca 1824 r. uzupełniona w 1889 r. Ustrój samorządu wojewódzkiego na Pomorzu był oparty na ustawach z 29 czerwca 1875 r. i 2 marca 1881 r. Pruskie ustawodawstwo wojewódzkie zostało zmienione rozporządzeniem ministra dawnej dzielnicy pruskiej z 12 sierpnia 1921 r.<sup>56</sup>

Pomorski sejmik wojewódzki składał się z 55 członków wybranych przez członków sejmików powiatowych i rad miast wydzielonych. Sejmik poznański był liczniejszy, składał się bowiem z 85 członków wybieranych analogicznie jak w województwie pomorskim. W obu przypadkach sejmiki wojewódzkie były organami uchwałodawczymi i wybierały członków wydziałów wojewódzkich, starostów krajowych i innych wyższych urzędników. Organem wykonawczym samorządu wojewódzkiego na terenie b. zaboru pruskiego był wydział wojewódzki, który składał się z przewodniczącego i jego zastępcy, starosty krajowego i w województwie pomorskim ośmiu, a w województwie poznańskim dwunastu członków. Kadencja sejmiku i wydziału wojewódzkiego trwała 4 lata<sup>57</sup>. W województwie śląskim działały Sejm Śląski i Śląska Rada Wojewódzka, będące organami autonomii<sup>58</sup>.

Na podstawie powyższego omówienia nie sposób nie zgodzić się z Ryszardem Szwedem, który napisał: „(...) stwierdzić należy, iż w żadnej dziedzinie życia

---

<sup>54</sup> R. Szwed, *Samorządowa...*, s. 12 – 13.

<sup>55</sup> Tenże, *Samorząd terytorialny...*, s. 89 – 93.

<sup>56</sup> R. Pacanowska, *Samorząd wojewódzki...*, s. 58 – 71.

<sup>57</sup> S. Podwiński, *dz. cyt.*, s. 210 – 213.

<sup>58</sup> J. Ciągwa, *Autonomia Śląska 1922 – 1939*, Katowice 1988, *passim*.

publicznego w odrodzonej Polsce różnice dzielnicowe nie zaznaczyły się tak silnie jak w sferze samorządu terytorialnego<sup>59</sup>.

Odmienności prawne nie były jedynymi występującymi w ówczesnym samorządzie terytorialnym. Na istniejące zróżnicowanie legislacyjne nakładało się również zróżnicowanie potencjału i terytorium jednostek samorządowych. Najistotniejsze dla przedmiotowej pracy jest przedstawienie tego zagadnienia na poziomie powiatów. Te z województw zachodnich były przeciętnie cztery razy mniejsze niż powiaty województw wschodnich, natomiast najmniejszy potencjał demograficzny reprezentowały powiaty województw centralnych. Równie nierównomierny był rozwój gospodarczy przedmiotowych jednostek. Największa liczba zakładów przemysłowych występowała w województwach centralnych, najmniejsza zaś w województwach południowych. Potencjał przemysłowy przekładał się na dochody budżetowe i średnie wydatki na jednego mieszkańca<sup>60</sup>.

**Tabela 1.** Zróżnicowanie terytorialne i ludnościowe powiatów województw Rzeczypospolitej

Lp.	Województwa	Średni obszar km <sup>2</sup>	Średnie zaludnienie os./km <sup>2</sup>
1.	centralne	1616	11 362
2.	zachodnie	820	53 523
3.	południowe	1039	104 304
4.	wschodnie	3550	124 184

**Źródło:** Opracowanie własne na podstawie: M. Grzybowska, *Decentralizacja i samorząd w II Rzeczypospolitej (aspekty ustrojowo-polityczne)*, Kraków 2003, s. 156.

Powyzsza różnorodność komplikowała pracę samorządu na wszystkich jego poziomach i wymagała od działaczy samorządowych wielkiego zaangażowania. Jednocześnie narzucała konieczność współpracy, organizowania działalności samopomocowej, wymiany poglądów oraz propagowania wiedzy samorządowej. Cele te najłatwiej można realizować w ramach organizacji skupiającej jednostki samorządowe danego szczebla. Szereg problemów, z którymi stykał się samorząd terytorialny, wymusiło współpracę w ramach związków międzykomunalnych. Związki powoływane w celu realizacji konkretnego zadania doktryna międzywojenna określała mianem jednocelowych. Te, które miały dążyć do realizacji szeregu zadań, były nazywane wielocelowymi.

<sup>59</sup> R. Szwed, *Centralne związki samorządowe w Polsce (1917 – 2003)*, Częstochowa 2003, s. 34.

<sup>60</sup> M. Grzybowska, *Decentralizacja i samorząd w II Rzeczypospolitej (aspekty ustrojowo-polityczne)*, Kraków 2003, s. 156.

Szczególne miejsce w tej typologii zajmowały związki o charakterze uniwersalnym. Stawiały one sobie za cel realizację wszelkich zadań służących samorządowi<sup>61</sup>.

W tym właśnie kierunku poszli działacze samorządowi wszystkich szczebli, tworząc Związek Miast Polskich, zrzeszenia samorządów powiatowych, a także Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej. Mimo że organizacje funkcjonowały w dwudziestoleciu międzywojennym, to ich początki często sięgały lat 1914 – 1918 bądź nawet okresu poprzedzającego I wojnę światową.

Najbardziej skomplikowaną drogę i najwięcej przekształceń organizacyjnych przeszła organizacja skupiająca samorzady ziemskie. Jej początków można upatrywać w działającym na terenie Królestwa Polskiego Towarzystwie Popierania Pracy Społecznej. Instytucja stworzona w Warszawie w 1907 r. przez działaczy społecznych związanych z ruchem endeckim stawiała sobie za cel – jak mówił statut – wspieranie „prac i instytucji pożytku publicznego w dziedzinie ekonomicznej i społecznej za pomocą naukowych badań i technicznego opracowywania materiałów, ustaw, projektów, danych statystycznych”<sup>62</sup>. Odbiorcą tych prac miało być między innymi przedstawicielstwo polskie w rosyjskiej Dumie Państwowej. W tym celu również w ramach Towarzystwa została utworzona Komisja dla Spraw Krajowych, której zadaniem było zebranie oraz opracowanie materiałów mogących posłużyć jako argumenty w walce o reformę administracji. Miały się one również stać punktem wyjścia do stworzenia podstaw funkcjonowania samorządu powiatowego. Zadania te kontynuowało powstałe w 1910 r., z przekształcenia Komisji, Biuro Pracy Społecznej (BPS). W ramach biura istniały dwie sekcje: społeczno-prawna, kierowana przez Franciszka Nowodworskiego, oraz społeczno-ekonomiczna, na której czele stał Władysław Grabski. Działania prowadzone przez BPS do 1914 roku nie przyniosły zamierzonego efektu, bowiem władze rosyjskie nie wprowadziły samorządu powiatowego, jednak dały grupie ludzi w nim skupionych podstawy do późniejszej działalności w zmienionych warunkach.

Wybuch wojny spowodował cały szereg zmian także w Towarzystwie Popierania Pracy Społecznej (TPPS). Momentem przełomowym było zajęcie Warszawy przez Niemców; 5 sierpnia 1915 r. pojawiła się bowiem perspektywa uzyskania autonomii, a być może nawet samodzielnego bytu państwowego. Od 1916 r. zaczęło się zmieniać

---

<sup>61</sup> M. Grzybowska, *Decentralizacja...*, s. 346.

<sup>62</sup> T. Szturm de Sztrem, *Instytut Gospodarstwa Społecznego 1920 – 44*, Warszawa 1958, s. 230.



oblicze polityczne TPPS, a było to skutkiem napływu do Biura w charakterze stałych współpracowników ludzi związanych z ruchem chłopskim i robotniczym. Wtedy znaleźli się w nim m.in. Włodzimierz Wakar, Aleksander Bogusławski, Mieczysław Niedziałkowski. Proces ten nasilił się po objęciu wiceprezesury TPPS przez Zygmunta Chrzanowskiego<sup>63</sup>. Nastąpiła również reorganizacja BPS, w którym wyodrębniono pięć samodzielnych sekcji:

1. prawna – kierownik: Józef Higersberger;
2. ekonomiczna – kierownik: Zygmunt Chrzanowski;
3. oświatowo-szkolna – kierownik: J. Leski;
4. stowarzyszeń – kierownik: Wacław Makowski;
5. samorządowa – kierownik: Zygmunt Chrzanowski.

Sekcje znalazły szerokie możliwości działania na terenie Królestwa Polskiego pod okupacją niemiecką. Jedną z najaktywniejszych stała się sekcja samorządowa, a jej dorobek stworzył podwaliny pod kształtowanie się form organizacyjnych samorządu w pierwszych latach istnienia II RP. Opracowała ona m.in. projekty: ordynacji wyborczej, statutu związku miast, przepisów o powołaniu rad gminnych, utworzenia przy władzach samorządowych specjalnego wydziału dróg i melioracji rolnych, a także tezy w sprawie organizacji kredytu miejskiego<sup>64</sup>. Aktywność sekcji wzrosła w styczniu 1916 r. wraz z ogłoszeniem przez Niemców 22 tego miesiąca ordynacji samorządu powiatowego<sup>65</sup>. Należy podkreślić, że ten akt prawny padł na podatny grunt. Ordynacja zakładała utworzenie przez powiaty związków komunalnych „do samodzielnego zarządzania swojemi sprawami na prawach korporacyjnych”<sup>66</sup>. Nałożyła ona na powiaty wykonywanie zadań z zakresu opieki społecznej, komunikacji, w tym budowy dróg, linii kolejowych i dróg wodnych, zdrowia oraz zadań gospodarczych. Dochody niezbędne do wykonania tych zadań miały pochodzić z dotacji, podatków, pożyczek i wpływów prywatno-gospodarczych. Artykuł 4 mówił: „Korporację powiatową reprezentuje naczelnik powiatu i sejmik powiatowy. Sejmik powiatowy składa się z 12 – 36 członków, którzy z tytułu posiadania nieruchomości lub miejsca zamieszkania do powiatu należą.

---

<sup>63</sup> Juliusz Zdanowski, działacz samorządowy i polityk narodowej demokracji, napisał o „wyhodowanym” przez Chrzanowskiego półsocjaliście Wakarze; J. Zdanowski, *Dziennik*, Biblioteka Naukowa PAU i PAN w Krakowie, rkps 7862 / mk 1485, t. II, s. 198 – 199.

<sup>64</sup> T. Szturm de Sztrem, dz. cyt., s. 233.

<sup>65</sup> *Encyklopedia Samorządu Terytorialnego*, red. K. Miaskowska-Daszkiewicz, B. Szmulik, Warszawa 2010, s. 22.

<sup>66</sup> *Sejmiki powiatowe w General Gubernatorstwie warszawskim w pierwszym roku istnienia*, oprac. K. Sienkiewicz, Warszawa 1917, passim.

Deputatów wybierają mieszkańcy powiatu. Szef Administracji przy Generalnym Gubernatorstwie mianuje deputatów do pierwszego sejmiku”<sup>67</sup>. Funkcje pierwszych sejmików zostały ograniczone wyłącznie do roli ciał doradczych w zakresie zagadnień administracyjno-gospodarczych, zdrowotnych i opieki społecznej. Okupacyjny prawodawca nie przewidział organów wykonawczych, a same sejmiki zostały podporządkowane wojskowym komendantom powiatowym<sup>68</sup>. Mimo całej jego niedoskonałości wynikającej z przymusowego udziału oraz mianowania członków przez okupantów samorząd powiatowy dość szybko stał się dla lokalnych działaczy społecznych szkołą aktywności politycznej.

Na tę sytuację niewątpliwym wpływ miały działania okupantów, które Henryk Zieliński w swej pracy pt. *Historia Polski 1914 – 1939* nazwał „grabieżą zorganizowaną”<sup>69</sup>. Okupanci dążyli do opanowania i podporządkowania sobie wszelkich zasobów znajdujących się na terenie b. Królestwa Polskiego. W tym przypadku, jak uważa Janusz Pajewski, należy rozróżnić mobilizację ziem polskich do celów wojny od dewastacji pewnych gałęzi przemysłu mającej na celu eliminację konkurencji. W pierwszych trzech miesiącach 1916 r. nie pracowało ok. 40% wszystkich zakładów przemysłowych z tego obszaru. W takiej polityce celował okupant niemiecki, natomiast intensywność analogicznych działań okupanta austriackiego była mniejsza. Drastycznie podniosły się koszty utrzymania przy niewielkim wzroście wskaźnika płac nominalnych, pogłębił się kryzys przemysłu Królestwa, a także bezrobocie i wywózki – to wszystko doprowadziło do dramatycznego pogorszenia się warunków życia ludności. W okresie od września 1915 r. do maja 1918 r. zarobek robotnika wzrósł maksymalnie o 233%, natomiast ceny: ziemniaków o 400%, mięsa – 477%, pieczywa – 230%, zaś cukru – 500%. Ponadto bez zatrudnienia pozostawało wówczas ok. 70% robotników<sup>70</sup>. Tym zjawiskom towarzyszył zamęt pieniężny i kredytowy. Wielość walorów będących w obiegu, wycofywanie przez okupantów monet kruszcowych oraz stały wzrost podatków wywołały zjawisko drożyzny, które wyjątkowo mocno odczuli mieszkańcy miast. Zmniejszyły się racje żywnościowe, co doprowadziło wiele rodzin, szczególnie robotniczych, do konieczności korzystania z opieki społecznej, która w znacznej części była finansowana przez samorządy<sup>71</sup>. Władze okupacyjne dążyły do pełnego wyzyskania zajętych terytoriów dla

---

<sup>67</sup> Tamże.

<sup>68</sup> A. Łuczak, dz. cyt., s. 42.

<sup>69</sup> H. Zieliński, *Historia Polski 1914 – 1939*, Wrocław 1983, s. 26–28.

<sup>70</sup> J. Pajewski, *Odbudowa Państwa Polskiego 1914 – 1918*, Warszawa 1980, s. 103–104.

<sup>71</sup> S. Kieniewicz, *Historia Polski 1795 – 1918*, Warszawa 1969, s. 534.

celów militarnych, a organizując samorząd, w tym także powiatowy, starały się przerzucić na jego barki problemy związane m.in. z aprowizacją eksploatowanego i wyniszczonego przez wojnę kraju. Tym samym działacze samorządowi stali się odpowiedzialni za warunki socjalne mieszkańców okupowanego Królestwa Polskiego. Była to jednak cena, którą należało ponieść, a która pozwalała działaczom:

„(...) 1. utrzymywać się w charakterze gospodarza kraju, 2. utrzymywać wszelkie organizacje społeczne jakieśmy mieli, 3. powiększać ewentualnie ich ilość i rozszerzać kompetencje, 4. utrzymywać ludzi dawniej już społeczeństwu znanych, którzy już coś dla niego zrobili i dali dowody umiejętności utrzymania się w tych chwilach przełomowych przy sterze spraw publicznych, 5. wspólnymi siłami przeciwdziałać spustoszeniu wojennemu w dziedzinie materialnej i duchowej, 6. przeciwdziałać tworzeniu się głębszych rys w uwarstwieniu społecznym czy politycznym”<sup>72</sup>.

W podobnym duchu wypowiadał się Konstanty Sienkiewicz we wspomnianej już pracy *Sejmiki powiatowe w General Gubernatorstwie warszawskim w pierwszym roku istnienia*, pisząc:

„(...) ordynacja miejska, a wkrótce po tym ogłoszona ordynacja powiatowa, dały społeczeństwu naszemu pewne formy nowego bytowania. Formy te jakkolwiek dalekie od doskonałości i wielu wątpliwościami najeżone, skłoniły wszystkie nasze warstwy społeczne do rzetelnego napełniania tych form treścią (...), doba wojenna [spowodowała – L.Ś.], że znaczną część funduszków [musiano skierować – L.Ś.] ku ochronie zubożałej skutkiem wojny ludności (...). Gdy dodamy, że dochody oparto w ½ przeszło na typowo wojennym systemie obarczania ludności pośrednim podatkiem konsumpcyjnym (...) należy wnioskować, że pewne próby samorządowego życia odbywają się wśród warunków zgoła niekorzystnych. Jednakże biorący udział w pracy sejmików rozumieją, że ich głos doradczy (...) nie jest bez znaczenia; doceniają oni doniosłość odbywającego się procesu wspólnego myślenia o zagadnieniach, które samorząd załatwić jest w stanie ze wspólną inicjatywą i zgodą ludności rolniczej i miejskiej. Niesprzyjające rozwojowi samorządu okoliczności nie powinny zrażać działaczy społecznych od żywego ich współdziałania w dysponowaniu znacznymi sumami, wynoszącymi już w 30 ziemskich okręgach, 22 ½ mil. mk publicznego grosza. Nade wszystko kontrola nad celowością preliminowania, a w następstwie nad sposobem zużytkowania pieniędzy nie tylko leży w kompetencji społeczeństwa, lecz powinna stanowić jego obywateli obowiązek (...)”<sup>73</sup>.

---

<sup>72</sup> J. Zdanowski, *Dziennik*, t. I, s. 45.

<sup>73</sup> *Sejmiki powiatowe w General Gubernatorstwie...*, s. 3 – 5.

Na terenie okupacji austriackiej samorząd powiatowy został wprowadzony dopiero 17 września 1917 r. po długotrwałych konsultacjach w Głównym Komitecie Ratunkowym w Lublinie<sup>74</sup>. Wybory miały charakter kurialny. Wyborcy z trzech kurii — najwyżej opodatkowanych z handlu i nieruchomości, gmin wiejskich i gmin wiejskich — wybierali 24-osobową reprezentację powiatową. Okupacyjne władze austriackie, odmiennie niż niemieckie, powołały organy wykonawcze – wydziały powiatowe. Na ich czele stał komisarz cywilny lub komendant powiatowy, a delegatów do wydziału wybierały kurie lub cały sejmik<sup>75</sup>. Mimo tych różnic samorząd w okupacji austriackiej spotkał się z podobnymi problemami jak jego odpowiednik z okupacji niemieckiej, pogłębionymi brakiem uregulowań finansowych. Liberalizm statutu lubelskiego dawał tamtejszym samorządowcom szersze możliwości działania, z których skrzętnie korzystali.

Jeszcze w lipcu 1915 roku zaczęli oni organizować spotkania, w trakcie których samorzutnie tworzyły się komitety będące rodzajem samorządu. Między innymi w tym czasie działacze samorządowi z terenu Zagłębia utworzyli komitety w Olkuszu z Minkiewiczem na czele i w Dąbrowie Górniczej, który był kierowany przez Kozłowskiego<sup>76</sup>. W trakcie tych spotkań omawiano programy szkolne oraz podejmowano próby przejęcia niektórych agend społecznych. Szczególnie istotne były zagadnienia aprowizacyjne, które bardzo często stawały się ważnymi punktami obrad wydziałów powiatowych. Zagadnienia te były rozpatrywane w kontekście własnych potrzeb, ale również pomocy innym społecznościom lokalnym. Na przykład w trakcie posiedzenia radomszczańskiego Wydziału Powiatowego w dniu 31 października 1918 r. podjęto decyzję o powołaniu komisji aprowizacyjnej w ramach prac tamtejszego sejmiku; wydana także została zgoda na sprzedaż, na potrzeby ludności Dąbrowy Górniczej, ok. 400 wagonów ziemiaków<sup>77</sup>. Równie istotna była problematyka bezpieczeństwa, z którym samorządy musiały sobie radzić, szczególnie w okresie rozkładu administracji okupacyjnej. Wśród możliwych rozwiązań pojawiały się propozycje powołania milicji powiatowych<sup>78</sup>. Większość spraw podejmowanych przez sejmiki rozbijała się o braki środków finansowych. Dotacje obiecane przez władze okupacyjne nie docierały na czas

---

<sup>74</sup> *Encyklopedia Samorządu Terytorialnego*, s. 22.

<sup>75</sup> A. Łuczak, dz. cyt., s. 43.

<sup>76</sup> J. Zdanowski, *Dziennik*, t. I, s. 35.

<sup>77</sup> Archiwum Państwowe w Piotrkowie Trybunalskim (APPT). Wydział Powiatowy Sejmiku Radomszczańskiego, sygn. 1, Księga protokołów posiedzeń Wydziału Powiatowego, s. 9 – 11.

<sup>78</sup> Tamże.

i wymagały ponaglania za pośrednictwem prezydium zjazdu sejmików powiatowych<sup>79</sup>. O skali problemów świadczy m.in. uchwała sejmiku buskiego zamieszczona na łamach „Samorządu”: „(...) uchwalono zwrócić się do Jeneralnego Gubernatorstwa wojskowego za pośrednictwem Prezydium Zjazdów Sejmikowych w Lublinie o natychmiastowe wydanie odpowiednich zarządzeń celem zwrotu ludności powiatu zarekwirowanych żaren, otwarcie dostatecznej ilości młynów gospodarskich, zniesienia 10% opłaty naturą za przemiał itd.”<sup>80</sup>. Należy zwrócić uwagę, że zniszczenia i rabunki nie dotyczyły wyłącznie, okupowanych przez wojska niemieckie i austriackie, terenów b. Królestwa Polskiego. Z podobnymi problemami stykała się na przykład ludność Galicji. Tak wspomina ten okres Jan Słomka – wójt w Dzikowie:

„Poniszczone zostały w znacznej części biura władz państwowych i samorządowych, urządzenia instytucyj społecznych, ocalało jedynie starostwo, pomieszczone w budynku klasztornym. Sklepy zostały doszczętnie zrabowane. Wszystkie ulice i podwórka, zanieczyszczone niemożliwie, były gniazdami różnych chorób. Najwięcej jednak ucierpiały wsie położone na linii bojowej. (...) Według obliczeń w powiecie tarnobrzesckim było spalonych 1.200 zagród włościańskich. (...) Jeszcze większemu zniszczeniu uległ sąsiedni powiat nizański, rozciągający się dalej na wschód, gdzie było spalonych 1.700 gospodarstw chłopskich i 850 domów mieszkalnych w miasteczkach Nisku, Rudniku, Ulanowie. (...) Dwory i folwarki, których właściciele przeważnie nie byli na miejscu, zostały spalone albo zrabowane. (...) Z powodu toczących się jesienią i na wiosnę bitew, a przytem z braku sił roboczych pola nie mogły być albo całkiem albo w części obrobione i obsiane, zwłaszcza ogromne łąny ziemi dworskiej leżały przeważnie odłogiem, zarosłe różnem zielskiem. Pożogą wojny dotknięte także zostały w okrutny sposób lasy, tak dworskie, jak gminne. (...) Miary nieszczęść, jakie spadły na ludność dopełniały choroby zakaźne. Szczególnie czerwonka grasowała nadmiernie i zabierała wiele ofiar. Prócz tego panowały tyfusy brzuszny i plamisty, influenza, świerzby, wysypki (...). Brak artykułów pierwszej potrzeby: mąki, tłuszczów, cukru, opału, nafty — dawał się coraz bardziej we znaki. W Tarnobrzegu można było wszystkich piekarzy obejść i nie dostać jednej kromki chleba. Z powodu ubytku sił roboczych i gorszej gospodarki rolnej brak było żywności nawet u kilkumorgowych gospodarzy. Mnożyły się wypadki nocnego włamywania się, kradzieży zboża, ziemniaków, drobiu, opału. (...) Tymczasem, gdy rola leżała odłogiem, gdy brak było żywności, odzieży, dachów nad głową, gdy przybywało sierót i szerzyła się wszędzie straszliwa nędza, — trza było przyjść ludności z doraźną pomocą. (...) Dla tych

---

<sup>79</sup> Tamże, s. 1.

<sup>80</sup> *Z życia sejmików*, „Samorząd” 1918, nr 4, s. 7.

zaś, którzy wcale gruntu nie mieli, wydawane były karty chlebowe. Następnie prócz tych kart wydawane były karty na inne artykuły spożywcze: mąkę, cukier, naftę itp. Co miesiąc, a nawet co dwa tygodnie obowiązana była gmina posyłać do starostwa wykazy tych, którzy mieli dostawać karty na artykuły spożywcze. Wszystkie zaś te artykuły można było nabywać w oznaczonych sklepach, po ustanowionych cenach pod dozorem władz państwowych. Sklepikarz mógł sobie doliczać za swą pracę ściśle oznaczony procent. Zarządzenia te jednak spowodowały wiele niezadowolenia i narzekania. (...) Nie lepiej działało się też z wydawaniem kart chlebowych. W Dzikowie pierwsze wykazy, sporządzone ściśle według nakazu starostwa, narobiły dużo krzyku, zwłaszcza między kobietami, domagali się bowiem kart chlebowych także tacy, którzy wprawdzie mieli coś gruntu, ale wyżyć z niego nie mogli. Kobiety z takich drobnych gospodarstw krzyczały: »Chcemy kart, ażeby kupić chleba i pożywić dzieci!«. I szły z krzykiem i płaczem do starostwa. Tam odpowiadano im krótko, że nie są pomieszczone na wykazie z gminy. — Do następnych więc wykazów wpisywani byli także ci, którzy mieli niedostateczne utrzymanie z gruntu. Za to znowu, pociągało mnie jako wójta do odpowiedzialności starostwo, że wykazuję do kart chlebowych także rolników. Tłumaczyłem się tam, że inaczej nie może być, że i na drobne gospodarstwa muszą być karty wydawane. Gdyby bowiem z takich gospodarstw można było wyżyć, to by ludzie po karty nie szli, bo na kartę chleba za darmo nie dostawali. Z obiegu znikła już wtedy nawet moneta drobna nikłowa, a zapanowała wyłącznie papierowa. Drobna moneta bita była z żelaza. Przy tym drożyzna rosła do niesłychanych rozmiarów. W listopadzie 1915 r. płaciło się: 1 klg. mydła 4 k., 1 klg. słoniny 7 k. (przed wojną 2 k.), jajo 14 h., buciki męskie lub damskie 30 k. (przed wojną 8–10 k.). W pół roku potem, tj., w kwietniu 1916, płaciło się za 1 klg. mydła 7 k., za buciki 36–40 k., za ubranie męskie 100–180 k. (przed wojną najwyżej 40 k.). Produkty wiejskie można było kupować po cenach przedwojennych, ale tylko za kartkami. Jednakże brak artykułów pierwszej potrzeby stawał się coraz dotkliwszy, drożyzna wzrastała przerażająco. W kwietniu 1917 r. cukier zastąpiony został sacharyną, sprzedawaną po aptekach. Kawy nie można było dostać nawet na kartki z powodu zupełnego braku tejże. W lipcu tegoż roku głód zaglądał coraz bardziej, nie można było kupić ani krup, ani mąki, ani ziarna, brak było tłuszczów, jak słoniny, smalcu, nie było skóry na obuwie i t. p. Na mocy rozporządzenia władz politycznych żandarmerja zabierała na potrzeby wojenne przedmioty miedziane, jak kłamki, dzwonki szkolne, dzwony kościelne i t. p. W sierpniu 1917 r. 1 kg. mydła kosztował 25–35 k., ćwierć żyta z nowego zbioru 40–50 k., 1 l. mleka 1 k. (przed wojną 16–20 h.), jaje 30 h., 1 klg. słoniny, smalcu 12–14 k. i tłuszcz ten można było nabyć tylko pokątnie. Koszula kosztowała 30–40 k. (przed wojną 4 k.), ubranie męskie 250, a lepsze 600, 700 k. i więcej, para bucików 100–150 k. (...) Tymczasem w kraju i w całej Austrii wyczerpanie gospodarcze dochodziło do ostateczności, brak

artykułów koniecznych do życia wszystkim dawał się we znaki, drożyzna szalała bez miary”<sup>81</sup>.

Trudności spowodowane warunkami pracy samorządu skłoniły działaczy zaangażowanych w jego działalność do nawiązania współpracy, która miała ułatwić rozwiązywanie problemów pojawiających się w codziennej praktyce. Sama idea wspólnej aktywności i wymiany doświadczeń w ramach samorządu ziemskiego nie była nowa. Po raz pierwszy pojawiła się około 1912 r. w zaborze austriackim i była inicjatywą marszałka Sejmu Krajowego Galicji Stanisława Badeniego, który na zjeździe przedstawicieli rad powiatowych wyszedł z inicjatywą powołania specjalnego referatu przy wydziale krajowym. W zamyśle miałyby on stać się terenem wymiany myśli samorządowej. Do realizacji projektu jednak nie doszło z powodu śmierci autora propozycji.

Sprzyjająca okazja do nawiązania tego rodzaju współpracy wystąpiła w chwili ukonstytuowania się samorządów ziemskich na terenie b. Królestwa Polskiego w końcowym okresie I wojny światowej. Początkowo przebiegała ona odrębnie dla każdej z okupacji: niemieckiej i austriackiej. Na terenach Królestwa Polskiego będących w zarządzie niemieckim inicjatorem nawiązania współpracy pomiędzy członkami sejmików było Towarzystwo Popierania Pracy Społecznej w osobach Zygmunta Chrzanowskiego i Konstantego Sienkiewicza. Na wniosek tego pierwszego w maju 1916 r. na warszawskim spotkaniu przedstawicieli sejmików powiatowych okupacji niemieckiej uchwalono zwoływanie comiesięcznych zjazdów. Miały one na celu wymianę doświadczeń, samopomoc oraz ochronę prawną przed władzami okupacyjnymi, a także polegały na „czuwaniu wspólnymi siłami nad mieniem publicznym”<sup>82</sup>. Zjazdy początkowo miały charakter poufny i działały jako komisje przy Towarzystwie Popierania Pracy Społecznej. Z czasem władze okupacyjne zalegalizowały zjazdy, które stały się zawiązkiem stałej organizacji. W trakcie zebrań były omawiane przede wszystkim kwestie gospodarki – zarówno powiatowej, jak i gminnej. Dominowały głównie kwestie finansowe ze szczególnym uwzględnieniem spraw określenia źródeł dochodów dla sejmików. Jako jedno z możliwych rozwiązań wskazywano przekazanie sejmikom części dochodów pobieranych przez zarządy wojskowe<sup>83</sup>. Nie stroniono jednak

---

<sup>81</sup> J. Słomka, *Pamiętniki włościanina – od pańszczyzny do dni dzisiejszych*, <http://www.linux.net.pl/~wkotwica/slomka/slomka-11.html> [dostęp: 13 marca 2013].

<sup>82</sup> *Związek Sejmików Powiatowych*, „Samorząd” 1919, nr 2, s. 2 – 3.

<sup>83</sup> APPT. Wydział Powiatowy..., sygn. 1, Księga protokołów..., s. 1 – 2.

od polityki. Juliusz Zdanowski napisał w swoim *Dzienniku*: „Po południu polityczne zebranie sejmików, w którym powołano mnie do przewodniczenia. Wszystkie przemówienia jednolite. Uznaje się Komitet Narodowy Polski za polityczny wykładnik zebranych”<sup>84</sup>. W innym miejscu Zdanowski wspomina, że zjazdy były wówczas „wyrazem zrozumienia narodowego i społecznego obowiązku ciężącego na sejmikach i uczestniczącej w nim inteligencji”<sup>85</sup>. Wśród działaczy samorządowych dominowało przeświadczenie o odpowiedzialności za kraj. Na zebraniu z 27 kwietnia 1917 r., w którym wzięli udział – w liczbie 150 – przedstawiciele miast i powiatów, mówcy podkreślali groźbę sytuacji, jednocześnie poszukując drogi radykalnego rozwiązania spraw. Niektóre z przemówień dawały wręcz przedsmak rewolucji<sup>86</sup>.

Kwestie organizacyjne przejęło z czasem stałe biuro zjazdów prowadzone przez Konstantego Sienkiewicza. Z końcem 1917 roku szefem biura został związany z ruchem chłopskim Włodzimierz Wakar, który jednocześnie pełnił funkcję dyrektora Biura Pracy Społecznej. Biuro zjazdów stało się zapleczem organizacyjnym spotkań przedstawicieli sejmików powiatowych. Przygotowywało referaty na zjazdy, drukowało sprawozdania, uchwały oraz wydawało pozycje teoretyczne. Wśród nich najważniejsza była praca Sienkiewicza pt. *O samorządzie w powiatowym w jen.-gub. warszawskim*. Biuro zarządzało także zainicjowaną przez zjazd szkołą dozorców drogowych, budowlanych i melioracyjnych. Dzięki wpływom Chrzanowskiego<sup>87</sup> siedzibą i zapleczem biura zjazdów zostało Biuro Pracy Społecznej.

Wraz z uznaniem przez władze okupacyjne legalności zjazdów te zintensyfikowały swoją działalność. Nie tylko rozszerzyły zakres oddziaływania, ale również wywierały nacisk na władze okupacyjne, aby zezwoliły one na przeprowadzenie wyborów do sejmików oraz zwiększyły zakres ich uprawnień wykonawczych. Intensyfikacja działań była również związana z nałożeniem na samorządy części zadań aprowizacyjnych. Zaowocowało to powołaniem pod opieką zjazdów Centralnej Komisji Statystyki Ziemiopłodów.

Wśród najaktywniejszych działaczy tego okresu należałoby wymienić: M. Wodzińskiego z powiatu gostyńskiego, Ciechomskiego z Kujaw, Stanisława Czekanowskiego z grójeckiego, Józefa Choromańskiego i M. Bojanowskiego

---

<sup>84</sup> J. Zdanowski, *Dziennik*, t. I, s. 190 – 192.

<sup>85</sup> J. Zdanowski, *Rada Zjazdów Samorządu Ziemskiego*, „Samorząd” 1928, nr 46, s. 769.

<sup>86</sup> J. Zdanowski, *Dziennik*, t. I, s. 231.

<sup>87</sup> Zygmunt Chrzanowski był również działaczem Centralnego Komitetu Obywatelskiego, Centralnego Towarzystwa Rolniczego, a także Syndykatu Rolniczego.



z ciechanowskiego, B. Stolarskiego z brzezińskiego oraz Wacława Marczewskiego z Radomska.

Przykład warszawski podziałał na okupację austriacką. Przedstawiciele sejmików i wydziałów powiatowych organizowali spotkania, których miejscem stał się Lublin. Ich inicjatorem był ziemianin z miechowskiego – Juliusz Zdanowski. Do pierwszego zjazdu doszło w styczniu 1918 r. I w tym przypadku skorzystano z doświadczeń okupacji niemieckiej. Powołano stałe prezydium i biuro zjazdów, którym od maja 1918 r. kierował Józef Bek<sup>88</sup>. Przedstawiciele sejmików „austriackich” nie ograniczali się jednak wyłącznie do zjazdów delegatów ze swojej okupacji, lecz brali również udział w spotkaniach odbywających się na obszarach Królestwa Polskiego administrowanych przez władze niemieckie<sup>89</sup>.

Działalność sejmików „austriackich” skupiła się przede wszystkim na poradnictwie organizacyjnym i merytorycznym w sprawach gospodarczych. Zaistniała sytuacja była wynikiem zmian w kursie polityki okupantów w stosunku do polskich żądań narodowych, a także dymisji sprzyjających samorządowi polskich urzędników austriackiej administracji okupacyjnej<sup>90</sup>.

W obradach zjazdów znalazła odbicie aktualna sytuacja polityczna. Wyjątkowo gwałtowny protest przedstawicieli sejmików powiatowych wywołało podpisanie 9 lutego 1918 r. w Brześciu przez Niemcy i Ukraińską Republikę Ludową pokoju, na mocy którego okupanci przekazali Ukraińcom Chełmszczyznę<sup>91</sup>.

Jedną z pierwszych inicjatyw po ukonstytuowaniu się prezydium i biura zjazdów okupacji austriackiej było nawiązanie współpracy przez ośrodki warszawski i lubelski. Jej celem było ujednoczenie stanowisk oraz wyznaczenie kierunków prac samorządowych nie tylko na okres okupacji, ale również przewidywanego, niepodległego państwa polskiego.

Przedstawiciele sejmików powiatowych, zebrani na zjeździe w Warszawie w lutym 1918 r., w którym wzięli udział również delegaci lubelscy, domagali się od rządu Jana Kucharzewskiego<sup>92</sup> uniezależnienia oraz przejęcia nadzoru nad samorządem od okupanta. Poza tym delegaci podnieśli konieczność sformalizowania zjazdów jako

---

<sup>88</sup> Józef Alojzy Bek był ojcem Józefa Becka, Ministra Spraw Zagranicznych RP w latach 1932 – 1939.

<sup>89</sup> APPT. Wydział Powiatowy..., sygn. 1, Księga protokołów..., s. 1.

<sup>90</sup> Dotyczy dymisji gen. Stanisława Szeptyckiego ze stanowiska generał-gubernatora w Lublinie.

<sup>91</sup> J. Pajewski, dz. cyt., s. 232.

<sup>92</sup> Powołany przez Radę Regencyjną 26 listopada 1917 r.; tamże, s. 212.

szerszej płaszczyzny współpracy samorządu ziemskiego. Zwrócili się zatem do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z wnioskiem o zalegalizowanie związku sejmików powiatowych jako periodycznych zjazdów ze stałym prezydium i biurem. Projekt opracowany przez biuro zjazdów został z inicjatywy Konstantego Sienkiewicza skierowany do sekcji samorządowej polskiego MSW. Sekcja ta przeredagowała ten wniosek i skierowała go na tory formalnej struktury z kolektywnymi władzami, ściśle określonymi zasadami członkostwa, składkami itd. Wniosek o legalizację Związku Powiatów pozostał bez odpowiedzi przez cztery miesiące. Sytuacja ta była spowodowana słabnięciem struktur okupacyjnych oraz koniecznością powołania przez Radę Regencyjną nowego gabinetu (4 kwietnia 1918 r.) na czele z Janem Kantym Steczkowskim<sup>93</sup>.

Rada Ministrów w czerwcu 1918 r. odmówiła legalizacji, motywując swoją decyzję następująco: „przewiduje się inny podział administracyjny kraju”, i dalej: „tworzenie związku jednostek, których bliska likwidacja jest przewidziana, wydaje się bezcelowem”<sup>94</sup>.

Nie wpłynęło to jednak na działalność zjazdów oraz obszary ich aktywności. Podczas obrad V Zjazdu przedstawicieli Sejmików Powiatowych Okupacji Austriacko-Węgierskiej w Lublinie, który odbył się 23 października 1918 r., w porządku obrad znalazły się zagadnienia z zakresu aprowizacji oraz organizacji milicji powiatowej. W zjeździe uczestniczyło 60 delegatów reprezentujących 27 sejmików<sup>95</sup>; wzięła w nim też udział trzyosobowa delegacja Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w składzie: Jan Stecki<sup>96</sup> oraz Jan Jouscher i Franciszek Kaufman. Ten ostatni podczas obrad zreferował projekt organizacji milicji powiatowej. W zakresie aprowizacji zebrani wypowiedzieli się za koniecznością przestrzegania cen maksymalnych i karania spekulantów. Ponadto stanęli w obronie ludności bezrolnej, która miała kłopoty z zaopatrzeniem w żywność. Delegaci, których pracami kierowało prezydium w składzie Juliusz Zdanowski, Andrzej Koter, Antoni Kamiński i Maksymilian Bieńkowski<sup>97</sup>,

---

<sup>93</sup> Rząd Jana Kantego Steczkowskiego został powołany przez Radę Regencyjną w odpowiedzi na informacje o wstrzymaniu przekazania Chełmszczyzny Ukraińcom. *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś i J. Pajewski, Szczecin – Poznań 1991, s. 17.

<sup>94</sup> Archiwum Państwowe w Katowicach (APK). Wydział Powiatowy w Olkusz, sygn. 7, Protokół V Zjazdu Przedstawicieli Sejmików powiatowych Okupacji Austriacko-Węgierskiej w Lublinie, w dn. 23 października 1918 r., s. 1 – 9.

<sup>95</sup> Z Lubelszczyzny, Radomskiego, Kielecczyzny i Piotrkowskiego.

<sup>96</sup> Określony jako Minister Spraw Wewnętrznych. W tym samym dniu, 23 października 1918 r., Józef Świeżyński dopiero przyjął od Rady Regencyjnej misję sformowania rządu, a tekę spraw wewnętrznych w tym rządzie objął Zygmunt Chrzanowski. Tamże, s. 24 – 25.

<sup>97</sup> W obradach uczestniczył także Józef Bek jako kierownik biura zjazdów.

odnieśli się również do aktualnych wydarzeń politycznych i społecznych o charakterze ponadlokalnym. Zjazd wypowiedział się za zjednoczeniem wszystkich ziem polskich z zapewnionym dostępem do morza oraz wyraził gotowość poniesienia wszelkich wysiłków, których celem będzie dobro odbudowanej ojczyzny<sup>98</sup>. W uchwale znalazły się również wskazówki dla ówczesnych władz. Uczestnicy zjazdu domagali się od władz utrzymania ładu i porządku w kraju, podjęcia działań, które doprowadzą do usunięcia okupantów i utrzymania interesu narodowego. Zadaniem władz miało być również zwołanie Sejmu Ustawodawczego<sup>99</sup>.

Negatywna decyzja nie zakończyła istnienia zjazdów. Działy one dwutorowo. W Warszawie nadal funkcjonowała komisja przy Biurze Pracy Społecznej w ramach Towarzystwa Popierania Pracy Społecznej, kierowana przez Włodzimierz Wakara, która zwoływała zjazdy sejmików. Z kolei prezydium i biuro zjazdów z Józefem Bekiem pozostało w Lublinie.

Z lubelskim biurem zjazdów wiązało się powstanie dwutygodnika „Samorząd”, późniejszego organu związku sejmików powiatowych. Było to pierwsze ogólnopolskie pismo poświęcone samorządowi terytorialnemu. Pierwszy numer dwutygodnika ukazał się w październiku 1918 r.

Ostatnie miesiące okupacji spowodowały odsunięcie na plan dalszy działań mających na celu utworzenie centralnej organizacji samorządu powiatowego. Tej sytuacji nie zmieniło objęcie teki ministra spraw wewnętrznych w rządzie Józefa Świeżyńskiego przez Zygmunta Chrzanowskiego. Rozkład administracji okupacyjnej spowodował, że politycy, a także działacze samorządowi skupili się na przejmowaniu „rządu w kraju”. Na zebraniu przedstawicieli samorządu powiatowego, które odbyło się 15 października 1918 r. w Lublinie, starły się ze sobą dwie koncepcje. Zwyciężyła opinia, że należy uznać rząd „jakimkolwiek on nie będzie” jako jedyny uprawniony do przejęcia władzy. W mniejszości znaleźli się zwolennicy przejmowania władzy jako lokalnego i dowolnego działania samorządów powiatowych<sup>100</sup>. Na zjeździe po raz kolejny pojawiła się inicjatywa utworzenia „związku sejmików powiatowych”. Ówczesny Dyrektor Departamentu Samorządowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, Konstanty Sienkiewicz, zaproponował utworzenie centralnej organizacji sejmików powiatowych.

---

<sup>98</sup> Istotne miejsce w tej części uchwały zajęły odwołania do wydarzeń historycznych związanych z walkami o niepodległość.

<sup>99</sup> APK. Wydział Powiatowy w Olkuszu..., s. 1 – 9.

<sup>100</sup> J. Zdanowski, *Dziennik*, t. II, s. 3.

Kwestia przejmowania władzy była przedmiotem obrad zjazdu sejmików, który odbył się w Lublinie 25 października 1918 r.<sup>101</sup> Wśród uczestników tego spotkania dominowali zwolennicy endecji, którzy w opinii J. Zdanowskiego nie byli jednak dobrze zorientowani w działaniach lokalnych. Ta sytuacja, która była m.in. wynikiem absencji działaczy ruchu ludowego, sprawiła jednak, że obrady przebiegały spokojnie i bez konfliktów<sup>102</sup>. Wśród wniosków tego zjazdu delegatów sejmikowych znalazły się m.in. uchwały: o konieczności zapewnienia dostępu do udziału w sejmikach wszystkich warstw społecznych, pierwszorzędności dążenia narodu polskiego do zjednoczenia wszystkich ziem polskich z własnym dostępem do morza oraz o gotowości ponoszenia najwyższych wydatków w związku z pracą na rzecz narodu<sup>103</sup>.

Ukształtowanie się struktur władz centralnych spowodowało, że odżyły nadzieje na utworzenie centralnego związku samorządów powiatowych. Jeszcze w październiku 1918 r. działacze lubelscy podjęli decyzję o zawieszeniu funkcjonowania prezydium i biura zjazdów. Na łamach 4. numeru „Samorządu” z 28 grudnia 1918 r. znalazła się informacja: „Wobec zniesienia odrębności okupacyjnych i ujednoczeniu warunków pracy w poszczególnych dzielnicach oraz wobec centralizacji Zjazdu sejmików powiatowych i przeniesieniem Biura prezydyjnego Zjazdu sejmików byłej okupacji austro-węgierskiej do Warszawy redakcja i administracja Samorządu przeniesiona zostaje z dniem 1 stycznia 1919 r. do Warszawy. Adres redakcji Samorządu – W – wa Biuro Pracy Społecznej ul. Kopernika 30”<sup>104</sup>.

Usunięcie administracji okupacyjnej pozwoliło na połączenie obu organizacji i stworzyło warunki do powstania ogólnokrajowego związku powiatów. Wydawało się to tym łatwiejsze, że Wiceminister Spraw Wewnętrznych w Tymczasowym Rządzie Ludowym Republiki Polskiej<sup>105</sup>, Januszewski<sup>106</sup>, powołał na szefa sekcji samorządowej Józefa Beka<sup>107</sup>, jednego z rzeczników i realizatorów idei centralnej organizacji samorządu powiatowego. Bek będzie pełnił funkcję podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych do marca 1920 r.

---

<sup>101</sup> J. Zdanowski, *Dziennik*, t. II, s. 4; A. Łuczak podaje za artykułem: M. Nocznicki, *Zjazd sejmików, „Wyzwolenie”* 1918, nr 45.

<sup>102</sup> J. Zdanowski, *Dziennik*, t. II, s. 4.

<sup>103</sup> „Samorząd” 1918, nr 1, s. 2.

<sup>104</sup> „Samorząd” 1918, nr 4, s. 1.

<sup>105</sup> Został on utworzony 7 listopada 1918 r. w Lublinie. J. Pajewski, dz. cyt., s. 288.

<sup>106</sup> Ministrem Spraw Wewnętrznych w Tymczasowym Rządzie Ludowym Republiki Polskiej był Stanisław Thugutt. Tamże.

<sup>107</sup> J. Zdanowski, *Dziennik*, t. II, s. 5.

Odbudowujące się państwo polskie szybko, lecz niestety połowicznie zajęło się ustrojem samorządu terytorialnego. Pierwszym aktem prawnym dotyczącym samorządu powiatowego był wydany przez rząd Jędrzeja Moraczewskiego *Dekret o tymczasowej ordynacji wyborczej do Sejmików Powiatowych* z 5 grudnia 1918 r. Rząd Ignacego Paderewskiego 4 lutego 1919 r. wydał *Dekret o tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego*. Te dwa wymienione dekrety dały podstawę prawną do przeprowadzenia wyborów i funkcjonowania sejmików powiatowych na terenie Królestwa Polskiego. Władze polskie pozostawiły natomiast samorząd powiatowy na terenie województw zachodnich. Ten fakt umożliwił w 1919 r. powstanie pierwszej – na razie lokalnej – organizacji samorządu powiatowego. Początkowo jego pracami kierował tymczasowy przewodniczący, starosta kościański – Gustaw Raszewski<sup>108</sup>. Powstanie Związku Powiatów Poznańskich jedynie potwierdziło potrzebę utworzenia ogólnopolskiego związku sejmików powiatowych jako platformy współpracy samorządów ziemskich. Było to tym istotniejsze, że ukształtowane pod koniec 1918 oraz w 1919 r. podstawy prawne i organizacja samorządu terytorialnego II Rzeczypospolitej przetrwały prawie 15 lat<sup>109</sup>.

Przeprowadzenie wyborów do samorządów powiatowych na terenie b. Królestwa Polskiego umożliwiło podjęcie inicjatywy powołania centralnej organizacji sejmików powiatowych. W lutym 1919 r. powstała jedna organizacja zjazdów działająca jako komisja przy Biurze Pracy Społecznej, a samorządowcom zależało na nadaniu form prawnych, które ułatwiłyby współdziałanie powiatowych związków komunalnych. Znamienny jest zapis w jednym z numerów czasopisma „Samorząd”: „Stwierdzić trzeba, że w wysokim stopniu współdziałał tutaj także ważny organizacyjny czynnik jak zjazdy sejmików. Na zjazdach wypracowano zasady budżetowania, rozważano jakie dziedziny życia należy zaliczyć do zakresu działania organów samorządu powiatowego. Podobnej instytucji Rady powiatowe galicyjskie nie wytworzyły w ciągu 50-letniego istnienia swego”<sup>110</sup>. W swej koncepcji, zakładającej utworzenie jednolitej organizacji, jej twórcy wzorowali się na istniejącym od 1917 r. Związku Miast Polskich<sup>111</sup>. Jednak mniejsze doświadczenie w pracy samorządowej działaczy sejmików powiatowych, brak jednostki

---

<sup>108</sup> R. Pacanowska, *Związek Powiatów Województwa Poznańskiego (1919 – 1939)*, „Kronika Wielkopolski” 2003, nr 1, s. 40.

<sup>109</sup> Pozycja prawna samorządu terytorialnego została ujednoczona wraz z uchwaleniem ustawy z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego.

<sup>110</sup> *Z życia sejmików*, „Samorząd” 1918, nr 4, s. 7.

<sup>111</sup> R. Szwed, *Związek Miast Polskich 1917 – 1939. 1990 – 1994*, Poznań 1995, s. 11 – 13.

wykazującej się determinacją w realizacji założonego celu<sup>112</sup>, konflikty o podłożu politycznym, a także zbyt późne podjęcie inicjatywy spowodowały, że w omawianym okresie nie udało się jej powołać.

---

<sup>112</sup> Inicjatorem powstania i organizatorem Związku Miast Polskich był Adolf Suligowski – adwokat, działacz polityczny, społeczny i samorządowy; tamże, s. 11 – 13, 57.

# DZIAŁALNOŚĆ ZWIĄZKU SEJMIKÓW POWIATOWYCH RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ W LATACH 1919 – 1921

Przeprowadzenie wyborów do samorządów powiatowych na terenie b. Królestwa Polskiego umożliwiło podjęcie inicjatywy powołania centralnej organizacji sejmików powiatowych. Już od lutego 1919 r. istniała jedna organizacja zjazdów działająca jako komisja przy Biurze Pracy Społecznej, a samorządowcom zależało na nadaniu form prawnych, które ułatwiłyby współdziałanie powiatowych związków komunalnych.

Inicjatorami zjazdu, który nastąpił zaraz po ukształtowaniu się nowo wybranych sejmików powiatowych, byli dyrektor Biura Pracy Społecznej (BPS) Włodzimierz Wakar i referent BPS Aleksander Bogusławski. Na ich wniosek Wacław Marczewski i Zygmunt Chrzanowski z Rady Społecznej Biura Pracy Społecznej zwołali na 31 maja 1919 r.<sup>1</sup> do Warszawy pierwsze od października 1918 r. spotkanie przedstawicieli sejmików powiatowych. Celem zjazdu była wymiana doświadczeń, wzajemna nauka, a także współpraca, która umożliwiłaby jednolite i planowe funkcjonowanie samorządu ziemskiego. Porządek obrad przewidywał przyjęcie tymczasowej organizacji Związku Sejmików Powiatowych, uznanie za Biuro Związku Biura Pracy Społecznej oraz wybór Zarządu Związku. Ponadto w porządku obrad znalazły się kwestie dotyczące składek członkowskich, budżetów powiatowych oraz udziału sejmików powiatowych w robotach publicznych. Uczestnicy mieli również zostać zapoznani z komunikatem Ministerstwa Robót Publicznych, który dotyczył projektu ustawy określającej zasady odbudowy zniszczeń wojennych. W zjeździe wzięli udział reprezentanci 43 sejmików powiatowych, przede wszystkim z Kongresówki, oraz przedstawiciele ministerstw: Spraw

---

<sup>1</sup> J. Zdanowski, *Dziennik*, t. II, Biblioteka Naukowa PAU i PAN w Krakowie, rkps 7862 / mk 1485, s. 198 – 199; *Związek Sejmików Powiatowych*, „Samorząd” 1919, nr 2. Według Aleksandra Bogusławskiego zjazd miał miejsce 30 maja 1919 r. A. Bogusławski, *Wspomnienia*, Archiwum Zakładu Historii Ruchu Ludowego, P-30/II, t. III, s. 53.

Wewnętrznych, Robót Publicznych, Rolnictwa, Apropowizacji i Pracy. Wśród zaproszonych znaleźli się także goście z Centralnego Towarzystwa Rolniczego, Rady Głównej Opiekuńczej, Związku Ziemiaków i Związku Kółek Rolniczych<sup>2</sup>.

Zjazd rozpoczął i przewodniczył mu Wacław Marczewski, ale czołową rolę odgrywał w nim Włodzimierz Wakar. Ten ostatni przedstawił na wstępie genezę zjazdów, podkreślając konieczność powołania jednolitej organizacji reprezentującej samorządy powiatowe. Jednocześnie wskazał główne obszary działalności związku, wśród których znalazły się: gromadzenie materiałów dotyczących prac i funkcjonowania sejmików, organizacja kursów i szkoleń samorządowych, prowadzenie statystyki komunalnej oraz działalności informacyjnej. Wśród uczestników zjazdu, a zatem w środowisku zdominowanym do tej pory przez delegatów związanych z ruchem narodowym, pojawiła się liczna grupa uczestników pochodzenia chłopskiego – zwolenników PSL Wyzwolenie. Dało to początek konfliktowi, który uwidocznił się w sporze o powołanie, obok Związku Sejmików Powiatowych, Związku Gmin. Projektowi wysuniętemu na zjeździe gmin w styczniu 1919 r., a promowanemu przez W. Wakara i innych działaczy BPS, przeciwstawił się Konstanty Sienkiewicz (szef sekcji samorządowej w MSW), który wskazywał na możliwe ujemne skutki istnienia dwóch organizacji reprezentujących samorząd terytorialny. Dyskusja, w której brali udział m.in. Jan Chomicz, Leszczyński, A. Bogusławski (zwolennicy powołania Związku Gmin), a także Bańkowski i Godlewski (przeciwnicy tej koncepcji), została przerwana bez podjęcia konkretnych decyzji<sup>3</sup>. Bez sporów uchwalono natomiast *Wniosek o założeniu Związku Sejmików*. We wspomnianej uchwale czytamy także: „Zjazd przedstawicieli Gmin ma być zawiadomiony o powstaniu Związku Sejmików. Zjazd przyjmuje przedłożoną przez Biuro Pracy Społecznej ustawę Związku Sejmików jako tymczasową i uchwała, że tymczasowy Zarząd z 5 osób obowiązany jest opracować ustawę dla Związku Sejmików”<sup>4</sup>. W trakcie zjazdu Konstanty Sienkiewicz przygotował i przedstawił projekt statutu „Związku Powiatów Komunalnych”. Uczestnicy zjazdu oraz Biuro Pracy Społecznej wnieśli zmiany do projektu, który – już uaktualniony – miał zostać przesłany sejmikom do zaopiniowania, a następnie przedłożony kolejnemu zjazdowi do przyjęcia. Na zjeździe została także

---

<sup>2</sup> *Sprawozdanie ze Zjazdu Przedstawicieli Sejmików Powiatowych w dniu 31 maja 1919 r.*, Warszawa 1919, s. 2.

<sup>3</sup> Ostatecznie II Zjazd Gmin, który odbył się 3 czerwca 1919 r., uchwalił, aby nie organizować Związku Gmin, natomiast ściśle współpracować jako sekcja samorządu gminnego ze Związkiem Sejmików. *Związek Sejmików Powiatowych*, „Samorząd” 1919, nr 2, s. 3; A. Bogusławski, dz. cyt., s. 58 – 59.

<sup>4</sup> *Związek Sejmików Powiatowych*, „Samorząd” 1919, nr 2, s. 4.



określona składka roczna. Na wniosek Wacława Marczewskiego sejmiki miały odprowadzać na poczet związku 2% od budżetu zwyczajnego<sup>5</sup>. Do rozstrzygnięcia tymczasowemu zarządowi pozostawiono kwestię organizacji i funkcjonowania biura zjazdów. Zjazd wybrał tymczasowy zarząd w składzie: Włodzimierz Wakar (31 głosów na 40 uprawnionych do głosowania), J. Siemion (26 głosów), Zygmunt Chrzanowski (25 głosów), J. Chomicz (22 głosy) oraz Wacław Marczewski (19 głosów). W wyborach przypadły kandydatury: Aleksandra Bogusławskiego (16 głosów) i Stanisława Czekanowskiego (12 głosów)<sup>6</sup>. Zadaniem tymczasowego zarządu było opracowanie statutu związku i zwołanie kolejnego zjazdu.

Poważną część obrad zajęły kwestie odbudowy kraju po zniszczeniach wojennych oraz sprawy drogownictwa. Te pierwsze stanowiły główną tezę referatu Wójcickiego oraz wystąpienia przedstawiciela Ministerstwa Robót Publicznych, reprezentującego Wydział Odbudowy. Istotę obu wystąpień stanowił udział samorządu terytorialnego w usuwaniu zniszczeń wojennych<sup>7</sup>. Referaty dotyczące budżetów sejmików ujawniły, że dużą część wydatków stanowią koszty przejęcia i utrzymania dróg, dlatego też większość mówców domagała się przejęcia przez rząd części nakładów na ten cel. Pojawiły się jednak głosy sprzeciwu (Rauch) argumentowane ciężką sytuacją finansową państwa, a także możliwym ograniczeniem kompetencji samorządu<sup>8</sup>.

W trakcie obrad nasilał się konflikt pomiędzy ludowcami a endekami, który był jednocześnie starciem pomiędzy zwolennikami naturalistyczno-państwowej oraz państwowej koncepcji samorządu terytorialnego – granica pokrywała się tu z podziałami społecznymi i politycznymi. Przewagę zyskali reprezentanci tej pierwszej koncepcji na czele z Włodzimierzem Wakarem<sup>9</sup>, którzy pomimo drobnych porażek, jak w sprawie Związku Gmin, zdominowali zjazd. Niepowodzeniem zakończyły się próby odzyskania wpływu na przebieg zjazdu podejmowane przez działaczy, polityków konserwatywnych oraz endeckich w osobach Chrzanowskiego i Zdanowskiego<sup>10</sup>. Ten ostatni, w kontekście

---

<sup>5</sup> Według W. Wakara suma 150 tys. marek nie wystarczała na właściwe funkcjonowanie biura. *Sprawozdanie...*, s. 5.

<sup>6</sup> Tamże.

<sup>7</sup> Tamże, s. 6 – 7.

<sup>8</sup> Tamże, s. 5.

<sup>9</sup> „(...) zebranie prowadzone na sznurku przez człowieka, który uważa, że państwo jest związkiem powiatów (dlaczego nie gromad) autonomicznych (...); J. Zdanowski, dz. cyt., t. II, s. 198 – 199.

<sup>10</sup> Do swoistego rewanzu doszło w ramach Towarzystwa Popierania Pracy Społecznej. W połowie 1919 r. endecy działacze tej organizacji uzyskali większość i po wyborze nowego zarządu usunęli ludowców z BPS. A. Bogusławski, dz. cyt., s. 58.

dominacji „thugutystów”, wyjątkowo pesymistycznie widział przyszłość samorządu powiatowego ze względu na wejście w jego szeregi wielu „analfabetów”.

Tymczasowy zarząd działający jako Komisja Organizacyjna Związku Sejmików Powiatowych, wykorzystując przygotowane materiały, opracował projekt statutu i zwołał zjazd do Warszawy na 16 – 17 września 1919 r. W okresie między zjazdami obydwie strony przygotowywały się do rozstrzygnięcia.

W przedzjazdową agitację mocno zaangażował się A. Bogusławski, na łamach „Wyzwolenia” zachęcając ludowców do udziału w zjeździe jako delegatów samorządów powiatowych<sup>11</sup>. Działalność A. Bogusławskiego przyniosła zamierzony skutek. Rekrutujący się spośród ludowców delegaci licznie przybyli na zjazd<sup>12</sup>, jednak większość zjazdową uzyskała prawica. Zapewniło jej to przewagę w prezydium zjazdu, w skład którego weszli: Józef Choromański (ziemianin z Ciechanowskiego), J. Chomicz (z sejmiku lubelskiego) i Kulesza (z sejmiku mińsko-mazowieckiego). Sekretarzem zjazdu został A. Bogusławski.

Na zjeździe byli obecni przedstawiciele 63 sejmików b. Królestwa Polskiego oraz – w charakterze gości – delegaci sejmików z Wielkopolski i Galicji<sup>13</sup>. Ponadto w obradach uczestniczyli przedstawiciele ministerstw Spraw Wewnętrznych, Zdrowia Publicznego, Apropowizacji oraz reprezentanci innych instytucji państwowych i społecznych, m.in. Biura Pracy Społecznej, Ubezpieczeń Wzajemnych, Głównego Urzędu Likwidacyjnego, Instytutu Oświaty i Kultury im. Stanisława Staszica i Związku Pisarzy Gminnych<sup>14</sup>.

Pierwszy dzień zjazdu rozpoczął referat W. Wakara omawiający dotychczasową działalność i wykonanie uchwał z maja 1919 r. Referent odczytał projekt statutu, który po dyskusji i pewnych zmianach został przyjęty<sup>15</sup>. W związku z uchwalaniem statutu wyniknęła kwestia przynależności organizacyjnej powiatów wielkopolskich, które organizowały się w związek lokalny. Po dyskusji został przyjęty wniosek W. Wakara w brzmieniu: „Zjazd wyraża życzenie, by związek powiatów K.(sięstwa) Poznańskiego, który będzie traktowany jako jedna odrębna całość i któremu na Zjeździe będzie udzielona pewna ilość głosów określona przez Zjazd”<sup>16</sup>. Powyższe rozwiązanie wynikało z odrębności prawnej wielkopolskiego samorządu, choć pojawiły się głosy

---

<sup>11</sup> A. Bogusławski, dz. cyt. s. 53.

<sup>12</sup> Według A. Bogusławskiego 20. A. Bogusławski, dz. cyt. s. 53.

<sup>13</sup> *Protokół Zjazdu Sejmików powiatowych, odbytego w dn. 16 i 17 września 1919 r.*, Warszawa 1919, s. 1.

<sup>14</sup> Tamże, *passim*.

<sup>15</sup> Tamże, s. 2 – 3.

<sup>16</sup> Tamże, s. 4.

o separatyzmie (Śmietanko). Obok uchwalenia statutu najważniejszym punktem porządku obrad były wybory zarządu związku. Do walki wyborczej lepiej przygotowani byli ludowcy, którzy jeszcze przed rozpoczęciem obrad ustalili listy kandydatów i przygotowali taktykę działania<sup>17</sup>, zaś z początkiem obrad rozpoczęli intensywną agitację wśród uczestników zjazdu. Rozproszenie głosów przez prawicę dało sukces ludowcom, którzy do zarządu wprowadzili cztery osoby: W. Wakara – dyrektora Biura Pracy Społecznej, który uzyskał 53 głosy, A. Bogusławskiego – referenta BPS (28 głosów), W. Januszewskiego – delegata sejmiku piotrkowskiego (27 głosów), i W. Kruszewskiego – delegata sejmiku puławskiego (23 głosy). Trzech pozostałych członków zarządu wywodziło się z prawej strony sceny politycznej; byli to: J. Chomicz – delegat sejmiku lubelskiego (51 głosów), Emil Waydel – delegat sejmiku warszawskiego (35 głosów), oraz S. Czekanowski – delegat sejmiku grójeckiego (29 głosów)<sup>18</sup>. A. Bogusławski określił ich jako działaczy, „którzy nie należeli do najwybitniejszych”<sup>19</sup>. Zastępcami członków zarządu zostali Filewicz – sejmik węgrowski (22 głosy), J. Siemion – sejmik lubelski (20 głosów), Miklaszewski – referent BPS (18 głosów), Dratwa – sejmik piotrkowski (18 głosów), Michalski – sejmik radzyński (16 głosów), J. Choromański<sup>20</sup> – sejmik ciechanowski (16 głosów), a także ks. Żak – sejmik sieradzki (10 głosów)<sup>21</sup>. Potwierdzeniem sukcesu ludowców było ukonstytuowanie się zarządu, którego prezesem został W. Wakar, wiceprezesem – E. Waydel, a sekretarzem – A. Bogusławski.

Po zakończeniu walki wyborczej i rozstrzygnięciach formalnych nastąpiły referaty merytoryczne dotyczące organizacji samorządu, które wygłosili W. Kruszewski i J. Chomicz. Delegaci postulowali przeprowadzenie zmian w Ordynacji Powiatowej w zakresie zadań własnych, kompetencji wydziału powiatowego oraz przewodniczącego wydziału powiatowego<sup>22</sup>.

W drugim dniu zjazdu była kontynuowana dyskusja nad organizacją samorządu. Tego dnia miały również miejsce wystąpienia przedstawicieli rządu w kontekście zagadnień aprowizacyjnych, funkcjonowania central handlowych przy sejmikach i cen na zboże. Na

---

<sup>17</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 53.

<sup>18</sup> *Protokół...*, s. 4; A. Bogusławski, dz. cyt., s. 54.

<sup>19</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 54.

<sup>20</sup> Z prawicą wiązani byli: J. Choromański, Miklaszewski, ks. Żak.

<sup>21</sup> *Protokół...*, s. 4.

<sup>22</sup> Tamże, s. 5 – 7.

zakończeniu zjazdu delegatka Instytutu Oświatowego im. Staszica, Radlińska, przekazała informację o działalności tej instytucji<sup>23</sup>.

Statut, który został uchwalony 16 września 1919 r., określił nazwę organizacji zrzeszającej powiatowe związki komunalne jako **Związek Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej**. Celem związku było doskonalenie gospodarczej, finansowej i kulturalnej działalności samorządów powiatowych, propagowanie wiedzy samorządowej, inicjowanie i pomoc w realizacji działań mających na celu zaspokojenie potrzeb społeczności lokalnych oraz reprezentowanie samorządu wobec władz państwowych, a także „współdziałanie w sprawach samorządu z instytucjami społecznymi”<sup>24</sup>. Cele te miały być realizowane poprzez zebrania i zjazdy samorządowe, udzielanie porad prawnych, ułatwianie samorządom akcji inwestycyjnej i kredytowej, działalność wydawniczą, dydaktyczną i statystyczną.

Według statutu członkostwo w związku było nabywane przez powiaty lub dzielnicowe związki powiatowych jednostek samorządowych z chwilą złożenia deklaracji członkostwa opartej na uchwale sejmiku. Ustanie członkostwa również wymagało uchwały sejmiku, którą należało przekazać zarządowi związku przynajmniej na kwartał przed końcem roku budżetowego i po pokryciu zobowiązań wobec związku. Składka roczna płacona przez powiaty była ustalana przez zjazd związku w procentach wobec budżetu zwyczajnego sejmiku. Najwyższą władzę związku stanowiły zjazdy sejmików reprezentowanych przez delegatów (nie określono ich liczby), z których jeden miał być wybrany na całą kadencję sejmikową. Na zjeździe każdy sejmik dysponował jednym głosem. Zjazdy zwyczajne miały się odbywać dwa razy, w pierwszej połowie czerwca i w grudniu każdego roku. O ich terminie zarząd miał informować sejmiki z dwumiesięcznym wyprzedzeniem. Dopuszczane były również zjazdy nadzwyczajne zwoływane przez zarząd lub Komisję Rewizyjną. Zjazd nadzwyczajny mógł zostać zwołany na wniosek 10 powiatów – członków związku. Do uprawnień zjazdu należało: rozpatrywanie i zatwierdzanie sprawozdań zarządu i Komisji Rewizyjnej, uchwalanie budżetu, ustalanie wysokości składki członkowskiej, ustalanie kierunków działania zarządu i komisji, decydowanie o wszystkich sprawach wniesionych pod jego obrady. Do uprawnień zjazdu należała również zmiana statutu, wymagała ona jednak głosów 2/3

---

<sup>23</sup> Tamże, s. 7 – 15.

<sup>24</sup> Tamże.

obecnych. Pozostałe uchwały miały zapadać zwykłą większością głosów. Zjazd był prawomocny w obecności więcej niż połowy członków.

Bieżącą działalnością związku miał kierować 7-osobowy zarząd składający się z prezesa, wiceprezesa, sekretarza i czterech członków zwyczajnych. Miał się on powiększyć z chwilą przystąpienia do związku powiatów z byłej dzielnicy pruskiej i austriackiej. Zaznaczono, że przynajmniej czterech członków zarządu miało być delegatami sejmików. Do uprawnień zarządu należało reprezentowanie związku na zewnątrz, czuwanie nad wykonaniem uchwał zjazdów, kierowanie bieżącymi pracami, zawieranie umów i zaciąganie zobowiązań. Posiedzenia zarządu miały być protokołowane i uzyskiwały prawomocność w obecności przynajmniej czterech członków zarządu, w tym prezesa lub jego zastępcy. Kontrolę środków finansowych i rachunkowość miała prowadzić wybierana corocznie przez zjazd trzyosobowa Komisja Rewizyjna. Zjazd mógł powoływać wydziały specjalne do realizacji konkretnych zadań. Dochody związku miały pochodzić ze składek członkowskich, ofiar, darowizn, zapisów i działalności gospodarczej. Związek miał się ukonstytuować w chwili przystąpienia do niego 20 związków powiatowych<sup>25</sup>.

Wydawało się, że nowo powstały związek nie będzie miał kłopotów z rozpoczęciem działalności. Wśród wysokich urzędników MSW byli działacze samorządowi okresu okupacji (Józef Bek i Konstanty Sienkiewicz), we wzorcowym budżecie powiatowym wydanym przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych znalazła się pozycja „składka na związek sejmików”, natomiast Ministerstwo Robót Publicznych przewidziało dla przedstawiciela Związku Sejmików miejsce w Komitecie Drogowym. Tymczasem związek nie spotkał się z życzliwym przyjęciem władz<sup>26</sup>. MSW odmówiło legalizacji związku, argumentując swoją decyzję brakiem odpowiednich przepisów warunkujących funkcjonowanie organizacji skupiającej osoby publiczno-prawne, jakimi były samorządy powiatowe<sup>27</sup>. Władze związku liczyły na rejestrację, opierając się na rosyjskiej ustawie o stowarzyszeniach, jednak wobec negatywnej odpowiedzi MSW<sup>28</sup> zarząd zwrócił się do

---

<sup>25</sup> *Statut Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej uchwalony na Zjeździe Sejmików 16 września 1919 r.*, Warszawa 1919, passim.

<sup>26</sup> R. Grochowski, *Centralne związki samorządowe* [w:] „Kalendarz Samorządowy 1929”, s. 245.

<sup>27</sup> *Pismo MSW Nr. P.I.5769 z listopada 1919 r.*, „Samorząd” 1920, nr 12, s. 1.

<sup>28</sup> „Przedstawiciele Ministerstwa Spraw Wewnętrznych podtrzymywali swoje stanowisko [na posiedzeniu Komisji Administracyjnej – L.Ś.]. Argumentowali wprost kompromitująco. Związek Ziemski w Rosji zatwierdził car. W Polsce nie ma takiej władzy, która by odpowiadała kompetencji cara i dlatego Związek nie może być zatwierdzony. Władza okupacyjna (Beseler) uznała się za kompetentną do zatwierdzenia Związku Miast i MSW to uznało, ale polska władza nie uznała się za kompetentną władzę”; A. Bogusławski, dz. cyt., s. 56.

Komisji Administracyjnej Sejmu o uzupełnienie prawodawstwa w omawianym zakresie. Komisja Administracyjna doradziła, by zarejestrować statut w Sejmie Ustawodawczym. Przedmiotowy wniosek przedstawił poseł Jan Dębski<sup>29</sup>. Został on przyjęty jako pilny w dniu 19 grudnia 1919 r.<sup>30</sup> i przekazany do zaopiniowania Komisji Prawniczej, która zebrała odpowiednią dokumentację<sup>31</sup>, po czym miała podjąć ostateczną decyzję. Działania te wywołały kontrakcje MSW, które przesłało memoriał informujący, że powyższy stan rzeczy wynika ze ścisłej interpretacji wzmiankowanej już ustawy o stowarzyszeniach oraz że: „Związek Sejmików może stanąć na przeszkodzie działalności Sejmu lub Rządu i wobec tego w ogóle nie powinien być zalegalizowany”<sup>32</sup>. W swoim memoriale MSW zakwestionowało również formalne prawo sejmu do zatwierdzenia statutu związku, argumentując, że „nie jest [to – L.Ś.] sprawa władzy prawodawczej”<sup>33</sup>. Spowodowało to odroczenie sprawy<sup>34</sup>, która ostatecznie nie została wyjaśniona.

Odmowa legalizacji była elementem walki politycznej pomiędzy zwolennikami endecji a ludowcami z „Wyzwolenia”. Potwierdzeniem tej tezy może być zmiana poglądów ówczesnego podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych – wiceministra Józefa Beka<sup>35</sup>, jak również Konstantego Sienkiewicza. W okresie okupacji i po pierwszym zjeździe sejmików byli oni gorącymi zwolennikami powołania związku sejmików. Przejęcie kontroli nad Związkiem Sejmików przez „thuguttowców” spowodowało zmianę ich poglądów. Na przykład K. Sienkiewicz jako Szef Departamentu Samorządowego MSW uznał, że związek stał się niepożądany – pisał o tym A. Bogusławski<sup>36</sup>. Ślady tego konfliktu można również odnaleźć w *Dzienniku* J. Zdanowskiego, który pod datą 20 lutego 1920 r. zapisał: „dopiero co oświadczył się [Stanisław Wojciechowski – L.Ś.], że dopóki jest ministrem, nie zezwoli na związek sejmików, który jest niczym innym jak anarchizowaniem członków zjazdu przez grupę thuguttowców”<sup>37</sup>. W postępowaniu władz ministerstwa zauważalna jest niekonsekwencja. Zobowiązało się ono, że będzie zezwalać na zjazdy samorządowe do

---

<sup>29</sup> Tamże, s. 55.

<sup>30</sup> *Życie samorządowe*, „Samorząd” 1920, nr 11, s. 6.

<sup>31</sup> *Sprawozdanie Zarządu Związku Sejmików*, „Samorząd”, 1920, nr 12, s. 1.

<sup>32</sup> *Legalizacja Związku*, „Samorząd” 1921, nr 26 – 27, s. 243.

<sup>33</sup> *Sprawozdanie ze Zjazdu Sejmików Powiatowych, odbytego w Warszawie w d. 2 i 3 marca 1920 roku*, „Samorząd” 1920, nr 17 – 18, s. 17 – 18.

<sup>34</sup> *Legalizacja Związku*, „Samorząd” 1921, nr 26 – 27, s. 243.

<sup>35</sup> Józef Bek był podsekretarzem stanu w MSW od 31 stycznia 1919 do 20 lutego 1920 r. Patrz: R. Hausner, *Pierwsze dwudziestolecie administracji spraw wewnętrznych*, Warszawa 1939, s. 34.

<sup>36</sup> Tamże, s. 55.

<sup>37</sup> J. Zdanowski, dz. cyt., s. 72.

momentu określenia statusu związku, wykreślając jednocześnie z budżetów pozycje dotyczące wypłat składek na rzecz Związku Sejmików. Ponadto rozesłało pismo przypominające o nielegalności związku i zarządu, tym samym kwestionując legalność samego zjazdu, a jednocześnie wymagało od związku danych dotyczących udziału powiatów w tym zjeździe. Za ten stan rzeczy cytowany już J. Zdanowski<sup>38</sup> obwinał ówczesnego Ministra Spraw Wewnętrznych – Stanisława Wojciechowskiego. Także władze związku to w osobie Wojciechowskiego<sup>39</sup> widziały jednego z głównych winowajców braku legalizacji związku. Kolejni kierownicy resortu (Józef Kuczyński, Leopold Skulski) traktowali działania związku nieco życzliwiej, co nie znaczy, że został on zalegalizowany<sup>40</sup>.

Oficjalnie związek tłumaczył ten stan na łamach „Samorządu”, organu związku, rozbudowującą się biurokracją i niechęcią władz centralnych do inicjatyw społecznych<sup>41</sup>. Sekretarz związku, A. Bogusławski, w artykule *W ubiegłym roku* pisał:

„Rok poprzedni w Związku Sejmików Powiatowych był rokiem pełnym borykań ze wzrastającą biurokratyzacją życia polskiego. Biurokracja nasza brała wszystko w swoje ręce. Podejmowała się znaleźć lekarstwo na każdą dolegliwość. Strzegła też zazdrośnie swojej władzy. (...) Związek Sejmików Powiatowych, jako stowarzyszenie prywatnoprawne, nie roszczące sobie żadnych pretensji do konkurowania z władzami, ale starające się ułatwić wypełnienie zadań przez ustawy na samorząd włożonych, nie mógł doczekać się zatwierdzenia. Związek Miast Polskich, który miał to szczęście, że go jeszcze władze okupacyjne niemieckie zatwierdziły, nie może przeprowadzić najdrobniejszej nawet zmiany w statucie. Biurokracja polska jest pod tym względem bardziej zachłanna od biurokracji rosyjskiej”<sup>42</sup>.

Jednocześnie związek chciał odeprzeć wspomniane wyżej zarzuty o staniu na przeszkodzie działaniom sejmu i rządu. Na łamach „Samorządu” w artykule *Związek Sejmików Powiatowych* anonimowy autor wyjaśnia cele powstania związku, pisząc: „jego zadaniem nie jest stworzenie nowego centralizmu i nowej biurokracji, lecz jedynie

---

<sup>38</sup> W kontekście tolerowania zjazdów nielegalnego związku i stosunku do K. Sienkiewicza, J. Beka i W. Wakara pisze: „Cóż za niesmaczna, nieszczerza, tchórzliwa i histeryczna postać ten Wojciechowski (...)”; tamże.

<sup>39</sup> Należy przypuszczać, że podłożem tej niechęci był również czynnik polityczny. Stanisław Wojciechowski, dawny działacz Polskiej Partii Socjalistycznej, zbliżył się do Polskiego Stronnictwa Ludowego „Piast”, którego członkiem został w 1921 r. Patrz: Z. Kaczmarek, *Trzej Prezydenci II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1988, s. 77, 124.

<sup>40</sup> *Legalizacja Związku*, „Samorząd” 1921, nr 26 – 27, s. 243.

<sup>41</sup> *W sprawie zatwierdzenia Związku Sejmików*, „Samorząd” 1920, nr 9, s. 1 – 2.

<sup>42</sup> *W ubiegłym roku*, „Samorząd” 1921, nr 1 – 2, s. 5 – 6.

dopomaganie wzajemne doświadczeniem wspólnym w pracy samorządowej prowincji polskiej. (...) jak to z powyższego wynika, związek nie ma zamiaru przeciwstawiania się rządowi, współzawodnictwa z nim lub walki<sup>43</sup>. W artykule został również zaznaczony apolityczny, bezpartyjny i bezklasowy charakter związku przy podkreśleniu wspólnoty ideowej członków – „przekonania do samorządu”<sup>44</sup>. Podobną w tonie wypowiedź możemy przeczytać na łamach „Samorządu” z 1920 r.: „toteż Zarząd Związku Sejmików stoi od początku na stanowisku pozytywnej współpracy samorządowej w poszczególnych zakresach – prawnym, handlowym, gospodarczym, oświatowym z dala od wszelkiej polityki partyjnej i jest przeciwny wnoszeniu do pracy sejmikowej rozdzwiewków partyjnych”<sup>45</sup>.

Stan zawieszenia pomiędzy bezprawiem a legalnością ograniczył aktywność związku, ale jej nie zawiesił. Bieżącą działalność miało prowadzić biuro zorganizowane w warszawskiej siedzibie związku przy ulicy Jasnej 19<sup>46</sup>. Do jego obsługi zostało zaangażowanych pięciu pracowników: radca ds. drogowych i przedsiębiorstw komunalnych, radca w sprawach handlowych, szef biura, kancelistka i pracownica administracji „Samorządu”<sup>47</sup>.

Korzystając ze statutowych uprawnień zarząd związku powołał komisje: handlu komunalnego (w składzie A. Bogusławski, W. Januszewski, L. Dura), ustawodawstwa samorządowego (działającą pod kierunkiem W. Wakara) i przedsiębiorstw komunalnych (W. Januszewski, A. Bogusławski, inż. S. Siedlecki, L. Dura).

Komisja handlu komunalnego zajęła się organizacją oraz funkcjonowaniem central i biur handlowych przy sejmikach. Po zaznajomieniu się z problematyką zwołała konferencję działaczy handlowych sejmików i przedstawicieli spółdzielni. Członkowie komisji zaangażowali się w oddolne inicjatywy, uczestnicząc m.in. w zjeździe central i biur handlowych zwołanym przez sejmiki warszawski i sochaczewski. Poparli oni wniosek stworzenia związku central handlowych sejmików. W powołanej na zjeździe komisji organizacyjnej znalazł się przedstawiciel Zarządu Związku Sejmików. Na

---

<sup>43</sup> *Związek Sejmików Powiatowych*, „Samorząd” 1919, nr 2, s. 1 – 2.

<sup>44</sup> Tamże.

<sup>45</sup> *Samorząd a Stronnictwa*, „Samorząd” 1920, nr 8, s. 3.

<sup>46</sup> W lokalu Towarzystwa Statystyków i Ekonomistów Polskich.

<sup>47</sup> *Sprawozdanie Zarządu Związku Sejmików przyjęte przez Zjazd Sejmików 2 marca 1920 r.*, „Samorząd” 1920, nr 12, s. 1.



niepowodzenie tej inicjatywy wpłynęły trudna sytuacja kraju, pogłębiona jeszcze wojną polsko-bolszewicką, oraz opór części sejmików<sup>48</sup>.

Samorządy zdawały sobie sprawę z niedoskonałości i zróżnicowania ustawodawstwa w tej dziedzinie życia społecznego. Konieczność podjęcia prac w tym zakresie została podniesiona na Zjeździe Sejmików we wrześniu 1919 r. Realizując zjazdowe postulaty, zarząd powołał komisję rzeczoznawców, która przygotowała sugestie dotyczące podziału terytorialnego i reformy ustawodawstwa<sup>49</sup>.

Odbudowa kraju wymusiła istotne zaangażowanie samorządu w tym zakresie. Problemy z nią związane wykazały potrzebę powołania w Związku Sejmików specjalnej komisji, która zajęłaby się działalnością przedsiębiorstw komunalnych. Komisja miała się zaangażować w poradnictwo, pozyskiwanie funduszy inwestycyjnych dla sejmików oraz propagowanie wytwórczości ludowej. W tym celu wyłoniono Komisję Organizacyjną Centralnej Składnicy Wytwórstwa Ludowego, która przygotowała ramy organizacyjne przedsiębiorstwa zajmującego się rozwijaniem wytwórstwa oraz zbytem. Komisja Organizacyjna, która przygotowała dla wspomnianego przedsiębiorstwa statut spółki akcyjnej, miała się również zająć pozyskaniem akcjonariuszy, zbadaniem stanu przemysłu ludowego, źródeł surowców oraz potencjalnych rynków zbytu. W tym celu odbyło się wiele spotkań, m.in. z posłami zajmującymi się tymi zagadnieniami, które miały na celu opracowanie zasad organizacji przemysłu ludowego oraz przygotowanie podstaw do jego funkcjonowania. Brak zainteresowania ze strony kapitału prywatnego, fatalna sytuacja finansowa kraju, w tym także samorządu, oraz wojna polsko-bolszewicka przyczyniły się do niepowodzenia również tej inicjatywy w 1920 r.<sup>50</sup>

W związku z organizacją Polskiego Banku Komunalnego Zarząd Związku Sejmików zwrócił się do akcjonariuszy z wnioskiem o wniesienie poprawek do statutu<sup>51</sup>. Mimo że poprawki nie zostały przyjęte pod wpływem działań związku, władze banku zwróciły się do jednostek samorządowych z zapytaniem o kierunki zmian. Również w pracach związanych z organizacją kasy emerytalnej dla urzędników sejmikowych uczestniczyli przedstawiciele Związku Sejmików. Na prośbę Związku Urzędników Sejmikowych do

---

<sup>48</sup> Tamże.

<sup>49</sup> Wyniki jej prac zostały przekazane prof. J. Buzkowi, który w sejmie przygotowywał projekty ustaw: gminnej, powiatowej i ziemskiej; tamże.

<sup>50</sup> Tamże, s. 2; *Sprawozdanie ze Zjazdu...*, „Samorząd” 1920, nr 17 – 18, s. 2; *Sprawozdanie z działalności Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej za okres dwuletni od 30 maja 1919 r. do 5 października 1921 r.*, „Samorząd” 1921, nr 32, s. 297.

<sup>51</sup> Z ramienia związku wniosek przedstawił J. Chomicz; *Sprawozdanie ze Zjazdu...*, „Samorząd” 1920, nr 17 – 18, s. 2.

opracowania zasad funkcjonowania tej kasy zostali skierowani E. Waydel i A. Bogusławski. Pomimo braku prawnych podstaw działania związek delegował swoich członków do prac w innych instytucjach. Pod koniec 1919 i 1920 r. inż. S. Siedlecki reprezentował związek w Radzie Państwowego Urzędu Elektryfikacyjnego, Zarządzie Wystawy Przeciwpożarowej<sup>52</sup> i Komitecie Drogowym Ministerstwa Robót Publicznych<sup>53</sup>.

Zadania statutowe związku, czyli: „praca nad doskonaleniem i usamodzielnieniem działalności ciał samorządowych pod względem gospodarczym, finansowym i kulturalnym, inicjowanie poszczególnych przedsięwzięć (...), współdziałanie w sprawach samorządu, praca oświatowa (...)”<sup>54</sup>, były również realizowane za pośrednictwem organu prasowego – tygodnika „Samorząd”. Został on powołany do życia decyzją zarządu z 6 października 1919 r.<sup>55</sup>, a już 15 listopada tego roku ukazał się pierwszy numer czasopisma. „Samorząd” nawiązywał do wydawanego na przełomie 1918 i 1919 r., z inicjatywy Prezydium Związku Sejmików w Lublinie i warszawskiego Biura Pracy Społecznej, dwutygodnika pod tym samym tytułem<sup>56</sup>. Pamiętając, że W. Wakar i A. Bogusławski wywodzili się z Biura Pracy Społecznej, można zaryzykować twierdzenie o reaktywacji tego samorządowego periodyku<sup>57</sup>. Pierwszym redaktorem został prezes związku – W. Wakar. Pismo stopniowo zyskiwało czytelników wśród działaczy i pracowników samorządowych. W „Samorządzie” znaleźli oni łamy, na których mogli prezentować swoje poglądy, uzyskiwali fachowe poradnictwo, korzystali z pośrednictwa pracy itd. Zanim jednak tygodnik zaczął być popularny i szeroko prenumerowany przez powiatowe związki komunalne, A. Bogusławski – jako jego współredaktor – musiał się uciec do oszustwa. Pisał on we *Wspomnieniach*: „(...) na początku sam stawiałem pytania pod różnymi nazwiskami i dawałem na nie

---

<sup>52</sup> Organizatorem wystawy był Związek Floriański – organizacja powstała w 1916 r., grupująca strażę pożarną z terenu Królestwa Polskiego.

<sup>53</sup> *Sprawozdanie Zarządu...*, „Samorząd” 1920, nr 12, s. 2.

<sup>54</sup> *Statut Związku Sejmików...*, s. 1.

<sup>55</sup> A. Bogusławski napisał: „Nie czekaliśmy na zatwierdzenie z podjęciem pracy samorządowej. W początkach grudnia 1919 r. zaczęliśmy wydawać tygodnik »Samorząd«, poświęcony pracy samorządowej (...)”. Patrz: A. Bogusławski, dz. cyt., s. 56.

<sup>56</sup> „Samorząd. Czasopismo poświęcone sprawom gospodarstwa społecznego – dwutygodnik dla wszystkich”. Wspólny wydawca: Prezydium Związku Sejmików w Lublinie i Biura Pracy Społecznej w Warszawie. Pierwszy numer ukazał się 9 listopada 1918 r. (w tytule błędny zapis – 9 września). Redaktorami byli: J. Bek i J.S. Stoiński, redaktorem odpowiedzialnym – J. Chęciński. Do końca roku redakcja mieściła się w Lublinie przy Krakowskim Przedmieściu 47. Od stycznia 1919 r. siedzibą redakcji była ul. Polna 66 m. 64, a redaktorem J.S. Stoiński.

<sup>57</sup> W 1915 r. w Warszawie efemerycznie ukazał się „Samorząd. Pismo tygodniowe ilustrowane, poświęcone sprawom społeczno-ekonomicznym, politycznym i literackim ze szczególnym uwzględnieniem spraw samorządu miejskiego i ziemskiego”. Jego redaktorem był Leon Tarczyc-Reinschmidt.

odpowiedzi”<sup>58</sup>. Zachęciło to jednak do przesyłania zapytań do redakcji, która z czasem sama nie mogła sobie poradzić z redagowaniem odpowiedzi i musiała zwrócić się o pomoc do specjalistów.

Od początku istnienia organu w jego układzie dały się wyodrębnić charakterystyczne działy: administracyjno-samorządowy, oświatowy, zdrowotny, gospodarczy, kredytu komunalnego, komunikacyjny, sprawy pracowników komunalnych, życie samorządowe, kronika, zapytania i odpowiedzi oraz pośrednictwo pracy. Wśród ówczesnych autorów poza pracownikami związku możemy odnaleźć nazwiska prof. J. Buzka, Stanisława Bukowieckiego, Lucjusza Dury, Kazimierza Kornilowicza, Stanisława Hłaski i wielu innych<sup>59</sup>. Jako że Związek Sejmików „reprezentował” również zjazdy gmin, a zawieszono wydawanie dwutygodnika „Gmina”, w „Samorządzie” istniał dodatek pod tytułem „Nasza Gmina”, poświęcony sprawom samorządu gminnego. Związek Sejmików kontynuował działalność wydawniczą, publikując – obok swojego organu prasowego – *Preliminarze budżetowe Sejmików Powiatowych na rok 1919 i 1920*. Zostały one opracowane przez Biuro Związku i miały na celu ułatwienie sejmikom prac w tym zakresie.

Przeprowadzone w 1920 r. zmiany w organizacji Biura Związku doprowadziły do powstania stałych komórek: Wydziału Kulturalno-Oświatowego, Wydziału Handlowego i Biura Technicznego<sup>60</sup>. Do kompetencji pierwszego z nich należała działalność wydawnicza, doradcza oraz prowadzenie kursów samorządowych. Działalność wydawnicza była ograniczona skromnymi możliwościami finansowymi związku. W 1920 r. udało się rozpocząć wydawanie *Biblioteki Samorządowej*, w której ramach ukazała się praca A. Langroda *Metody i organizacja pracy kulturalno-oświatowej*. Rok później związek wydał *Dzielnicość w Polsce współczesnej* S. Bukowieckiego, ponadto przygotowano do druku książkę A. Bogusławskiego *O samorządzie*. W omawianym okresie wydano również protokoły zjazdów i statuty, a także opracowano ramowe regulaminy komisji: wioskowej, gminnej i powiatowej<sup>61</sup>.

Działalność oświatowa obejmowała doradztwo, ale przede wszystkim akcję edukacyjną. Trzymiesięczne kursy były organizowane wspólnie ze Związkiem Miast

---

<sup>58</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 56.

<sup>59</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej za okres dwuletni od 30 maja 1919 r. do 5 października 1921 r.*, „Samorząd” 1921, nr 32, s. 296.

<sup>60</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 56.

<sup>61</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej za okres dwuletni od 30 maja 1919 r. do 5 października 1921 r.*, „Samorząd” 1921, nr 32, s. 296.

Polskich przy wsparciu finansowym Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego (MWRiOP) oraz Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej (MPiOS). Chęć udziału zgłosiło w nich ponad 60 słuchaczy<sup>62</sup>. W zajęciach trwających od stycznia do kwietnia 1921 r. wzięło udział 42 słuchaczy<sup>63</sup>, wśród których byli członkowie wydziałów powiatowych, pracownicy sejmikowi, pracownicy magistratów, gmin wiejskich, instytucji społecznych, a także osoby prywatne<sup>64</sup>. Warunkiem przyjęcia było posiadanie cenzusu wykształcenia w zakresie szkoły średniej oraz potwierdzone doświadczenie pracy w samorządzie terytorialnym. Ostatecznie wymóg wykształcenia nie był rygorystycznie przestrzegany i wśród kursantów znalazły się osoby niespełniające tego kryterium<sup>65</sup>. Kurs obejmował 291 godzin wykładów i 72 godziny ćwiczeń, na których prezentowane były zagadnienia m.in. z zakresu kultury i geografii gospodarczej Polski, języka polskiego, administracji i samorządu, statystyki komunalnej, przedsiębiorstw komunalnych, polityki budżetowej, spółdzielczości, a także znaczenia przemysłu ludowego. Wśród wykładowców znaleźli się m.in. profesorowie: Antoni Sujkowski<sup>66</sup>, Ludwik Krzywicki<sup>67</sup>, Feliks Ochimowski<sup>68</sup>, doktorzy: Zofia Daszyńska-Golińska<sup>69</sup>, Adam Pragier<sup>70</sup>, a także praktycy samorządowi: Aleksander Bogusławski, M. Nestorowicz, K. Kühn i inni. Kursem kierował referent w MWRiOP – Antoni Langer<sup>71</sup>. Związek Sejmików Powiatowych wspólnie ze Związkiem Miast Polskich podjął inicjatywę Wolnej Wszechnicy Polskiej zorganizowania Studium Nauk Komunalnych. W ramach tych działań uczestniczył w opracowaniu programów z zakresu dotyczącego samorządu ziemskiego<sup>72</sup>. Praca społeczno-oświatowa była wynikiem

---

<sup>62</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 56.

<sup>63</sup> *Wydano 28 świadectw ukończenia kursu. Sprawozdanie z kursów samorządowo-społecznych*, „Samorząd” 1921, nr 18, s. 178.

<sup>64</sup> Opłata za kurs wynosiła 300 marek. Wśród słuchaczy znaleźli się stypendyści sejmików oraz Zarządu Terenów Przyfrontowych i Etapowych. Patrz: *Kronika*, „Samorząd” 1920, nr 40, s. 6.

<sup>65</sup> *Sprawozdanie z kursów samorządowo-społecznych*, „Samorząd” 1921, nr 18, s. 178.

<sup>66</sup> Antoni Sujkowski (1867 – 1941) – geograf, dyrektor Szkoły Handlowej w Kaliszu, profesor geografii Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, rektor Wyższej Szkoły Handlowej (1929 – 1931).

<sup>67</sup> Ludwik Krzywicki (1859 – 1941) – socjolog, działacz społeczny i publicysta; jeden z pierwszych popularyzatorów socjalizmu na ziemiach polskich. Od 1918 r. profesor Uniwersytetu Warszawskiego, Wyższej Szkoły Handlowej (później SGH) i Wolnej Wszechnicy Polskiej; od 1921 r. członek Polskiej Akademii Umiejętności.

<sup>68</sup> Feliks Ochimowski (1848 – 1932) – adwokat i sędzia Sądu Najwyższego.

<sup>69</sup> Zofia Daszyńska-Golińska (1866 – 1934) – polityk społeczny, historyk, ekonomista, senator II kadencji Senatu II RP z ramienia Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem.

<sup>70</sup> Adam Pragier (1886–1976) – działacz socjalistyczny, ekonomista; od 1919 r. wykładowca Wolnej Wszechnicy Polskiej; w latach 1922 – 1930 poseł na sejm; 1933 – 1935 na emigracji; 1935 – 1936 więziony; od 1939 r. na emigracji w Rumunii, Francji i Wielkiej Brytanii.

<sup>71</sup> *Sprawozdanie z kursów samorządowo-społecznych*, „Samorząd” 1921, nr 18, s. 177 – 179.

<sup>72</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej za okres dwuletni od 30 maja 1919 r. do 5 października 1921 r.*, „Samorząd” 1921, nr 32, s. 297.

dążenia centralnych organizacji samorządowych do przynajmniej częściowego wypełnienia braków w administracji samorządowej, podnoszenia kwalifikacji zatrudnionych pracowników samorządowych, a także rozbudzenia aktywności i samodzielności społeczeństwa<sup>73</sup>. Działalnością oświatową zajmowało się również Biuro Techniczne Związku, które zorganizowało sześciotygodniowe kursy dla drogomistrzów. Uczestniczyło w nich 20 słuchaczy z 16 sejmików. Kursy, współfinansowane przez Ministerstwo Robót Publicznych (MRP), MPiOS oraz sejmiki, były przejawem zaangażowania związku w budowę dróg gruntowych w powiatach. Z tą inicjatywą były związane prace studialne, opracowanie planów dróg, a także powstanie Związku Specjalnego Powiatów Komunalnych Melioracji Drogowej<sup>74</sup>. Celem powstania tego związku, w którym wiodącą rolę odgrywały powiaty puławski i grójecki, było zakupienie maszyn drogowych w oparciu o kredyty Ministerstwa Robót Publicznych. Niestety, opóźnienia w zatwierdzeniu statutu Związku Specjalnego w powiązaniu z rosnącą inflacją spowodowały zawieszenie jego działalności<sup>75</sup>.

Obciążenia samorządów związane z daniną państwową w naturze wymagały wsparcia powiatów w procesie organizowania przedsiębiorstw komunalnych. Udało się m.in. pozyskać od wojska świadczenia dla sejmiku puławskiego w wysokości prawie 7 mln marek<sup>76</sup>. Te działania oraz kontrola rachunkowa<sup>77</sup> stowarzyszeń założonych i prowadzonych przez sejmiki wchodziły w zakres działań Wydziału Handlowego<sup>78</sup>.

Obok przedstawionych powyżej działań związek zaangażował się w sprawy zdrowia publicznego, organizując Komisję Zdrowotnictwa. Została ona wyłoniona w toku konsultacji z przedstawicielami społecznych i zawodowych zrzeszeń lekarskich: Wydziału Zdrowia warszawskiego Magistratu, Kasy Chorych, Towarzystwa Higienicznego, Towarzystwa Medycyny Społecznej i Towarzystwa Lekarzy Kresowych oraz z najwybitniejszymi przedstawicielami zawodu. Wypracowany w toku tych

---

<sup>73</sup> *Kronika*, „Samorząd” 1920, nr 40, s. 6.

<sup>74</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej za okres dwuletni od 30 maja 1919 r. do 5 października 1921 r.*, „Samorząd” 1921, nr 32, s. 297; A. Bogusławski nazywa go „Związkiem specjalnym dla budowy dróg gruntowych”. A. Bogusławski, *W ubiegłym roku*, „Samorząd” 1921, nr 1 – 2, s. 6.

<sup>75</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej za okres dwuletni od 30 maja 1919 r. do 5 października 1921 r.*, „Samorząd” 1921, nr 32, s. 297.

<sup>76</sup> Tamże.

<sup>77</sup> Kontrola odbywała się na zaproszenie zainteresowanego sejmiku.

<sup>78</sup> A. Bogusławski, *W ubiegłym roku*, „Samorząd” 1921, nr 1 – 2, s. 6.

konsultacji program i zasady współpracy zostały zreferowane na IV Zjeździe Sejmików w dniach 2 – 3 marca 1921 r.<sup>79</sup>

Zainteresowanie kadrami samorządowymi przez Związek Sejmików przejawiało się nie tylko pośrednictwem pracy czy prowadzeniem kursów samorządowych. Dążenie do wzmocnienia czynnika obywatelskiego w samorządzie obejmowało również zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego. Działania podjęte przez Związek Urzędników Sejmikowych zyskały przychylną w Związku Sejmików, który oddelegował dwóch członków zarządu do specjalnej komisji. Komisja ta opracowała wzór umowy pomiędzy pracownikami a Wydziałem Powiatowym, a także statut Kasy Emerytalnej – organizacji, do której Zjazd Sejmików w marcu 1920 r. wydelegował czworo przedstawicieli samorządu powiatowego<sup>80</sup>.

Związek od początku swego istnienia rozpoczął zbieranie informacji o sytuacji w powiatach. W tym celu na łamach „Samorządu” zarząd związku zwrócił się do wydziałów powiatowych o przesyłanie danych dotyczących funkcjonowania samorządów powiatowych. Szczególne zainteresowanie władz związku budziły:

1. odpisy budżetów z adnotacjami o zatwierdzeniu zmian i ich wprowadzeniu,
2. informacje dotyczące składu osobowego sejmików, wydziałów i komisji,
3. odpisy protokołów posiedzeń sejmików i wydziałów,
4. czasopisma wydawane przez powiaty,
5. wiadomości o istniejących lub planowanych powiatowych przedsiębiorstwach o charakterze gospodarczym<sup>81</sup>.

Powyższe materiały były niezbędne do realizacji nałożonych na związek zadań, a akcja ich gromadzenia była aktualna przez cały okres funkcjonowania organizacji – niezależnie od przekształceń organizacyjnych i zmieniających się władz.

Jedną z najistotniejszych płaszczyzn działania Związku Sejmików Powiatowych była wymiana doświadczeń realizowana m.in. przez prezentację osiągnięć poszczególnych sejmików na forum ogólnokrajowym. Przykładem takiej aktywności była wycieczka do Wielkopolski, która została zorganizowana na zaproszenie Związku Powiatów Poznańskich. Uczestnicy – działacze samorządowi z b. Kongresówki – mogli się na

---

<sup>79</sup> Tamże, s. 7; *Sprawozdanie z działalności Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej za okres dwuletni od 30 maja 1919 r. do 5 października 1921 r.*, „Samorząd” 1921, nr 32, s. 297.

<sup>80</sup> Tamże, s. 298.

<sup>81</sup> *Życie samorządowe. Do wydziałów powiatowych*, „Samorząd” 1919, nr 1, s. 5.

miejscu zapoznać ze specyfiką organizacji samorządu w Wielkopolsce, a także z warunkami jego pracy i formami działalności. Obszerna relacja z tego wyjazdu, autorstwa S. Gliszczyńskiego, znalazła się na łamach „Samorządu”<sup>82</sup>.

W początkach 1920 r. nastąpiły również zmiany w składzie zarządu. W. Januszewski został zastąpiony przez dr. Filewicza. Powyższa zmiana była spowodowana wymogami statutowymi. W. Januszewski został wybrany jako trzeci spoza składu sejmiku, w związku z czym musiał ustąpić miejsca w zarządzie, zmienił natomiast Filewicza na miejscu pierwszego zastępcy członka zarządu. Ponadto – w myśl statutu – do zarządu wszedł przedstawiciel powiatów poznańskich, starosta z Koźmina, Stefan Czarnecki<sup>83</sup>. Ta ostatnia zmiana była elementem realizacji układu pomiędzy Związkiem Sejmików a powstałym w 1919 r. Związkiem Powiatów Poznańskich, na mocy którego poznańska organizacja lokalna weszła w całości w skład organizacji centralnej jako jej część autonomiczna<sup>84</sup>. Skład związku powiększył się również o rady powiatowe z byłej Galicji. W marcu 1920 r. do centralnej organizacji samorządów powiatowych należało 40 sejmików z byłej Kongresówki, cały Związek Powiatów Poznańskich oraz 4 rady powiatowe z Galicji. Daje to formalny udział około 68 sejmików powiatowych<sup>85</sup>. Wśród odnotowanych na łamach „Samorządu” deklaracji przystąpienia możemy odnaleźć sejmiki: ostrołęcki, włoszczowski, garwoliński, sandomierski, jędrzejowski, białostocki<sup>86</sup>, będziński, łaski<sup>87</sup>, łódzki, sieradzki, sokołowski, wieluński, lipnowski, janowski, a także rady powiatowe: grzybowską, jasielską, chrzanowską i nowosądecką<sup>88</sup>. Członków Związku Sejmików pozwalają nam zidentyfikować wpłaty z tytułu składek członkowskich. I tak, jeszcze w końcu 1919 r., składki opłaciły sejmiki powiatowe: błoński, gostyński, grójecki, lubelski, łódzki, mińsko-mazowiecki, noworadomski, opatowski i puławski<sup>89</sup>. Natomiast od stycznia do marca 1920 r. napłynęły wpłaty od sejmików: garwolińskiego, sandomierskiego, płockiego, siedleckiego, opoczyńskiego, zamojskiego, częstochowskiego, jędrzejowskiego, łaskiego, będzińskiego,

---

<sup>82</sup> *Wrażenia z wycieczki do Poznańskiego*, „Samorząd” 1920, nr 29 – 30; *Wrażenia z wycieczki do Poznańskiego*, „Samorząd” 1920, nr 33.

<sup>83</sup> *Sprawozdanie ze Zjazdu Sejmików Powiatowych, odbytego w Warszawie w d. 2 i 3 marca 1920 roku*, „Samorząd” 1920, nr 17 – 18, s. 3.

<sup>84</sup> Powiaty poznańskie były reprezentowane na zjazdach na równych prawach z innymi członkami związku i każdy z nich dysponował jednym głosem, do zarządu delegował dwóch i do kasy związku wpłacał 10% pobieranych przez siebie składek; tamże.

<sup>85</sup> Tamże.

<sup>86</sup> *Od Zarządu Związku...*, „Samorząd” 1920, nr 1, s. 6.

<sup>87</sup> *Od Zarządu Związku...*, „Samorząd” 1920, nr 2, s. 7.

<sup>88</sup> *Od Zarządu Związku...*, „Samorząd” 1920, nr 11, s. 2.

<sup>89</sup> *Od Zarządu Związku...*, „Samorząd” 1919, nr 4, s. 5.

sokołowskiego, lubelskiego i rady powiatowej chrzanowskiej<sup>90</sup>. Składki członkowskie, mimo że wpływały nieregularnie i w ratach, stanowiły ponad 86% budżetu związku. Do lutego 1920 r. wpłaty od 20 sejmików<sup>91</sup> wyniosły 83 155 marek i 97 fenigów. Pozostałe źródła dochodów obejmowały: zapomogi, prenumeratę – 7547 marek 25 fenigów, oraz pożyczkę – 5000 marek. W sumie dochody za okres od 17 września 1919 do 29 lutego 1920 r. wyniosły 95 703 marek i 22 fenigów. W omawianym okresie na koszty administracyjne (utrzymanie biura, pensje, diety) wydatkowano 71 678 marek 70 fenigów (prawie 75%), koszty związane z wydawaniem tygodnika „Samorząd” – 15 428 marek (ponad 16%), a inne wydatki wyniosły 6379 marek<sup>92</sup>. Sytuacja finansowa związku w latach 1920 – 1921 nie uległa zmianie. Sejmiki nie wpłacały obowiązujących składek ze względu na własne trudności finansowe, które dodatkowo pogłębiały się ze względu na rosnącą inflację. Ponadto MSW – ze względu na brak legalizacji – często wykreślał z sejmikowych budżetów pozycję „składka na Związek Sejmików”. Ze względu na tę sytuację władze związku musiały ograniczyć koszty administracyjne. Było to możliwe dzięki równoległemu zatrudnieniu zarówno członków prezydium, jak i pracowników biura w innych instytucjach<sup>93</sup>.

Istotną pozycję w pracy związku zajmowały aktualne wydarzenia polityczne związane z budową państwowości polskiej. Potwierdzeniem aktywności związku w tym zakresie była uchwała zarządu podjęta na posiedzeniu w dniu 15 lipca 1920 r. w związku z zagrożeniem bolszewickim, którą warto przytoczyć:

„Chwila obecna wobec grożącego Rzeczypospolitej niebezpieczeństwa wymaga skupienia i wyłączenia wszystkich sił społecznych w samoobronie narodowej przed wrogiem istnieniu naszemu napaścią. Na instytucje samorządowe, jako na organizację społeczną najbliższą jej stojącą spada przeto honor i obowiązek organizowania na miejscu samopomocy narodowej, oraz w szczególności najsamopierw walczącym w obronie ojczyzny szeregom”<sup>94</sup>.

Zarząd związku w tej samej uchwale zasugerował formy pomocy, która powinna się wyrazić w:

---

<sup>90</sup> *Od Zarządu Związku...*, „Samorząd” 1920, nr 11, s. 2.

<sup>91</sup> Zarówno pełne składki, jak i wpłaty częściowe.

<sup>92</sup> *Sprawozdanie ze Zjazdu Sejmików Powiatowych, odbytego w Warszawie w d. 2 i 3 marca 1920 roku*, „Samorząd” 1920, nr 17 – 18, s. 3.

<sup>93</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej za okres dwuletni od 30 maja 1919 r. do 5 października 1921 r.*, „Samorząd” 1921, nr 32, s. 296.

<sup>94</sup> *Do sejmików, rad i wydziałów powiatowych*, „Samorząd” 1920, nr 29 – 30, s. 1.



1. przekazaniu na potrzeby wojny wszystkich potrzebnych środków – miało to być dokonane w porozumieniu z miarodajnymi czynnikami wojskowymi;
2. zapewnieniu opieki nad rodzinami żołnierzy oraz prowadzeniu ewidencji poborowych i ochotników;
3. zapewnieniu opieki nad ofiarami wojny – zarówno wojskowymi, jak i cywilnymi;
4. utworzeniu administracji zastępczej na terenach zagrożonych inwazją na wypadek ewakuacji władz;
5. powołaniu komitetów pomocy z zadaniami propagandowymi<sup>95</sup>.

Związek Sejmików z uwagą śledził prace nad przygotowaniem konstytucji RP – ze szczególnym uwzględnieniem pozycji i roli samorządu w strukturze państwa<sup>96</sup>. Szerzej omówieniem problematyki samorządowej w konstytucji z 17 marca 1921 r. zajął się A. Bogusławski w dodatku do „Samorządu” pt. „Nasza Gmina”<sup>97</sup>. Omawiając poszczególne artykuły, skonkludował, że ogólnikowe sformułowania pozostawiające ustawodawstwu szczegółowe określenie kompetencji zapewnia samorządowi szerokie możliwości rozwoju. Warunkiem pomyślnego rozwoju samorządu miał być wybór do przyszłego sejmu działaczy zaznajomionych z problematyką samorządową. Według Bogusławskiego bez samorządowych fachowców w sejmie społeczeństwo miało być zdane na „łaskę i niełaskę urzędników”<sup>98</sup>.

Główne kierunki prac Związku Sejmików Powiatowych wytyczały jednak zjazdy, które w omawianym okresie odbyły się cztery razy. Pierwsze dwa, z 1919 r., zostały omówione wyżej ze względu na fakt zdominowania ich przez zagadnienia organizacyjne. Kolejne zjazdy zajęły się szerzej problematyką samorządową.

III Zjazd Sejmików Powiatowych odbył się w Warszawie w dniach 2 i 3 marca 1920 r. Nieuregulowana sytuacja prawna związku wywołała pewne problemy w trakcie przygotowań do przeprowadzenia zjazdu. Związek Sejmików zgodnie z prawem o stowarzyszeniach powiadomił z ponad miesięcznym wyprzedzeniem Komisariat Rządu na m.st. Warszawę o planowanym zjeździe. Ponadto Szef Sekcji Samorządowej MSW w rozmowie z wiceprezesem związku zapewnił tego ostatniego o zgodzie ministerstwa na zjazdy. Nie były to tylko ustne zapewnienia; również minister spraw wewnętrznych

---

<sup>95</sup> Tamże, s. 1 – 2.

<sup>96</sup> E. Garlicki, *Rocznica*, „Samorząd” 1920, nr 43, s. 2.

<sup>97</sup> A. Bogusławski, „Nasza Gmina”, „Samorząd” 1921, nr 14, s. 53 – 54.

<sup>98</sup> Tamże, s. 54.

przyrzekł komisji prawniczej sejmiku, że zjazdy będą się odbywały bez przeszkód. W oparciu o te ustalenia Komisariat Rządu przesłał organizatorom zezwolenie na zjazd<sup>99</sup>. Natomiast już tydzień później, 24 lutego, wojewodowie przekazali starostom pismo następującej treści: „(...) wobec zaproszeń na zjazd sejmików 2 marca podpisanych przez zarząd związku sejmików zawiadomiam wskutek polecenia ministerstwa spraw wewnętrznych, że związek nie został zalegalizowany i legalnego zarządu nie ma”. Depesza, mająca z pozoru wyłącznie informacyjny charakter, sugeruje nielegalność samego zjazdu zwołanego przez nielegalny zarząd nielegalnego związku<sup>100</sup>.

Mimo braku przychylności ze strony MSW zjazd odbył się w przewidzianych terminie i miejscu. 2 marca 1920 r. do siedziby Polskiego Towarzystwa Higienicznego (PTHig.)<sup>101</sup> przybyli delegaci reprezentujący 53 powiaty z całego kraju: będziński, bielski, błoński, bocheński, brzeziński, chełmski, chrzanowski, ciechanowski, garwoliński, gnieźnieński, gostyński, grodziski, grójecki, janowski, jędrzejowski, koleński, konecki, koźmiński, krotoszyński, kutnowski, lipnowski, lubelski, łańcucki, łaski, łęczycki, łomżyński, łódzki, mazowiecki, mińsko-mazowiecki, nowosądecki, noworadomski (radomszczański), obornicki, olkuski, opoczyński, pińczowski, płocki, płoński, poznański wschodni, poznański zachodni, puławski, pułtuski, radomski, radzymiński, ropczycki, sandomierski, sierpski, skierniewicki, sochaczewski, stopnicki, śmigielski, wieluński, włodawski i zamojski. Większość – bo aż 40 z wszystkich wymienionych – sejmików reprezentowały b. Kongresówkę i obwód białostocki, 5 – rady powiatowe b. Galicji, a 8 – powiaty z poznańskiego<sup>102</sup>.

Porządek dzienny zjazdu obejmował następujące zagadnienia:

1. sprawozdanie zarządu związku,
2. ustawa samorządu powiatowego,
3. skarbowość komunalna,
4. kasy oszczędności i kredyt komunalny,
5. przedsiębiorstwa komunalne,

---

<sup>99</sup> „Na mocy pisma Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z d. 10 bm. za nr B.B. 472/1, z rozporządzenia Komisarza Rządu, że Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zezwala na zjazd w dniach 2-3 marca (...)”;

patrz: *Dokoła Zjazdu*, „Samorząd” 1920, nr 11, s. 4.

<sup>100</sup> „Rozesłał [Wojciechowski – L.Ś.] cyrkularz, że związek sejmików jest nielegalny. Aż tu dzisiaj Wakar otwiera zjazd zawiadomieniem, że Anusz [Franciszek – Komisarz Rządu m.st. Warszawy – L.Ś.] w porozumieniu z ministrem na zjazd zezwala”; patrz: J. Zdanowski, *Dziennik*, 2 marca 1920, s. 79.

<sup>101</sup> Od 1914 r. PTHig miało własną siedzibę przy ul. Karowej 31 w Warszawie.

<sup>102</sup> *Życie samorządowe. Zjazd Sejmików Powiatowych*, „Samorząd” 1920, nr 10, s. 6.

6. współudział samorządu w spisie ludności,
7. sprawa rejestracji Związku Sejmików,
8. kasa emerytalna i kontrakty urzędników samorządowych.

Zjazdowi przewodniczył, wybrany przez aklamację, prezes W. Wakar, któremu jako asesory pomagali S. Czarnecki (starosta koźmiński) i W. Kruszewski z Puław, natomiast sekretarzami zjazdu zostali A. Bogusławski (jednocześnie sekretarz związku) i E. Drosio (będący także szefem biura związku). Ukonstytuowanie się prezydium zjazdu poprzedziło wystąpienie W. Wakara, który przedstawił krótki rys historyczny związku. Omówił w nim genezę i okoliczności powstania związku. Coroczne sprawozdanie z działalności zarządu związku przedstawił – w zastępstwie nieobecnego wiceprezesa E. Waydla – A. Bogusławski<sup>103</sup>. Zainteresowanie zebranych wzbudziła jedynie kwestia 11 dezyderatów uchwalonych na zjeździe we wrześniu 1919 r., skierowanych do ministerstw Spraw Wewnętrznych, Skarbu i Apropowizacji. Odpowiedzi udzieliło wyłącznie MSW w piśmie do Prezydium Zjazdu Związku Sejmików podpisanym przez ministra S. Wojciechowskiego, a opublikowanym w pierwszym numerze „Samorządu” z dnia 15 listopada 1919 r.<sup>104</sup>.

Ponowne ożywienie nastąpiło w momencie omawiania układu pomiędzy Związkiem Sejmików a Związkiem Powiatów Poznańskich. Jego zasady wzbudziły zainteresowanie u Jana Opęchowskiego, delegata z sejmiku łódzkiego. Wyjaśnienia udzielił S. Czarnecki, który uargumentował ten stan rzeczy specyfiką funkcjonowania samorządu powiatowego w Wielkopolsce. Z wnioskiem o podobne wyodrębnienie galicyjskich rad powiatowych wystąpił hr. Stadnicki z powiatu nowosądeckiego, jednak jego propozycja została odłożona do czasu uregulowania stosunku rad galicyjskich do związku<sup>105</sup>. Duże kontrowersje wzbudził referat prof. Józefa Buzka, pt. *Ordynacja powiatowa*<sup>106</sup>. Z uznaniem wypowiedział się o nim A. Bogusławski na łamach „Samorządu” z 13 marca 1920 r.<sup>107</sup> Natomiast odmienne zdanie o tym referacie miał J. Zdanowski, który napisał w swoim *Dzienniku*: „niespodziewanie enfant terrible – prof. Buzek, poseł i urzędnik państwowy, który deklaruje, że żadna okupacja nie porwała się do takiej reakcji jak

---

<sup>103</sup> *Życie samorządowe. Skład osobisty Zarządu Związku Sejmików*, „Samorząd” 1920, nr 11, s. 4.

<sup>104</sup> *Życie samorządowe. Stanowisko Ministra Spraw Wewnętrznych względem uchwał Zjazdu Sejmików*, „Samorząd” 1919, nr 1, s. 5.

<sup>105</sup> *Sprawozdanie ze Zjazdu Sejmików Powiatowych w Warszawie 2 i 3 marca 1920 r.*, „Samorząd” 1920, nr 17 – 18, s. 3.

<sup>106</sup> *Ordynacja powiatowa, referat prof. Buzka, wygłoszony na zjeździe Sejmików d. 2 marca 1919 r.*, „Samorząd” 1920, nr 14, s. 1 – 3; „Samorząd” 1920, nr 15, s. 3 – 6.

<sup>107</sup> A. Bogusławski, *Zjazd Sejmików*, „Samorząd” 1920, nr 11, s. 2.

żądanie zatwierdzenia budżetów samorządowych przez ministerstwo. To azjatyckie zwyczaje. Dziwna rzecz, dokąd żądzą popularności nawet starszego i poważnego człowieka prowadzi”<sup>108</sup>. W dyskusji, która wywiązała się po referacie, głos zabrało 18 delegatów (Witold Korniłowicz, Chomicz, Opęchowski, Stadnicki, Sobczyk, Nowakowski, Horodyński, Wodziński, Czernicki, Starzyński, Kubski, Pachnowski, Derecki, Wojtiuk, Wnuk, Czarnecki, Piechnowski)<sup>109</sup>. Ostatecznie zjazd sformułował aż 16 wniosków, w których wypowiedział się m.in. za zniesieniem ustawy o województwach, rozszerzeniem kompetencji samorządu powiatowego, obieralnością przewodniczących sejmików i wydziałów oraz bezpośrednim wyborem sejmików<sup>110</sup>.

Również kolejne referaty wygłoszone przez A. Bogusławskiego (o budżetach sejmikowych) i S. Czarneckiego (dotyczący skarbowości komunalnej) wywołały żywe zainteresowanie u delegatów. W toku dyskusji zostały sformułowane następujące wnioski, które zostały przyjęte przez przedstawicieli sejmików:

1. Zobowiązano zarząd związku do przygotowania projektu ustawy o skarbowości komunalnej i polecono złożenie go odpowiedniej komisji sejmowej.
2. Do czasu wprowadzenia podatku od dochodów zjazd uznał za konieczne dążenie do usamodzielnienia sejmików w sprawie ustalania źródeł dochodów.
3. Zebrani zwrócili się do rządu o wyprowadzenie samorządów z kryzysu finansowego przez jak najszybsze wprowadzenie podatku postępowego od dochodów.
4. Zjazd uznał za niezbędne przekazanie samorządom podatków bezpośrednich: gruntowego, podymnego i patentowego.
5. Zebrani stwierdzili, że koszty kuracyjne powinny być ponoszone przez gminy zamieszkania ubogich chorych, nie zaś przez gminy ich pochodzenia<sup>111</sup>.

Wnioski uchwalone przez zjazd jako następstwo referatu J. Chomicza dotyczącego odbudowy kraju nie wzbudziły żadnych zastrzeżeń. Wszyscy zgodzili się co do konieczności włączenia biur odbudowy w zakres działalności samorządu powiatowego,

---

<sup>108</sup> J. Zdanowski, *Dziennik*, t. II, s. 79.

<sup>109</sup> Kolejno wymieniono delegatów sejmików: radzyńskiego, lubelskiego, łódzkiego, nowosądeckiego, jędrzejowskiego, nowosądeckiego, łódzkiego, gostyńskiego, zamojskiego, lipnieńskiego, pińczowskiego, grodzkiego, puławskiego, chełmskiego, zamojskiego, koźmińskiego i płońskiego.

<sup>110</sup> *Życie samorządowe. Zjazd Sejmików Powiatowych*, „Samorząd” 1920, nr 10, s. 6.

<sup>111</sup> *Sprawozdanie ze Zjazdu Sejmików Powiatowych w Warszawie 2 i 3 marca 1920 r.*, „Samorząd” 1920, nr 17 – 18, s. 9.

jak również wprowadzenia całkowitego zakazu sprzedaży drewna na wywóz z lasów prywatnych. To ostatnie wynikało z faktu, że drewno stanowiło podstawowy materiał służący do odbudowy domów<sup>112</sup>.

Kolejny referat został wygłoszony przez A. Bogusławskiego. W swoim wystąpieniu skupił się on na zasadach statutowych Polskiego Banku Komunalnego (PBK)<sup>113</sup> i poprawkach opracowanych przez zarząd związku<sup>114</sup>. Przedstawiony referat spotkał się z przychylnym przyjęciem nie tylko zgromadzonych delegatów, ale również obecnego na zjeździe przedstawiciela zarządu PBK – Szarzyńskiego. Obok przyjęcia poprawek do statutu PBK przygotowanych przez zarząd związku, zjazd zaakceptował następujące wnioski dotyczące kredytu komunalnego:

1. w sprawie powołania powiatowych kas oszczędności jako central dla kas gminnych i utworzenia przy kasach powiatowych urzędu instruktora – kontrolera;
2. w sprawie opracowania przez zarząd projektu ustawy o powiatowych kasach kredytowo-oszczędnościowych;
3. w sprawie zwrócenia się do rządu o korzystanie przy opracowywaniu statutów kas pożyczkowo-oszczędnościowych z ekspertów rekrutujących się z działaczy samorządowych i przedstawicieli Związku Sejmików;
4. w sprawie zwrócenia się do MSW o zmianę drogi egzekucji zaległych rat pożyczki z sądowej na administracyjną.

Nie odbyła się natomiast dyskusja nad referatem inż. Siedleckiego dotyczącym zasad funkcjonowania przedsiębiorstw komunalnych, bowiem na wniosek przewodniczącego W. Wakara została ona odłożona do następnego zjazdu<sup>115</sup>.

Delegaci podkreślili istotną rolę spisu ludności jako niezbędnego źródła informacji, koniecznego do prowadzenia racjonalnej gospodarki komunalnej. Z tego też względu

---

<sup>112</sup> Tamże.

<sup>113</sup> Polski Bank Komunalny został powołany do życia 30 października 1919 r. z inicjatywy MSW jako „niezależna samorządowa placówka, mająca dostarczyć samorządowi kredytu i regulować wszelkie jego obroty finansowe”; patrz: „Samorząd” 1920, nr 46, s. 6.

<sup>114</sup> Zaproponowane poprawki dotyczyły: art. 4 statutu określającego kapitał zakładowy banku; art. 19 omawiającego zasady wyboru rady nadzorczej; art. 28 ograniczającego reprezentacje akcjonariuszy na walnym zgromadzeniu do osoby naczelnika związku komunalnego lub jego zastępcy oraz pozbawiającego prawa głosu na takim zebraniu akcjonariuszy posiadających mniej niż 5 akcji; art. 33 określającego większość niezbędną do zmiany statutu. Propozycje poprawek zostały przedstawione na łamach „Samorządu” 1920, nr 4.

<sup>115</sup> *Sprawozdanie ze Zjazdu Sejmików Powiatowych w Warszawie 2 i 3 marca 1920 r.*, „Samorząd” 1920, nr 17 – 18, s. 11.

w kontekście referatu prof. L. Krzywickiego wezwali sejmiki powiatowe do ścisłej współpracy przy organizacji spisu z Głównym Urzędem Statystycznym<sup>116</sup>.

Prezes Towarzystwa Ubezpieczeń Wzajemnych Budynków od Ognia, Bolesław Chomicz, przedstawił referat omawiający sprawę ubezpieczeń komunalnych. W jego następstwie dyskutanci podkreślili konieczność ubezpieczania budowli, powołując się na przykład krajów skandynawskich, i jednocześnie zwrócili uwagę na anachroniczność ustawodawstwa rosyjskiego, które obowiązywało wówczas na ziemiach polskich. Uczestnicy dyskusji wyrazili nadzieję, że przygotowywana ustawa poprawi niekorzystną sytuację w tym zakresie<sup>117</sup>.

Kolejny referat, wygłoszony przez inż. Bolesława Powierzę, o udziale związków komunalnych w budowie sieci kolei lokalnych spotkał się z jednomyślnym przyjęciem i zakończył uchwaleniem wniosku o konieczności ujednoczenia działań przez państwo, przedsiębiorstwa komunalne i firmy prywatne. Zadaniem utworzonych w ten sposób instytucji państwowo-komunalnych miałyby być obsługa technicznej i finansowej strony przedsięwzięć<sup>118</sup>.

Po wygłoszeniu referatu ks. Sędzimira zjazd zajął się także przemysłem ludowym postrzeganym jako szybkie do zorganizowania źródło produkcji eksportowej. Trudna w ówczesnych czasach sytuacja ekonomiczna kraju wymagała poszukiwania różnych źródeł pozyskiwania dewiz, dlatego też delegaci zwrócili się do władz państwa o zaangażowanie się w rozwijanie wytwórczości ludowej. Również zarząd i sejmiki stały się adresatami apelu o zwiększenie opieki nad przemysłem ludowym<sup>119</sup>.

Poczesne miejsce na zjeździe zajęła dyskusja nad przyczynami braku rejestracji Związku Sejmików. Okoliczności „batalii” o rejestrację przedstawił W. Wakar, który zwrócił uwagę na niejednoznaczne stanowisko MSW w sprawie omawianego zjazdu. Dyskutanci (W. Korniłowicz, Opęchowski, Kubski, Osmólski) podkreślili wolę tworzenia związku i jego istotną rolę dla rozwoju samorządu w Polsce<sup>120</sup>.

Poza referatami na zjeździe został przedstawiony (przez Jaruzelskiego – przedstawiciela Związku Kółek Rolniczych) komunikat mający na celu uregulowanie stosunków w terenie pomiędzy sejmikami powiatowymi a Okręgowymi Związkami

---

<sup>116</sup> Tamże, s. 12.

<sup>117</sup> Tamże.

<sup>118</sup> Tamże, s. 16.

<sup>119</sup> Tamże, s. 17.

<sup>120</sup> Tamże, s. 18 – 19.

Kółek Rolniczych (OZKR). Dochodziło bowiem do sporów pomiędzy OZKR a subwencjonującymi je sejmikami, które próbowały z tego tytułu ingerować w działalność kółek. W efekcie uzgodniono, aby fachowymi sprawami rolnymi kierował zarząd OZKR w porozumieniu z komisją rolną sejmiku, do której powinni być powoływani jako rzeczoznawcy przedstawiciele kółek rolniczych<sup>121</sup>.

Przyjęte zostały także wnioski Związku Urzędników Sejmikowych o powołanie komisji organizacyjnej kasy oszczędnościowo-emerytalnej pracowników samorządowych oraz o przygotowanie umów urzędniczych<sup>122</sup>.

Zjazd odniósł się również do aktualnych wydarzeń związanych z procesem kształtowania się granic II Rzeczypospolitej. Odczytana została depeza Komitetu Mazurskiego apelującego o szersze poparcie przez sejmiki polskiej akcji plebiscytowej. W te działania już wcześniej włączyły się sejmiki: mławski, błoński, grójecki, miechowski, lipnowski, kaliski i kolski, którym Komitet Mazurski przekazał szczerze podziękowania i wyrazy wdzięczności. Delegaci wyrazili radość z przyłączenia Pomorza oraz przesłali „bohaterskiej ludności Śląska Cieszyńskiego i Opolskiego wyrazy serdecznych uczuć braterskich i słowa zachęty do wytrwania w walce z zaborcami”. Interesujący jest ciąg dalszy uchwały: „Pokrzywdzenie ludności Śląska Cieszyńskiego przez komisję plebiscytową na rzecz Czechów uważaliby zebrani za gwałt na narodzie polskim; **gwałt taki wszelkimi rozporządzanymi środkami odparty być musi**” [podkreślenie – L.Ś.]<sup>123</sup>.

Na wniosek przedstawiciela sejmiku zamojskiego uchwalono także depezę hołdowniczą, której odbiorcą był Naczelnik Państwa Józef Piłsudski<sup>124</sup>. Takie depeze stały się z czasem zjazdową tradycją.

Sam zjazd był udany i istotny dla organizacji nieposiadającej legalnych podstaw działania. Ogółem głos zabrało 32 mówców, z czego 4 to członkowie zarządu, 5 – zaproszeni goście, referenci, a 23 to delegaci<sup>125</sup>.

Wśród uczestników zjazdu spotykamy posłów (np. J. Buzek, ks. Sędzimir), profesorów (L. Krzywicki), arystokratów (hrabia Stadnicki), ale także ludzi

---

<sup>121</sup> Tamże, s. 15.

<sup>122</sup> Tamże, s. 16 – 17.

<sup>123</sup> *Sprawozdanie ze Zjazdu Sejmików Powiatowych w Warszawie 2 i 3 marca 1920 r.*, „Samorząd” 1920, nr 17 – 18, s. 16.

<sup>124</sup> „Zjazd Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej wyrażą gorące uznanie i hołd Naczelnikowi Państwa za jego mądre i pełne obywatelskiego poświęcenia sterowanie nawą ojczyzny”; tamże, s. 16.

<sup>125</sup> Tamże.

reprezentujących niższe warstwy społeczne. Pokazuje to, jak szerokie zaplecze miały samorządy powiatowe na tym etapie swojej działalności<sup>126</sup>.

W podsumowaniu zjazdu, dokonanym przez sekretarza związku A. Bogusławskiego na łamach „Samorządu”, podkreślona została istotna rola takich spotkań jako forum wymiany doświadczeń, rzeczowej dyskusji i pracy na rzecz rozwoju samorządu. Dla Bogusławskiego bowiem: „(...) przyczynianie się (...) do rozwoju samorządu jest obowiązkiem każdego działacza społecznego, bo to jest najtrwalsze budowanie państwa polskiego”. O samym zjeździe pisze on dalej: „(...) widzimy w jego obradach głęboką troskę o rozwój narodu i państwa; widzimy niezwykłą, bez względu na przekonania polityczne, jednomyślność w uchwałach i żądaniach zmierzających do rozwoju i ugruntowania życia samorządowego”<sup>127</sup>.

Za potwierdzenie tej opinii niech posłużą bardzo oszczędne, ale wymowne słowa ówczesnego oponenta politycznego Bogusławskiego – J. Zdanowskiego, który zapisał w swoim *Dzienniku*: „(...) tym razem zjazd składa się przeważnie z inteligencji. Obrady spokojne”<sup>128</sup>. W zestawieniu z jego wcześniejszymi, nieco histerycznymi, opiniami na temat związku rządzonego przez „thuguttowców” jest to opinia niemal pochlebna.

Kolejny, czwarty zjazd oficjalnie nielegalnego Związku Sejmików Powiatowych odbył się w dniach 2 i 3 marca 1921 r. Uczestników ponownie gościł gmach Towarzystwa Higienicznego przy ulicy Karowej 31 w Warszawie. W zjeździe wzięło udział 74 delegatów reprezentujących 47 sejmików powiatowych i 25 przedstawicieli innych instytucji i urzędów<sup>129</sup>, w tym także m.in. posłowie: Adam Krężel, Juliusz Trzcński i Andrzej Waleron. Niższą niż w 1920 r. frekwencję organizatorzy zjazdu tłumaczyli strajkiem kolejarzy, jednak bardziej prawdopodobną przyczyną była nieuregulowana sytuacja prawna związku. Do prezydium obrad zostali powołani W. Kornilowicz, reprezentant sejmiku radzyńskiego – jako przewodniczący, W. Kruszewski, z sejmiku puławskiego – jako wiceprzewodniczący, oraz Edmund Garlicki, redaktor „Samorządu”, który został sekretarzem. Jeszcze przed oficjalnym rozpoczęciem obrad zebranych powitał prezes Towarzystwa Higienicznego – dr Bączkiewicz<sup>130</sup>, który zaprosił przedstawicieli sejmików do zwiedzenia wystawy o zwalczaniu chorób zakaźnych.

---

<sup>126</sup> Tamże.

<sup>127</sup> A. Bogusławski, *Zjazd Sejmików*, „Samorząd” 1920, nr 11, s. 1 – 2.

<sup>128</sup> J. Zdanowski, *Dziennik*, t. II, s. 79.

<sup>129</sup> *IV Zjazd Sejmików Powiatowych 2 – 3 marca 1921 r.*, „Samorząd” 1921, nr 10, s. 78.

<sup>130</sup> Tamże; oficjalna strona Polskiego Towarzystwa Higienicznego ([http://www.pth.pl/prezesa.php?id\\_info=5&id\\_menu\\_left=6&sub\\_id\\_info\\_d=3&funkcje\\_kadencje\\_nazwiskaPage=2](http://www.pth.pl/prezesa.php?id_info=5&id_menu_left=6&sub_id_info_d=3&funkcje_kadencje_nazwiskaPage=2)) podaje, że prezesem towarzystwa w latach 1903 – 1928 był dr med. Józef Polak.



Właściwy zjazd rozpoczęły sprawozdania z działalności zarządu za 1920 r. wygłoszone przez sekretarza zarządu – A. Bogusławskiego, i sprawozdanie finansowe przedstawione przez Teofila Narbutta, szefa Biura Zarządu. Wnioski obu sprawozdań zostały przyjęte, a zarządowi udzielono absolutorium<sup>131</sup>.

Referaty zjazdowe prezentowały szeroki zakres działań samorządu, i to nie tylko powiatowego. Pierwszy dzień obrad rozpoczął referat wygłoszony przez prezesa związku, W. Wakara, który dotyczył ustawodawstwa samorządowego. Następne referaty wygłosili w kolejności:

1. S. Czekanowski (delegat sejmiku grójeckiego) na temat relacji pomiędzy samorządem a rolnictwem,
2. prof. Włodzimierz Gorjaczkowski o popieraniu ogrodnictwa,
3. Kosiński o ogniskach kultury rolniczej.

Ten ostatni referat zamknął pierwszy dzień obrad. Zgromadzeni mieli okazję obejrzenia pokazu rolniczego przygotowanego przez Centralne Towarzystwo Rolnicze<sup>132</sup>.

Drugi dzień obrad rozpoczął A. Bogusławski referatem o skarbowości komunalnej. Następnie dwa referaty o charakterze informacyjnym przedstawili A. Hirszel – kierownik biura drogowego celowego Związku Sejmików, na temat działalności sejmików w sprawach drogowych, oraz M. Nestorowicz – szef Sekcji MRP, o ustawie drogowej. Kolejne referaty z zakresu problematyki sanitarnej wygłosili lekarze. Dr Henryk Le Brun przedstawił ogólny zarys samorządowej akcji sanitarnej, natomiast dr Szczodrowski omówił zagadnienia z zakresu zwalczania chorób wenerycznych<sup>133</sup>.

Niektóre z zaprezentowanych referatów wywołały zainteresowanie i pobudziły delegatów do żywej dyskusji. Tak się stało w przypadku wystąpienia W. Wakara – głos zabrano 8 dyskutantów, a w przypadku referatu A. Bogusławskiego – około 15. Niespodziewanie także referaty, które w założeniu miały charakter informacyjny, wywołały szerszy oddźwięk u odbiorców. Po wystąpieniu M. Nestorowicza wywiązała się co prawda jedynie krótka dyskusja, lecz już te dotyczące spraw zdrowia doprowadziły do „nadmiernie ożywionej dyskusji”<sup>134</sup>. Uczestnicy obrad nie powrócili do referatu inż. Siedleckiego dotyczącego zasad funkcjonowania przedsiębiorstw komunalnych,

---

<sup>131</sup> *IV Zjazd...*, „Samorząd” 1921, nr 10, s. 78.

<sup>132</sup> Tamże.

<sup>133</sup> Tamże, s. 79.

<sup>134</sup> Tamże.

który został przedstawiony na zjeździe w 1920 r. Decyzję o przełożeniu dyskusji podjął na poprzednim zjeździe prezes W. Wakar.

Wynikiem zjazdu było podjęcie aż 23 uchwał z zakresu problematyki administracyjno-prawnej, skarbowości, budżetu i finansów komunalnych, zagadnień zdrowia publicznego, drogowych i innych<sup>135</sup>.

W sprawach ustrojowych samorządu zgromadzeni wnioskowali o wprowadzenie jednolitego ustawodawstwa samorządowego oraz zagwarantowanie odpowiedniej pozycji samorządu w nowo uchwalanej konstytucji. Podkreślona została także opiniotwórcza rola sejmików w kwestiach ustawodawstwa samorządowego. W zakresie problematyki budżetowo-finansowej delegaci wskazali na konieczność przekazywania jednostkom samorządowym podatków bezpośrednich, jak również zapewnienia udziału w dystrybucji podatków – dochodowego i majątkowego. Zebrani wystąpili o stworzenie funduszu wyrównawczego, który miałby się zająć wsparciem słabszych finansowo samorządów. Nadzór nad rozdziałem środków funduszu spoczywałby na organizacjach samorządowych. Uchwalony został także wniosek przedstawiciela sejmiku tureckiego – T. Głądały. Zaproponował on zwrócenie się do sejmu, aby ten uchwalił ustawę, na mocy której następowałoby automatyczne zatwierdzenie budżetów i statutów powiatowych po dwóch miesiącach od ich przesłania władzom nadzorczym<sup>136</sup>. Delegaci domagali się także powiązania roku obrachunkowego urzędów państwowych z rokiem obrachunkowym jednostek samorządowych. Powyższa propozycja została sformułowana jako uchwała zjazdu. Taką samą formę przybrał wniosek reprezentującego Wołyń T. Narbutta, który zaproponował, aby zwrócić się do MSW, Ministerstwa Skarbu (MS) i Ministerstwa Przemysłu i Handlu (MPiH) o przyspieszenie zmian statutu PBK, które zostały zgłoszone na walnym zebraniu udziałowców. Narbutt wnioskował także o stworzenie sieci banków komunalnych w powiatach oraz ich centrali, w przypadku gdyby istniejący Polski Bank Komunalny nie spełniał pokładanych w nim nadziei. Do opracowania projektu statutu takiego banku został zobowiązany zarząd Związku Sejmików. Zebrani, w uchwale, zalecili sejmikom powiatowym większą ostrożność w subwencjonowaniu różnego rodzaju instytucji społecznych. Dwie ostatnie uchwały w sprawach finansowo-budżetowych dotyczyły przekazywania przez Kasy Skarbowe

---

<sup>135</sup> Tamże, s. 79 – 81.

<sup>136</sup> W przypadku uchwalenia takiej ustawy zostałyby poważnie ograniczone kompetencje władz nadzorczych, a wniosek ten był wyrazem dążenia do poszerzenia zakresu kompetencji jednostek samorządu terytorialnego.

Wydziałom Powiatowym zestawienia wpływów dodatków na sejmik powiatowy od podatków państwowych (gruntowego, podymnego, przemysłowego, patentowego itp.) oraz wniosku do MS o powoływanie do Komisji w Inspektoratach Skarbowych delegatów jednostek samorządowych z głosem decydującym, a nie tylko doradczym<sup>137</sup>.

W sprawach zdrowia publicznego zjazd podjął uchwały o:

1. potrzebie powołania referatów sanitarnych przy wydziałach powiatowych i komisji sanitarnych w sejmikach oraz gminach;
2. potrzebie podziału powiatów na obwody sanitarne i w następstwie powołania komunalnych lekarzy obwodowych;
3. potrzebie tworzenia szpitali powszechnych w powiatach i gminach oraz powołania związków celowych dla budowy większych szpitali z oddziałami gruźliczymi i wenerycznymi;
4. potrzebie powołania gminnych przytułków położniczych;
5. potrzebie powołania kąpielisk wiejskich i gminnych;
6. potrzebie powołania przez państwo w ośrodkach uniwersyteckich wyższych zawodowych szkół dla położnych i akuserek<sup>138</sup>.

Ponadto zjazd polecił zarządowi związku przygotowanie planu zwalczania chorób wenerycznych i opracowanie zasad organizacji szpitali 120- i 60-łóżkowych.

Jako wytyczną delegaci przyjęli doraźne rozwiązanie o tworzeniu pododdziałów wenerycznych w szpitalach powiatowych oraz stwierdzili konieczność zorganizowania leczenia ambulatoryjnego dla tego typu pacjentów. Uczestnicy zjazdu domagali się ściślejszej współpracy ze strony Ministerstwa Zdrowia (MZ), którego – zdaniem W. Kruszewskiego – zbiurokratyzowane struktury nie doceniały samorządowej aktywności na tym polu.

Zebrani wystąpili w formie uchwały o jak najszybsze powołanie kas chorych i rozciągnięcie obowiązku uczestnictwa w nich na wszystkich obywateli. Ponadto zwrócili uwagę na konieczność przeprowadzenia szeroko zakrojonej akcji uświadamiającej dotyczącej niebezpieczeństwa chorób zakaźnych. Tego typu akcja miałyby być zrealizowana przez Związek Sejmików we współpracy m.in. z Towarzystwem Higienicznym. Jako istotny czynnik poprawy stanu zdrowotności

---

<sup>137</sup> Tamże, s. 79 – 80.

<sup>138</sup> *Uchwała IX Zjazdu Sejmików Powiatowych uchwalona na wniosek dr. Le Bruna i Szczodrowskiego; tamże, s. 80.*

publicznej zebrani uznali rozbudowę sieci wodno-kanalizacyjnej oraz skuteczniejsze rozwiązanie kwestii asenizacji<sup>139</sup>.

Sprawy drogowe znalazły wyraz w trzech uchwałach podjętych na wnioski W. Kruszewskiego oraz Lenarczyka z sejmiku grójeckiego (dwa). Delegaci uchwalili:

1. konieczność przekazania dróg wojewódzkich i państwowych związkom celowym sejmików;
2. konieczność pozyskiwania drewna na budowę mostów na drogach powiatowych z lasów rządowych i większej własności;
3. zalecenie zapewnienia stałej pieczy nad drogami gminnymi poprzez powołanie dróżników gminnych<sup>140</sup>.

W wolnych wnioskach na plan pierwszy wysunęła się kwestia legalizacji związku. Zebrani zaprotestowali przeciwko opieszałości władz administracyjnych i zwrócili się z apelem do rządu oraz klubów sejmowych o przyspieszenie legalizacji Związku Sejmików. W sprawach organizacyjnych delegaci opowiedzieli się za zwiększeniem częstotliwości zjazdów i wyboru przez sejmiki stałych delegatów zjazdowych. A. Langner zaproponował powołanie Studium Nauk Komunalnych przygotowującego kadry samorządowe. Jego wniosek zjazd przyjął jako uchwałę.

Poczesne miejsce w uchwałach zjazdu zajęły także sprawy pracowników samorządowych. Na wniosek Związku Urzędników Komunalnych delegowano do Komisji Organizacyjnej Kasy Oszczędnościowo-Emerytalnej Pracowników Samorządowych trzech przedstawicieli związku w osobach: E. Garlickiego, W. Kornilowicza i W. Kruszewskiego. Ponadto reprezentanci sejmików uznali za konieczne opracowanie pragmatyki dla pracowników samorządowych oraz zrównanie ich oraz członków sejmików w uprawnieniach z urzędnikami państwowymi w zakresie korzystania z ulg w przejazdach kolejowych<sup>141</sup>.

Trzy wnioski po opracowaniu zostały przekazane pod obrady kolejnego zjazdu. Były to propozycje delegata sejmiku białostockiego – Lenczewskiego, dotyczące: defektów gospodarczo-leśnych w lasach prywatnych i wprowadzenia ustawy o ochronie lasów; przejścia przez Związek Sejmików handlu artykułami monopolowymi, takimi jak cukier, sól itp. w przypadku ich przejścia do wolnego handlu; udzielenia przez rząd pożyczek

---

<sup>139</sup> Tamże, s. 80 – 81.

<sup>140</sup> Tamże.

<sup>141</sup> Tamże, s. 81.

samorządom na rozbudowę kolejek dojazdowych i przejęcia przez samorząd pozostawionego przez okupanta taboru kolejek dojazdowych wraz z infrastrukturą<sup>142</sup>.

Pierwsze dwa lata pracy Związku Sejmików przyniosły cały szereg sukcesów. Udało się zorganizować struktury związku oraz przyciągnąć do niego około 60 powiatowych związków komunalnych. Przedstawiciele organizacji uczestniczyli w pracach instytucji państwowych i społecznych. W zjazdach samorządowych obok delegatów sejmików uczestniczyli także posłowie, naukowcy i działacze społeczni. Związek występował do organów władzy centralnej jako reprezentant sejmików powiatowych w wielu dziedzinach działalności samorządowej. Angażował się w bieżące wydarzenia polityczne, wypowiadając się w ważnych kwestiach dotyczących narodu i państwa. Wykrystalizowała się grupa działaczy związkowych, którzy odgrywali wiodącą rolę w pracy zarządu. Wśród nich należałoby przede wszystkim wymienić Włodzimierza Wakara, „którego inicjatywa twórcza, niezmordowana praca, głęboki a bystry umysł wywierały wybitne piętno na pracach Związku”<sup>143</sup>, i Aleksandra Bogusławskiego, który przede wszystkim zajmował się kwestiami praktycznymi: kasami gminnymi, Polskim Bankiem Komunalnym itp.<sup>144</sup> Coraz większą popularność zdobywał organ związku – tygodnik „Samorząd”, który stał się istotnym podmiotem opiniotwórczym. Pełnił on również rolę forum wymiany poglądów w różnych kwestiach samorządowych, a także poradnika dla tworzących zręby samorządu, całej rzeszy działaczy sejmikowych i pracowników komunalnych.

W tym okresie nie zabrakło problemów, po części wynikających z trudnej sytuacji odbudowanego państwa polskiego, a po części z niechęci władz, które nie zalegalizowały działalności związku. Aleksander Bogusławski pisze w swoich *Wspomnieniach*: „(...) borykając się z trudnościami finansowymi – trwaliśmy na tej placówce samorządowej dwa lata. Czekaliśmy na zatwierdzenie Związku Sejmików Powiatowych. Wobec nieustępliwego stanowiska MSW, mimo zmian na stanowisku ministra (...)”<sup>145</sup>.

Ta wytrwałość była wynikiem przekonania do samorządu jako formy administracji i roli samorządu jako czynnika kształtującego klasę polityczną.

---

<sup>142</sup> Tamże, s. 82.

<sup>143</sup> J. Wołoszynowski, *Dziesięciolecie Zrzeszenia Samorządów Powiatowych (1919 – 1929)*, s. 5.

<sup>144</sup> A. Bogusławski, *Wspomnienia*, t. III, s. 57.

<sup>145</sup> Tamże.

# ZRZESZENIE SPÓŁDZIELCZE GOSPODARCZO-INWESTYCYJNE SAMORZĄDÓW POWIATOWYCH 1921 – 1923

Odmowa legalizacji Związku Sejmików Powiatowych przez władze na podstawie ustawy o stowarzyszeniach<sup>1</sup> wymusiła poszukiwanie przez zarząd innej drogi nadania ram prawnych dla działań związku. Taką możliwość dawała ustawa o spółdzielniach z 29 października 1920 r.<sup>2</sup> Myśl wykorzystania ustawy o spółdzielniach pojawiła się po raz pierwszy w styczniu 1921 r., natomiast działania mające na celu rejestrację związku jako spółdzielni podjęto dopiero po zjeździe – w marcu 1921 r. Realizacja tej drogi prawnej była wynikiem decyzji zarządu związku, który na podstawie doświadczeń uznał, że głównymi zadaniami w jego pracy będą kwestie gospodarcze. Anonimowy autor w artykule *Legalizacja Związku* opublikowanym na łamach „Samorządu” z dnia 28 sierpnia 1921 r. pisał: „Niczem przecież innym Związek Sejmików nie pragnął być, jak **organizacją współdziałania samorządów** w granicach ich kompetencji, czemś jakby ich **stowarzyszeniem współdzielczym**, mającym na celu załatwianie potrzeb jednakich lub wspólnych”<sup>3</sup>.

Z wnioskiem do Sądu Okręgowego w Warszawie wystąpili przedstawiciele trzech sejmików: radzymińskiego, garwolińskiego i puławskiego<sup>4</sup>. Na tej podstawie Wydział IV warszawskiego Sądu Okręgowego wpisał w dniu 28 lipca 1921 r. do Rejestru Spółdzielni Zrzeszenie Spółdzielcze Gospodarczo-Inwestycyjne Samorządów Powiatowych z odpowiedzialnością udziałami w Warszawie przy ulicy Szopena 14. Rejestracji dokonał

---

<sup>1</sup> J. Wołoszynowski, *Dziesięciolecie Zrzeszenia Samorządów Powiatowych (1919 – 1929)*, Warszawa 1929, s. 4.

<sup>2</sup> Tamże.

<sup>3</sup> *Legalizacja Związku*, „Samorząd” 1921, nr 26 – 27, s. 243.

<sup>4</sup> „Namówiliśmy 3 sejmiki powiatowe, aby uchwaliły powołanie do życia spółdzielni i zarejestrowanie Statutu Związku Sejmików Powiatowych w Sądzie Okręgowym w Warszawie”; patrz: A. Bogusławski, *Wspomnienia*, Archiwum Zakładu Historii Ruchu Ludowego P-30/II, t. III, s. 57.

sędziego W. Rewski<sup>5</sup>. W umieszczonym z polecenia władz sądowych na łamach „Samorządu” obwieszczeniu znalazła się następująca informacja: „Członkowie odpowiadają za zobowiązania Spółdzielni wpłaconymi udziałami. Przedmiot przedsiębiorstwa stanowi: prowadzenie wspólnych przedsięwzięć w interesie zakupu, inwestycji oraz kredytu. Wysokość udziału 10.000 marek. Udział winien być wpłacony jednorazowo w przeciągu pół roku od zadeklarowania”<sup>6</sup>. Zgodnie z wpisem określono trzyosobowy zarząd spółdzielni w składzie: Witold Korniłowicz (Radzymin), Wacław Kruszewski (Osiny), Stefan Boguszewski (Warszawa). Do rejestru wpisano także tygodnik „Samorząd” jako „pismo przeznaczone do ogłoszeń”<sup>7</sup>. Należy jednak zaznaczyć, iż potocznie używano nazwy Zrzeszenie Samorządów Powiatowych<sup>8</sup>.

Cytowany wcześniej A. Bogusławski pisze natomiast: „zarejestrowanie to musieliśmy przeprowadzić po kryjomu przed Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, aby jej nam nie utrudniło lub nie przewlekło”<sup>9</sup>. Interesujący jest fakt, że nawet po wpisaniu zrzeszenia do rejestru sądowego zarząd związku nie wycofał wniosków o legalizację ani z sejmu, ani z MSW, pozostawiając to decyzji zjazdu<sup>10</sup>. Prawdopodobnie było to wynikiem obawy przed nagłośnieniem sprawy i zaktywizowaniem ministerstwa, które mogłoby podjąć niesprecyzowane bliżej przeciwdziałania.

W innym świetle przedstawia okoliczności rejestracji polityczny oponent ówczesnego zarządu – Juliusz Zdanowski. Drogę legalizacji związku jako spółdzielni określa mianem fortelu „grupy warcholów”<sup>11</sup>, a w przemówieniu na zjeździe w październiku 1921 r. zwrócił uwagę, że legalizacja związku powinna nastąpić na podstawie ustawy lub rozporządzenia MSW. Skoro jednak została powołana do życia spółdzielnia, to powinna się ona ograniczyć wyłącznie do celów gospodarczych, a nie podejmować uchwały polityczne<sup>12</sup>. Według Zdanowskiego funkcjonowanie „jakiejś korporacji arogującej sobie prawa uchwalania sposobu postępowania i monitowania rządu z punktu widzenia tegoż jest niedopuszczalne i słusznie władze nie dopuszczały do legalizacji Związku”<sup>13</sup>.

---

<sup>5</sup> Tamże.

<sup>6</sup> *Obwieszczenie*, „Samorząd” 1921, nr 26 – 27, s. 241.

<sup>7</sup> Tamże.

<sup>8</sup> Tak tytułowano informacje o pracach organizacji zamieszczone na łamach tygodnika „Samorząd”, np.: *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1922, nr 2, s. 36.

<sup>9</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 58.

<sup>10</sup> *Legalizacja Związku*, „Samorząd” 1921, nr 26 – 27, s. 243.

<sup>11</sup> J. Zdanowski, *Dziennik*, t. IV, Biblioteka Naukowa PAU i PAN w Krakowie, rkps 7862 / mk 1485, s. 112.

<sup>12</sup> Tamże.

<sup>13</sup> Tamże, s. 111.

Działania Włodzimierza Wakara i Aleksandra Bogusławskiego określił jako „żakowskie wybiegi”<sup>14</sup>.

Rejestracja związku jako spółdzielni umożliwiła jednak legalne działanie instytucji grupującej samorządy powiatowe. Od 28 lipca 1921 r. przestał istnieć Związek Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej, a jego agendy przejęło zrzeszenie, które było spadkobiercą wcześniejszych działań związku<sup>15</sup>. Jednak rejestracja zrzeszenia jako spółdzielni wymagała zmian w przedłożonym statucie. Ten bowiem został przedstawiony w kształcie wzorowanym na statucie Związku Sejmików Powiatowych z września 1919 r.<sup>16</sup> Na żądanie sędziego rejestrowego wprowadzono kilka zmian mających na celu podkreślenie gospodarczego charakteru zrzeszenia. Przede wszystkim zmieniono nazwę, tak aby zgodnie z ustawą o spółdzielniach zawierała cele i jego spółdzielczy charakter, jako członków oznaczono samorządy, a nie sejmiki, wprowadzono też udziały członkowskie oraz finansową odpowiedzialność członków zrzeszenia.

Przyjęty statut określił teren działalności zrzeszenia jako osoby prawnej, którym był obszar Rzeczypospolitej, a jego siedzibą stała się Warszawa. Głównym celem zrzeszenia było prowadzenie wspólnych przedsięwzięć w zakresie zakupu, inwestycji oraz kredytu, których wynikiem miało być podniesienie „gospodarstwa komunalnego”<sup>17</sup>. W uszczegółowionych zadaniach znalazły się następujące formy działalności:

1. powołanie biura informacyjnego będącego płaszczyzną wymiany poglądów oraz udzielającego porad prawnych;
2. utworzenie działu wydawniczo-naukowego, którego celem byłoby publikowanie czasopism, rozpraw naukowych oraz prowadzenie badań z zakresu tematyki samorządowej;
3. zorganizowanie biur technicznych z zadaniem udzielania pomocy powiatom w zakresie inwestycji;
4. zorganizowanie biur handlowych zajmujących się obrotem artykułami niezbędnymi dla funkcjonowania powiatów;
5. powołanie instytucji kredytowej finansującej inwestycje zarówno zrzeszenia, jak i jego poszczególnych członków;

---

<sup>14</sup> Tamże, s. 112.

<sup>15</sup> J. Wołoszynowski, dz. cyt., s. 4.

<sup>16</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 57; *Sprawozdanie za rok 1925 złożone walnemu zgromadzeniu członków Zrzeszenia w dniu 18 kwietnia 1926 r. w Warszawie i odpis protokołu obrad Walnego Zgromadzenia*, Warszawa brw, s. 3.

<sup>17</sup> *Statut Zrzeszenia Spółdzielczego Gospodarczo-Inwestycyjnego Samorządów Powiatowych z odpowiedzialnością udziałami w Warszawie*, „Samorząd” 1921, nr 26 – 27, s. 245.



6. założenie biura sanitarnego wspierającego wszelkie formy działalności na rzecz zdrowia publicznego na szczeblu samorządowym<sup>18</sup>.

Określone w paragrafie 5 statutu członkostwo wykraczało poza powiatowe jednostki samorządowe, gdyż udziały w zrzeszeniu mogły wykupić równorzędne powiatom jednostki samorządowe, związki specjalne powiatów, lokalne i ponadlokalne organizacje samorządu lokalnego lub grupowego<sup>19</sup>. Członkostwo nabywało się w momencie złożenia zarządowi zrzeszenia deklaracji o przystąpieniu, wynikającej z uchwały sejmiku lub równorzędnego organu uchwałodawczego<sup>20</sup>. Takie sformułowanie było wynikiem spodziewanego uchwalenia ustawy o samorządzie wojewódzkim i chęci władz zrzeszenia umożliwienia członkostwa w nim samorządom wojewódzkim<sup>21</sup>. Wystąpienie z organizacji odbywało się na podstawie postanowienia ciała uchwałodawczego i po przekazaniu tej informacji zarządowi zrzeszenia przynajmniej na kwartał przed zakończeniem roku budżetowego po uprzednim uregulowaniu wszelkich powinności względem zrzeszenia<sup>22</sup>. Utrata członkostwa mogła również nastąpić w wyniku uchwały zjazdu w przypadku stwierdzenia działania na szkodę zrzeszenia<sup>23</sup>.

Statut nie określił maksymalnej liczby udziałów, które mogłyby się znaleźć w posiadaniu członków zrzeszenia. Wartość jednego udziału ustalono natomiast na 10 000 marek<sup>24</sup>. Poza udziałami członkowie zrzeszenia ponosili na jego rzecz następujące opłaty: wpisowe w wysokości 5000 marek, składkę roczną w wymiarze procentowym w stosunku do budżetu i składki specjalne ustalane na podstawie uchwał zjazdów. Wysokość składki członkowskiej ustalono jeszcze na zjeździe sejmików 16 – 17 września 1919 r. na 2‰ zwyczajnego budżetu sejmiku<sup>25</sup>.

Statut regulował również podział potencjalnych zysków, jak również zasady pokrycia ewentualnych zobowiązań zrzeszenia. Te ostatnie miały być jednak pokrywane do wysokości udziałów, przy czym w statucie zastrzeżono: „Zjazd **uchwalić może** [podkreślenie – L.Ś.] bezwzględną większością głosów przymusową dopłatę”<sup>26</sup> na pokrycie strat. Jednak, jak stwierdzono w *Sprawozdaniu za rok 1925 złożonemu Zgromadzeniu Członków Zrzeszenia w dniu 18 kwietnia w Warszawie*, statut nie

---

<sup>18</sup> Tamże, s. 246.

<sup>19</sup> Tamże.

<sup>20</sup> Tamże.

<sup>21</sup> *Legalizacja Związku*, „Samorząd” 1921, nr 26 – 27, s. 243.

<sup>22</sup> *Statut...*, „Samorząd” 1921, nr 26 – 27, s. 246.

<sup>23</sup> Tamże.

<sup>24</sup> Odpowiadało to 11 frankom w złocie. *Sprawozdanie za rok 1925...*, s. 4.

<sup>25</sup> Tamże.

<sup>26</sup> *Statut...*, „Samorząd” 1921, nr 26 – 27, s. 246.

przewidywał innej odpowiedzialności niż udziały<sup>27</sup>. Partycypacja w kosztach dawała członkom organizacji możliwość korzystania „z instytucji, przedsiębiorstw i pomocy Zrzeszenia”<sup>28</sup>.

Na mocy statutu organem kierowniczym zrzeszenia było walne zgromadzenie zwyczajne delegatów, które miało się odbywać przynajmniej raz w roku. W przypadkach szczególnych mogły zostać zwołane zjazdy nadzwyczajne z inicjatywy zarządu zrzeszenia na wniosek przynajmniej 10 jego członków lub Rady Nadzorczej. Aby zjazd był prawomocny, członkowie zrzeszenia powinni zostać o nim zawiadomieni nie później niż miesiąc przed jego terminem i powinna wziąć w nim udział przynajmniej  $\frac{1}{3}$  członków zrzeszenia. W przypadku braku quorum zjazd miał być powtórzony w miesiąc po pierwotnym terminie i jako taki powinien być uznany za prawomocny bez względu na liczbę uczestników. Uchwały na zjeździe zapadały zwykłą większością głosów, jedynie zmiana statutu wymagała większości kwalifikowanej, którą ustalono na  $\frac{2}{3}$  obecnych.

Do zadań zjazdu – zdalnego zgromadzenia – należało określenie ogólnych kierunków pracy zrzeszenia, rozważenie spraw wniesionych pod obrady przez zarząd, a także wyłączne prawo decyzji w sprawach:

1. wyboru i odwołania członków Rady Nadzorczej,
2. określania najwyższej sumy zobowiązań,
3. uchwalania i zatwierdzania bilansu, podziału nadwyżki lub pokrycia strat,
4. zezwalania na nabywanie, obciążanie lub zbywanie udziałów,
5. uchwalania zmian statutu lub likwidacji stowarzyszenia,
6. wykluczania na wniosek Rady Nadzorczej członków zrzeszenia,
7. rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdań zarządu i Rady Nadzorczej<sup>29</sup>.

W zjazdach mieli brać udział delegaci wybrani przez członków zrzeszenia w liczbie od 1 do 3 z odnośnej jednostki samorządu terytorialnego, przy czym każda jednostka samorządowa dysponowała jednym głosem. Delegaci byli wybierani na okres kadencji delegującej jednostki samorządu terytorialnego<sup>30</sup>.

Sprawy bieżące zrzeszenia według statutu miały być prowadzone przez jego zarząd w liczbie minimum 3 członków wybieranych również na okres kadencji sejmików

---

<sup>27</sup> *Sprawozdanie za rok 1925...*, s. 4.

<sup>28</sup> *Statut...*, „Samorząd” 1921, nr 26 – 27, s. 246.

<sup>29</sup> Archiwum Akt Nowych (AAN), *Gospodarcze Zrzeszenie Samorządu Terytorialnego Spółdzielnia z odpowiedzialnością udziałami w Warszawie*, nr zespołu 167, sygn. 1.

<sup>30</sup> *Statut...*, „Samorząd” 1921, nr 26 – 27, s. 246.

powiatowych. Do obowiązków zarządu należało reprezentowanie zrzeszenia, wykonywanie uchwał zjazdów, realizacja szczegółowych zadań zrzeszenia, zawieranie umów i zobowiązań, sporządzanie bilansu dochodów i wydatków, a także przygotowywanie zjazdów. Statut określił częstotliwość posiedzeń zarządu, które miały się odbywać nie rzadziej niż raz w miesiącu i powinny być protokołowane. Członkowie zarządu mieli sprawować swoje funkcje honorowo, przysługiwał im jedynie zwrot wydatków i diety za dni „efektywnej pracy”<sup>31</sup>.

Kontrolę finansową i rachunkową zrzeszenia sprawowała 9-osobowa Rada Nadzorcza wybierana przez zjazd na roczną kadencję. Jej posiedzenia miały się również odbywać raz w miesiącu. Wnioski pokontrolne Rada Nadzorcza była zobowiązana przedkładać zjazdowi.

Statut przewidywał możliwość tworzenia wydziałów, komisji, biur i instytucji, których celem miała być realizacja specjalnych działów gospodarki samorządowej. Wydziały mogły zostać powołane wyłącznie na podstawie decyzji zjazdów, natomiast tworzenie pozostałych struktur leżało w kompetencji zarządu. Za działanie wszystkich agend był on odpowiedzialny przed zjazdem<sup>32</sup>. Statutowym organem prasowym nowo zarejestrowanego zrzeszenia pozostał tygodnik „Samorząd”.

Po rejestracji organizacji samorządów powiatowych jako zrzeszenia przystąpiły do niego Związek Powiatów Poznańskich (8 powiatów), natomiast z byłej Kongresówki sejmiki: augustowski, będziński, białostocki, biłgorajski, błoński, chełmski, częstochowski, garwoliński, gostyński, grójecki, hrubieszowski, iłżecki, janowski, jędrzejowski, kolski, konecki, konstantynowski, krasnystawski, lipnowski, lubelski, łaski, łódzki, mińsko-mazowiecki, mławski, opatowski, opoczyński, ostrołęcki, pińczowski, płocki, puławski, radzyński, sandomierski, siedlecki, sieradzki, sierpecki, skierniewicki, sokołowski, sokólski, stopnicki, tomaszowski, włoszczowski i zamojski; rady powiatowe małopolskie: grybowska, nowosądecka, pilzneńska, rzeszowska, wadowicka oraz wielicka. W sumie w drugiej połowie 1921 r. do zrzeszenia należało około 60 powiatowych związków samorządowych z terenu całego kraju<sup>33</sup>. Na podstawie protokołu Rady Nadzorczej z 11 grudnia 1921 r. w oparciu o stan wpłat można ustalić liczbę członków na 58. W tym samym protokole, w wystąpieniu prezesa Wakara, zostały

---

<sup>31</sup> Tamże.

<sup>32</sup> Tamże.

<sup>33</sup> *Sprawozdanie ze Zjazdu Sejmików Powiatowych w d. 5-6 października 1921 r.*, „Samorząd” 1921, nr 33, s. 307.

przedstawione zmiany członkostwa, jako że niektóre powiaty rezygnowały z udziału w nowo powstałych strukturach<sup>34</sup>. I tak, po zjeździe z października 1921 r. rezygnację z członkostwa zgłosił 1 sejmik i 2 rady powiatowe<sup>35</sup>. W toku istnienia instytucji w tej formie organizacyjnej liczba członków zmieniała się jedynie w niewielkim zakresie. Do końca 1921 r. przybyły sejmiki: pułtuski, lubartowski, olkuski, łęczycki, wieluński, oszmiański, święciański, a także rady powiatowe: chrzanowska i jasielska<sup>36</sup>. W związku z rezygnacją niektórych sejmików liczba członków zrzeszenia spadła w kwietniu 1922 r. do 48<sup>37</sup>. Natomiast do końca 1923 r., a więc do powołania Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego, liczba członków zrzeszenia oscylowała wokół liczby 60 sejmików<sup>38</sup>.

Na zjeździe w październiku 1921 r. został wyłoniony nowy zarząd zrzeszenia w składzie: Włodzimierz Wakar jako prezes, Stanisław Siedlecki – skarbnik, i Aleksander Bogusławski, który został sekretarzem. Ten ostatni pełnił również funkcję sekretarza w wyłonionej na tym samym zjeździe Radzie Nadzorczej. Jej przewodniczącym został Witold Kornilowicz (sejmik radzymiński), a na członków wybrano: Wacława Kruszewskiego (sejmik puławski), Wiktora Lamot-Wronę (sejmik pińczowski), posła Stanisława Lewego (sejmik łódzki – wszedł do rady po zrzeczeniu się starosty W. Gajewskiego), I. Lenczewskiego (sejmik białostocki), Stefana Czarneckiego (sejmik koźmiński), Aleksandra Marcinkowskiego (sejmik oszmiański) i Stefana Boguszewskiego<sup>39</sup>. Skład i liczebność zarówno zarządu, jak i Rady Nadzorczej zmieniały się kilkakrotnie do końca 1923 r., czyli do wyłonienia Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego. Przełomowym, jeżeli chodzi o przekształcenia we władzach zrzeszenia, był jego drugi zjazd, nazywany również VI Zjazdem Sejmików, który odbył się 30 kwietnia 1922 r. Na mocy jego uchwał zarząd został powiększony do 12 osób, a Rada Nadzorcza została rozszerzona do 24 członków. W wyniku przekształceń do zarządu weszli wówczas: Włodzimierz Wakar, Aleksander Bogusławski, Stanisław Siedlecki, Stanisław Osiecki (wicemarszałek sejmu), Juliusz Zdanowski<sup>40</sup> (dyrektor Polskiego Banku

---

<sup>34</sup> *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1922, nr 2, s. 36.

<sup>35</sup> Niestety na podstawie dostępnych źródeł nie udało się ustalić, których sejmików i rad to dotyczyło.

<sup>36</sup> *Ze Zrzeszenia...*, „Samorząd” 1922, nr 2, s. 37.

<sup>37</sup> *VI Zjazd Sejmików*, „Samorząd” 1922, nr 18, s. 411.

<sup>38</sup> *Sprawozdanie za rok 1925...*, s. 4.

<sup>39</sup> *Sprawozdanie ze Zjazdu...*, s. 306; *Ze Zrzeszenia ...*, „Samorząd” 1922, nr 2, s. 37.

<sup>40</sup> J. Zdanowski tak opisuje okoliczności swojego wyboru do zarządu i pierwsze chwile po wyborze: „(...) Pod jego [W. Gajewskiego – L.Ś.] wpływem Wakar zaproponował mój wybór do zarządu. Widzę z tego w każdym razie, że Wakar ma grunt poczciwy i nie zachował do mnie żalu za wylanie go z Biura Pracy Społecznej. Z zupełną prostotą zwrócił się do mnie, bym nie był znowu w stosunku do niego tym samym narzędziem. Zastrzegłem się, że pozostanę w Zarządzie o ile zobaczę, że da się coś innego z instytucji zrobić”; patrz: J. Zdanowski, dz. cyt., t. IV, s. 223 – 224.

Komunalnego), Władysław Korsak (naczelnik wydziału samorządowego MSW), Lucjusz Dura (dyrektor Kasy Emerytalnej Pracowników Komunalnych), Waław Gajewski (starosta skierniewicki), Aleksander Dębski (starosta garwoliński), Stefan Boguszewski, Stanisław Gliszczyński (inspektor samorządu gminnego z Krasnegostawu) i Stanisław Krzewski (kierownik biura samorządowego z Opoczna). Jednocześnie ustalono, że bezpośrednią pracę zrzeszenia będzie prowadziło trzech spośród pięciu stale urzędujących członków zarządu<sup>41</sup>. W dniu 16 maja 1922 r. miało miejsce pierwsze posiedzenie nowo wybranego zarządu, na którym ukonstytuowało się prezydium w składzie: W. Wakar jako prezes, wiceprezesami zostali S. Osiecki i J. Zdanowski oraz W. Korsak i A. Bogusławski jako sekretarze<sup>42</sup>.

Natomiast Rada Nadzorcza uformowała się w następującym składzie: Stefan Czarnecki, Waław Kruszewski, Wiktor Lamot-Wrona, I. Lenczewski, Aleksander Marcinkowski, W. Babicki (sejmik częstochowski), poseł Paweł Bobek (sejmik cieszyński), Stefan hr. Bobrowski (sejmik wadowicki), Stanisław Deptuła (sejmik pułtuski), Ryszard Herman (sejmik będziński), Maurycy Z. Jaroszyński (sejmik mławski), poseł Józef Kowalczyk (sejmik radzyński), Z. Leman (sejmik iłżecki), poseł Antoni Mickiewicz (sejmik święciański), Dominik Pietrasz (sejmik sokólski), K. Piękoś (sejmik jędrzejowski), Mikołaj Siemion, Piotr Sobczyk (sejmik jędrzejowski), Franciszek Świerzyński (powiat sandomierski), B. Wnuk (powiat zamojski), Michał Wodziński (sejmik gostyński) oraz Albin Zacharski. 24. członkiem rady miał zostać przedstawiciel powiatów pomorskich<sup>43</sup>. Powyższe zmiany miały na celu liczniejszy udział terenowych działaczy samorządowych we władzach zrzeszenia i — tym samym — ich ściślejsze połączenie z samorządami poprzez utrzymanie szerszego kontaktu z powiatowymi związkami komunalnymi<sup>44</sup>. Ostatnia istotna zmiana we władzach zrzeszenia miała miejsce w 1923 r. Na posiedzeniu Rady Nadzorczej w dniu 10 czerwca z funkcji prezesa na własną prośbę został zwolniony W. Wakar, pozostał on jednak na stanowisku redaktora „Samorządu”. Jego obowiązki jako prezesa powierzono tymczasowo wiceprezesowi S. Boguszewskiemu<sup>45</sup>. Rezygnacja Wakara mogła mieć związek

---

<sup>41</sup> *Sprawozdanie za rok 1925...*, s. 4.

<sup>42</sup> *Życie samorządowe*, „Samorząd” 1922, nr 19, s. 435.

<sup>43</sup> *VI Zjazd Sejmików*, „Samorząd” 1922, nr 18, s. 414 – 415.

<sup>44</sup> *Sprawozdanie za rok 1925...*, s. 4.

<sup>45</sup> *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 15, s. 228.

z nieprawidłowościami finansowymi w zrzeczeniu, które wynikały z braku nadzoru nad kierownictwem biura (wydziału) handlowego<sup>46</sup>.

W toku działalności Rady Nadzorczej zostały rozszerzone jej kompetencje. Jeszcze w listopadzie 1921 r. na wspólnym posiedzeniu zarządu i Rady Nadzorczej ustalono, że rada nie tylko będzie sprawowała kontrolę pod względem finansowym i rachunkowym, ale stanie się ciałem „udzielającym ścisłego kierunku i dyrektyw”<sup>47</sup> w stosunku do zarządu. Ponadto na poszczególnych członków rady nałożono obowiązek reprezentowania zrzeczenia i udziału w jego pracach na terenie macierzystego województwa, jak również w centrali<sup>48</sup>.

Dążenie do zaktywizowania działalności, a także bieżące funkcjonowanie zrzeczenia wymagały posiadania stałego personelu biura, którego liczebność sukcesywnie powiększano. Wiosną 1923 r. stały personel zrzeczenia składał się z W. Wakara (stale urzędującego prezesa), A. Dekańskiego (dyrektora handlowego), Rokickiego (sekretarza redakcji), Romana Grochowskiego (sekretarza zarządu), T. Narbutta (kierownika biura), Ostrowskiej (kierującej administracją „Samorządu”) oraz dwóch pomocniczych pracowników administracyjnych<sup>49</sup>. W *Protokole Zjazdu Delegatów Sejmików Powiatowych odbytego 2-go i 3-go grudnia 1923 r. w Warszawie* jest natomiast informacja, że dochody zrzeczenia ze składek członkowskich<sup>50</sup>, prenumeraty „Samorządu” i działalności biura handlowego dały „możność utrzymania sekretariatu (...), złożonego z sekretarza i jednej siły pomocniczej”<sup>51</sup>. Ogółem w latach 1921 – 1923 liczba pracowników biura wahała się od 2 do 10 osób. Do powyższej liczby należy jeszcze dodać kilku pracowników kancelaryjnych<sup>52</sup>. Rozbudowa administracji, poza wyżej wymienionymi, miała jeszcze jeden praktyczny cel – łatwiejszą egzekucję składek członkowskich. Honorową współpracę ze zrzeczeniem prowadzili poseł Antoni Langer, w ramach wydziału kulturalno-oświatowego, i dr Henryk Le Brun, który kierował sprawami zdrowia<sup>53</sup>.

---

<sup>46</sup> Ten brak nadzoru mógł być konsekwencją problemu alkoholowego W. Wakara; patrz: A. Bogusławski, dz. cyt., t. V, s. 340.

<sup>47</sup> *Rada Nadzorcza*, „Samorząd” 1921, nr 36, s. 326.

<sup>48</sup> Tamże.

<sup>49</sup> *Ze Zrzeczenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 6, s. 83.

<sup>50</sup> W 1923 r. wpłynęło 64 776 314 marek od 36 sejmików; patrz: *Protokół Zjazdu Delegatów Sejmików Powiatowych odbytego 2-go i 3-go grudnia 1923 r. w Warszawie*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 355.

<sup>51</sup> *Protokół Zjazdu Delegatów...*, „Samorząd”, 1923, nr 25 – 26, s. 356.

<sup>52</sup> *Cele i zadania Zrzeczenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 12, s. 187.

<sup>53</sup> *Ze Zrzeczenia...*, „Samorząd” 1923, nr 6, s. 83 – 84.

Naczelnym obowiązkiem biura było utrzymywanie kontaktu z członkami zrzeszenia, gromadzenie biblioteki i archiwum samorządowego oraz prowadzenie rachunkowości. Biuro w ramach swoich kompetencji załatwiała także bieżące sprawy zrzeszenia, prowadziło poszczególne działy pracy instytucji, zaś w przypadku działów nieobsadzonych przez etatowych pracowników utrzymywało kontakt ze specjalistami w danych dziedzinach<sup>54</sup>.

Do realizacji zadań statutowych, obok wyżej wymienionych wydziałów kulturalno-oświatowego oraz zdrowia, zostały również powołane: techniczny i handlowy<sup>55</sup>. Nazwa wydziału technicznego mogła być nieco myląca, przewidywano bowiem dla niego głównie zadania instruktorskie. Odmienne w stosunku do dotychczasowego określono zakres prac wydziału handlowego, który miał przejść od zadań aprowizacyjnych do działalności zaopatrzeniowej. Wydział, za pośrednictwem funkcjonujących central handlowych, miał się zająć dostarczaniem powiatom materiałów niezbędnych do prowadzenia gospodarki komunalnej<sup>56</sup>. W 1923 r. na posiedzeniu Rady Nadzorczej z dnia 10 czerwca została powołana Rada Gospodarcza Zrzeszenia w składzie: senator S. Siedlecki – przewodniczący, L. Dura i T. Narbutt – członkowie, która miała kierować biurem handlowym<sup>57</sup>. Obroty biura handlowego w 1921 r. (od utworzenia w listopadzie) wyniosły 3 321 230 marek, a w 1922 r. – 188 926 967 marek. W pierwszych dwóch miesiącach 1923 r. obrót wyniósł 299 525 202 marek. Natomiast od stycznia do listopada 1923 r. zakupiono 18,5 tys. ton węgla za 29 313 399 883 marek, które sprzedano za 35 724 705 570 marek<sup>58</sup>. Wśród odbiorców 85% stanowiły urzędy państwowe, jedynie 15% samorządy<sup>59</sup>. Tylko 1/6 obrotów biura pochodziła z innych źródeł niż kupno i sprzedaż węgla<sup>60</sup>. Skupienie się na handlu węglem przez biuro (wydział handlowy) było skutkiem niemożności rozwinięcia handlu komisowego z samorządami. W poszukiwaniu zysków kierownictwo wydziału podjęło cały szereg ryzykownych operacji, które naraziły zrzeszenie na poważne straty, często dyskredytując je również moralnie<sup>61</sup>. W tych

---

<sup>54</sup> *Cele i zadania...*, „Samorząd” 1923, nr 12, s. 187.

<sup>55</sup> Zamiennie używana była również nazwa „biuro”.

<sup>56</sup> *Rada Nadzorcza*, „Samorząd” 1921, nr 36, s. 327.

<sup>57</sup> *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 15, s. 228.

<sup>58</sup> *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 356.

<sup>59</sup> Tamże.

<sup>60</sup> *Zrzeszenie Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 8, s. 130.

<sup>61</sup> *Sprawozdanie za rok 1925...*, s. 5; J. Wołoszynowski, dz. cyt., s. 9.

działaniach zrzeszenie, które otrzymywało jedynie ułamek zysków wystarczający jedynie na wegetację, było przykrywką dla prywatnego kapitału realizującego własne interesy<sup>62</sup>.

Wśród niezrealizowanych od sierpnia 1921 do grudnia 1923 r. projektów gospodarczych zrzeszenia należałoby wymienić: powołanie działów budowlanego, drogowego, szpitalno-aptecznego, materiałów i pomocy szkolnych oraz wydawniczego. Przewidywano także wyodrębnienie działu środków opałowców: węgla, koksu, torfu i drewna<sup>63</sup>.

Obok struktur realizujących działania praktyczne zarząd – w myśl postanowień Rady Nadzorczej podjętych na wyżej wymienionym posiedzeniu – powołał komisje: prawniczą, oświatową i skarbową. Ponadto przewidywano również utworzenie komisji: drogowo-budowlanej, gospodarczej i opieki społecznej, jednak do ich powstania nie doszło<sup>64</sup>.

Komisja prawnicza miała się zająć przygotowaniem i opiniowaniem ustawodawstwa dotyczącego samorządu terytorialnego. Natomiast do zadań komisji oświatowej<sup>65</sup> należały działania wyrażające się: „zarówno w inicjatywie, jak rozszerzaniu i pogłębianiu prac związków samorządu ziemskiego na polu oświatowym” oraz „koordynacja pracy zrzeszeń oświatowych, działających w związku z samorządem ziemskim”<sup>66</sup>. Realizacja przewidzianych form aktywności miała przebiegać we współpracy z następującymi instytucjami oświatowymi: Centralne Biuro Kursów dla Dorosłych, Centralny Związek Kółek Rolniczych, Związek Młodzieży Wiejskiej, Polska Macierz Szkolna, Polski Związek Nauczycielstwa Szkół Powszechnych<sup>67</sup>.

W omawianym okresie komisja oświatowa zebrała się raz w dniu 6 października 1923 r. Poza sprawami organizacyjnymi (uchwalenie regulaminu i wybranie prezydium), został przedstawiony i przedyskutowany projekt ustawy o oświacie pozaszkolnej. Szczególne emocje wywołała sprawa przekazania samorządom powiatowym oświaty pozaszkolnej i wynikającej kwestii jej finansowania z budżetów samorządowych, zwłaszcza wobec zapowiadającego się katastrofalnego stanu finansów samorządu

---

<sup>62</sup> J. Wołoszynowski, dz. cyt., s. 8.

<sup>63</sup> *Zadanie gospodarcze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 12, s. 189.

<sup>64</sup> Prawdopodobną przyczyną takiego stanu rzeczy były bliskie przekształcenia organizacyjne i powołanie w grudniu 1923 r. Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego.

<sup>65</sup> W jej składzie znaleźli się m.in.: senator dr Stefan Kopciński, S. Boguszewski, W. Kornilowicz, W. Korsak; patrz: *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 22, s. 316.

<sup>66</sup> Tamże.

<sup>67</sup> Tamże, s. 317.



ziemskiego. Przy okazji została podniesiona została kwestia stosunku samorządu do szkolnictwa powszechnego<sup>68</sup>.

Jako ostatnia została powołana komisja skarbowa w składzie: Juliusz Zdanowski – przewodniczący, S. Boguszewski, Maurycy Z. Jaroszyński, W. Wakar, W. Gajewski, W. Korsak, Kopczyński, R. Grochowski i A. Bogusławski. Ten ostatni na zebraniu w dniu 11 października 1923 r. określił ogólne zadania komisji, którą powołano w celu „stałej pracy w dziedzinie skarbowości komunalnej”, ze szczególnym uwzględnieniem ustawodawstwa regulującego finanse komunalne. Poza wyżej wymienionym referatem wystąpił również W. Gajewski, który szczegółowo omówił ustawę z 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych<sup>69</sup>. W trakcie dyskusji wywołanej referatem zebrani sprecyzowali postulaty, które miały zostać przekazane czynnikom rządowym oraz członkom zrzeszenia na najbliższym zjeździe. Delegaci uzgodnili zwrócenie się do władz o: bezzwłoczne przekazywanie samorządom przynależnych im kwot, zniesienie maksimum dodatków, przywrócenie artykułu o obowiązkowych dopłatach miast, a także „poniechanie rozrachunków wynikających z 75 art. ustawy”<sup>70</sup>.

Wedle wzmiankowanego już *Protokołu Zjazdu...* „pierwsze dwie [skarbowa i oświatowa – L.Ś.] przygotowały obecny Zjazd merytorycznie, trzecia [statutowa – prawna – L.Ś.] zdobyła dla dalszych prac zrzeszonego samorządu podstawy prawne i w szerokim znaczeniu wyrazu organizacyjne (...) przedsięwzięć Zrzeszenia”<sup>71</sup>.

Zgodnie z zapisami statutowymi zarząd i Rada Nadzorcza spotykały się na comiesięcznych posiedzeniach, na których forum były omawiane i rozwiązywane bieżące problemy wynikające z działalności zrzeszenia. Ponadto podnoszono także szeroko rozumianą tematykę samorządową.

Na pierwszym posiedzeniu, 4 listopada 1921 r.<sup>72</sup>, omawiane były przede wszystkim kwestie organizacyjne i finansowe. Zaległości w płatnościach składek utrudniały prowadzenie działalności statutowej. Postanowieniem rady zarząd został zobowiązany do przygotowania listy dłużników i rozesłania ponagieł do wydziałów zalegających

---

<sup>68</sup> Tamże, s. 316.

<sup>69</sup> *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 23, s. 331.

<sup>70</sup> Zgodnie z artykułem 75. ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych część przepisów dotyczących poboru podatków komunalnych obowiązywała od 1 stycznia 1923 r. Tamże.

<sup>71</sup> *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 355.

<sup>72</sup> *Rada Nadzorcza*, „Samorząd” 1921, nr 36, s. 326.

z wpłatami<sup>73</sup>. Powyższe dotyczyło powiatów, które przystąpiły do organizacji w latach 1919 – 1920, kiedy funkcjonowała ona pod nazwą Związek Sejmików Powiatowych. Wnioskowano również o jak najszybsze aktualne wpłaty: wpisowe 5000 marek, przynajmniej jeden udział – 10 000 marek i bieżącą składkę roczną w wysokości 2% od budżetu. Kwestia płatności składek przez cały okres istnienia organizacji stanowiła ważki problem. Sejmiki zalegały z wpłatami, dokonywały ich z opóźnieniem, a w najlepszym razie płatności realizowano w ratach. Niektóre z sejmików nie wpłaciły nawet udziału członkowskiego, pozostając „martwą duszą” zrzeszenia<sup>74</sup>. Ta sytuacja w istotny sposób wpłynęła na pracę zrzeszenia, ograniczając zakres jego działalności. Również w późniejszym czasie władze organizacji wielokrotnie zwracały się w formie okólników do wydziałów powiatowych z prośbą o terminowe wpłacanie składek. Ponadto okólniki te były także zamieszczane na łamach tygodnika „Samorząd”<sup>75</sup>. Rada poleciła także zarządowi energiczną egzekucję należności za prenumeratę samego pisma. Zarząd natomiast przedstawił radzie bilans zrzeszenia, w którym po stronie aktywów wykazano 6 000 000 marek, zaś po stronie pasywów 3 200 000 marek<sup>76</sup>.

Na tym samym posiedzeniu zarząd przedstawił również projekt budżetu na 1922 r., który Rada Nadzorcza zaakceptowała i przekazała do szczegółowego opracowania. Interesujące jest to, że kwoty podane w projekcie budżetu, który został zamieszczony na łamach „Samorządu”, są źle podliczone. Zbilansowany budżet ustalono na 15 500 000 marek, natomiast podliczenie kwot po stronie spodziewanych wpływów daje faktycznie 16 500 000 marek, a po stronie spodziewanych wydatków 16 000 000 marek. Można przypuszczać, że zauważone różnice są wynikiem pomyłki w druku, jednak ze względu na brak innych źródeł ich zweryfikowanie i ustalenie, w której pozycji wystąpił błąd, nie jest możliwe<sup>77</sup>.

<sup>73</sup> W przypadku przedłużenia się obliczeń Rada Nadzorcza zaproponowała, aby powiaty b. Kongresówki wpłaciły ryczałtem 50 000 marek, a pozostali członkowie zrzeszenia po 10 000 marek do późniejszego rozliczenia. Tamże.

<sup>74</sup> J. Wołoszynowski, dz. cyt., s. 8.

<sup>75</sup> *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 11, s. 167.

<sup>76</sup> Osobny bilans zarząd miał przedstawić za okres od 28 lipca 1921 do 1 stycznia 1922 r. Patrz: *Rada Nadzorcza*, „Samorząd” 1921, nr 36, s. 326.

<sup>77</sup> Tamże.

Wpływy:

• składki	5 000 000 marek
• prenumerata	6 000 000 marek
• ogłoszenia	1 000 000 marek
• prace techniczne	1 000 000 marek
• subsydia na kursy samorządowe	500 000 marek
• prowizje i zyski handlowe	3 000 000 marek

Kolejne posiedzenia Rady Nadzorczej i zarządu odbywały się zwykle w terminach statutowych. Zajmowano się na nich bieżącą tematyką samorządową. Podejmowane były decyzje dotyczące kształcenia samorządowego. Na posiedzeniu z 11 grudnia 1921 r. upoważniono W. Wakara i A. Bogusławskiego do rozpoczęcia rozmów z Instytutem Oświaty i Kultury im. S. Staszica oraz Biurem Kursów dla Dorosłych na temat połączenia pracy oświatowej przez wymienione instytucje<sup>78</sup>. Członkowie władz zrzeszenia występowali do urzędów centralnych bądź to w celu „zbliżenia [jego – L.Ś.] działalności do władz nadzorczych samorządu”, bądź to z memoriałami w konkretnych sprawach samorządu powiatowego.

Pierwszą wizytę – po zarejestrowaniu organizacji jako Zrzeszenie Spółdzielcze Gospodarczo-Inwestycyjne Samorządów Powiatowych – złożyła ówczesnemu ministrowi spraw wewnętrznych Stanisławowi Downarowiczowi delegacja Rady Nadzorczej w składzie: W. Kruszewski, W. Lamot-Wrona, S. Boguszewski i S. Siedlecki. W trakcie spotkania delegacja przedstawiła zadania i cele pracy zrzeszenia ministrowi, który przyrzekł nie utrudniać jego rozwoju organizacyjnego<sup>79</sup>. Mimo takich deklaracji MSW sytuacja zrzeszenia wymagała pełnego wyjaśnienia i w tym celu do następcy S. Downarowicza, Antoniego Kamińskiego, udał się A. Bogusławski. W toku rozmów przedstawił on okoliczności powstania organizacji samorządów powiatowych, a także poprosił o współpracę ze strony Departamentu Samorządowego MSW w zakresie propagowania idei samorządowej. Jednocześnie zapewnił ministra, że zrzeszenie nie ma intencji wchodzenia w kompetencje MSW, a jedynie chce wspomóc ministerstwo i departament samorządowy w jego działalności<sup>80</sup>.

Kolejne kontakty z władzami centralnymi dotyczyły bieżącej działalności samorządowej. W 1922 r. zrzeszenie zwróciło się do Ministerstwa Skarbu z memoriałem opracowanym przez W. Korniłowicza w sprawie przekazania sejmikom biur odbudowy<sup>81</sup>. We wrześniu 1923 r. delegacja zarządu w składzie W. Wakar, A. Bogusławski i R. Grochowski spotkała się z dyrektorem Departamentu

---

Wydatki:

• koszty administracyjno-organizacyjne	5 500 000 marek
• wydawnictwa	7 000 000 marek
• kursy samorządowe	500 000 marek
• prace techniczne	1 000 000 marek
• prace handlowe	2 000 000 marek

<sup>78</sup> *Ze Zrzeszenia...*, „Samorząd” 1922, nr 2, s. 36.

<sup>79</sup> *Rada Nadzorcza*, „Samorząd” 1921, nr 36, s. 327.

<sup>80</sup> *U Ministra Spraw Wewnętrznych p. A. Kamińskiego*, „Samorząd” 1922, nr 13, s. 300.

<sup>81</sup> *Ze Zrzeszenia...*, „Samorząd” 1922, nr 2, s. 37.

Samorządowego MSW Władysławem Weissbrodem<sup>82</sup> w sprawie ustawy o finansach komunalnych. W trakcie spotkania przedstawiciele zrzeszenia przekazali wnioski dotyczące interpretacji ustawy w zakresie źródeł dochodów oraz przestrzegania przez władze państwowe terminów przekazywania sum przynależnych związkom komunalnym. Te niezwykle ważne kwestie były związane z pozyskiwaniem środków finansowych na realizację zadań samorządu powiatowego<sup>83</sup>.

Urzędy centralne korzystały także ze zjazdów zrzeszenia jako forum przekazywania poglądów, pozyskiwania zwolenników, a także zapoznania się z opinią środowisk samorządowych. Z tej drogi najczęściej korzystały ministerstwa: Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, Robót Publicznych, Rolnictwa, Skarbu, a także Główny Urząd Statystyczny. Przedstawiciele zrzeszenia – w ramach stałej współpracy – zasiadali w komisjach międzyministerialnych (np. demobilizacyjnej czy repatriacyjnej), a także poszczególnych urzędach (w Komitecie Drogowym i Urzędzie Elektryfikacyjnym)<sup>84</sup> i instytucjach (w Polsko-Amerykańskim Komitecie Pomocy Dzieciom<sup>85</sup>, Radzie Pomocy Młodzieży Akademickiej<sup>86</sup>). Delegaci zrzeszenia udzielali doraźnego wsparcia urzędom centralnym. Potwierdzeniem tej aktywności może być m.in.: pomoc Ministerstwu Spraw Wojskowych dotycząca materiałów demobilizowanych oraz Ministerstwu Robót Publicznych w zakresie ustawy drogowej i budowlanej<sup>87</sup>.

Legalizacja działalności zrzeszenia ułatwiła nie tylko jego kontakty z władzami centralnymi państwa, ale również z innymi organizacjami działającymi na polu samorządu terytorialnego. Zrzeszenie utrzymywało kontakty w zakresie pracy samorządu m.in. z Polskim Bankiem Komunalnym, Polską Dyрекcją Ubezpieczeń Wzajemnych, Związkiem Miast Polskich, Kasą Emerytalną Pracowników Komunalnych i Związkiem Pracowników Administracji Gminnej.

Władze zrzeszenia, mając świadomość siły tkwiącej we współpracy organizacji społecznych, a także wielości zadań realizowanych przez samorząd powiatowy, na

---

<sup>82</sup> Od 2 grudnia 1922 w. zastąpił na stanowisku Dyrektora Departamentu Samorządowego MSW Józefa Beka, który przeszedł na emeryturę. Patrz: „Samorząd” 1923, nr 1.

<sup>83</sup> *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 20, s. 292.

<sup>84</sup> 14 marca 1919 r. przy Ministerstwie Przemysłu i Handlu powstał Urząd Elektryfikacyjny. Jego zadaniem miało być przygotowanie ustaw dotyczących energii elektrycznej oraz opracowanie programu elektryfikacji dla całego kraju. Zgodnie z założeniami Urzędu Elektryfikacyjnego opracowano programy elektryfikacji kraju.

<sup>85</sup> Utworzony w 1919 r. w ramach Amerykańskiej Administracji Pomocy. D. Płygawko, *Polonia Devastata. Polonia i Amerykanie z pomocą dla Polski (1914-1918)*, Poznań 2003, passim.

<sup>86</sup> Delegatami zarządu w radzie byli S. Bogusławski i A. Langer; patrz: *Zrzeszenie...*, „Samorząd” 1923, nr 8, s. 131.

<sup>87</sup> *Cele i zadania...*, „Samorząd” 1923, nr 12, s. 186.

wniosek Rady Nadzorczej z listopada 1921 r. podjęły działania mające na celu zawarcie porozumienia z największymi i najważniejszymi ówczesnie organizacjami społecznymi. W oparciu o wstępne porozumienie z Dyrekcją Ubezpieczeń Wzajemnych i Centralnym Związkiem Kółek Rolniczych zarząd wystąpił z listem o następującej treści:

„Mając na względzie, że samorząd ziemski na prowincji swe rozległe oraz rozmaite zadania pełni skutecznie w oparciu się o samoistne organizacje społeczne typów specjalnych i na podstawie ścisłego z nimi w poszczególnych zakresach pracy swej współdziałania, zasilając je funduszami a powierzając im pełnienie poszczególnych funkcji samorządowo-społecznych Zarząd Zrzeszenia Samorządów Powiatowych z upoważnienia Rady Nadzorczej Zrzeszenia występuje z inicjatywą, by i organy ogólnokrajowe instytucji społecznych, współdziałających z samorządem na prowincji, przystąpiły do współdziałania ze Zrzeszeniem Samorządów w zakresie pracy społeczno-samorządowej celem naradzania się nad ogólnym kierunkiem działalności swej, wspólnych wystąpień w sprawach je łączących wobec władz i społeczeństwa oraz przedsięwzięcia złączonymi siłami wspólnych kursów, pogadank, konferencji, zjazdów oraz innych zamierzeń. Z tych założeń wychodząc Zarząd Zrzeszenia Samorządów Powiatowych zwraca się do Zarządów Zrzeszeń i organizacji społecznych, posiadających znaczenie ogólnokrajowe dla pracy samorządowej, a zwłaszcza do współdziałających odgałęzieniami swemi faktycznie z samorządami na prowincji z inicjatywą utworzenia luźnego związku organizacji tych celem osiągnięcia wyżej wymienionych wspólnych korzyści, proponując dlań nazwę Komisji Porozumiewawczej Zrzeszeń Społecznych”<sup>88</sup>.

Pismo to trafiło do władz następujących organizacji: Związek Polskich Stowarzyszeń Spożywców, Polska Dyrekcja Ubezpieczeń Wzajemnych, Centralny Związek Kółek Rolniczych, Centrala Stowarzyszeń Spółdzielczych Rolniczo-Handlowych, Patronat Spółdzielni Budowlanych, Towarzystwo Popierania Przemysłu Ludowego, Związek Nauczycieli Szkół Powszechnych, Centralny Związek Młodzieży Wiejskiej, Związek Teatrów Ludowych, Związek Floriański Straży Ogniowych, Związek Rewizyjny Polskich Stowarzyszeń Rolniczych, Kasa Centralna Stowarzyszeń Rolniczych, Centralne Biuro Kursów dla Dorosłych, Instytut Oświaty i Kultury im. S. Staszica, Zrzeszenie Nauczycielstwa Szkół Rolniczych, Związek Urzędników Komunalnych, Związek Nauczycieli Szkół Średnich, Związek Bibliotekarzy, Związek Miast Polskich i Kasa Emerytalna Pracowników Komunalnych. W efekcie prac organizacyjnych i akcji

---

<sup>88</sup> *Komisja Porozumiewawcza Zrzeszeń Społecznych*, „Samorząd” 1922, nr 8, s. 169 – 170.

propagandowej 27 stycznia 1922 r. odbyło się „posiedzenie konstytuujące”<sup>89</sup>, w którym wzięli udział przedstawiciele dziesięciu z wymienionych instytucji:

- 1) Zrzeszenia Spółdzielczego Gospodarczo-Inwestycyjnego Samorządów Powiatowych,
- 2) Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych,
- 3) Centralnego Związku Kółek Rolniczych,
- 4) Związku Polskich Stowarzyszeń Spożyców,
- 5) Centrali Stowarzyszeń Spółdzielczych Handlowo-Rolniczych,
- 6) Centralnego Związku Młodzieży Wiejskiej,
- 7) Patronatu Spółdzielni Budowlanych,
- 8) Centralnego Biura Kursów dla Dorosłych,
- 9) Związku Bibliotekarzy,
- 10) Kasy Emerytalnej Pracowników Komunalnych.

Na zebraniu został przyjęty regulamin działalności komisji, w którym został określony cel i forma działania, zasady uczestnictwa, wysokość wpisowego<sup>90</sup>, tryb obrad oraz substytut zarządu – wydział<sup>91</sup>. W skład tymczasowego wydziału weszli: W. Wakar ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych jako przewodniczący, S. Budny z Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych, Dąbrowski z Polskich Stowarzyszeń Spożyców, K. Kornilowicz z Centralnego Biura Kursów dla Dorosłych jako członkowie, sekretarzem został A. Langer z Centralnego Związku Kółek Rolniczych. W trakcie zebrania został również zaproponowany zakres prac, wśród których znalazły się m.in.: opracowanie zasad współdziałania członków komisji na prowincji oraz tworzenia komisji porozumiewawczych w poszczególnych powiatach<sup>92</sup>. W dostępnych źródłach brakuje informacji o przejawach działalności komisji szczebla centralnego, jak i jej terenowych mutacji. Również w bilansie za 1922 r. i preliminarzu budżetowym zrzeszenia na pierwsze<sup>93</sup> i drugie półrocze 1923 r.<sup>94</sup> nie zostało wykazane wpisowe ani żadne inne płatności na rzecz Komisji Porozumiewawczej. Dodatkowo brak udziału Związku Miast

---

<sup>89</sup> Tamże, s. 170.

<sup>90</sup> 10 000 marek; tamże, s. 171.

<sup>91</sup> Tamże, s. 170 – 171.

<sup>92</sup> Tamże, s. 171.

<sup>93</sup> *Zrzeszenie...*, „Samorząd” 1923, nr 8, s. 130 – 131.

<sup>94</sup> *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych. Budżet Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 20, s. 293.

Polskich – najpoważniejszej wówczas organizacji samorządowej w Polsce<sup>95</sup> – świadczy o fiasku wspomnianej inicjatywy. Jedynie w artykule *Cele i zadania Zrzeszenia Samorządów Powiatowych* zamieszczonym w 12. numerze „Samorządu” z 6 maja 1923 r. możemy znaleźć następujący zapis: „poza informowaniem się wzajemnym w pracach, koordynowaniem ich kierunku i udzielaniem wzajemnej gościny w czasopiśmie, współpraca ta polega i na wspólnych przedsięwzięciach, jak niedokończone wydawnictwo »Przewodnika Społecznego« i projekt budowy domu zrzeszeń społecznych”<sup>96</sup>.

Kontakty z innymi organizacjami i instytucjami przybierały również charakter personalny. W skład zarządu zrzeszenia wchodził faktyczni przedstawiciele m.in. Polskiego Banku Komunalnego i Związku Kółek Rolniczych, natomiast delegaci zrzeszenia zasiadali na przykład we władzach Instytutu Oświaty i Kultury im. S. Staszica czy Towarzystwa Przemysłu Ludowego. Ponadto przedstawiciele zrzeszenia uczestniczyli w przedsięwzięciach Skarbu Pracy Oświatowo-Kulturalnej<sup>97</sup>.

Wśród najistotniejszych obszarów działalności zrzeszenia, świadczącym o ciągłości ogólnopolskiej organizacji samorządów powiatowych, było wydawanie „Samorządu”<sup>98</sup>. Jego funkcjonowanie było uznawane za jeden z najważniejszych sukcesów zrzeszenia<sup>99</sup>. W 1922 r. anonimowy autor artykułu *Nasze trudności* pisze o „Samorządzie”, że: „jest on jedyną widomą oznaką, że Zrzeszenie istnieje”<sup>100</sup>.

Łamy tygodnika pozostały forum wymiany doświadczeń i poglądów z zakresu działania szeroko rozumianego samorządu terytorialnego. Pismo stało się popularne nie tylko wśród działaczy samorządu powiatowego i gminnego (poprzez dodatek „Gmina”, następnie „Nasza Gmina”<sup>101</sup>, a w końcu „Gmina i Wieś”)<sup>102</sup>, ale również wśród szerokich rzesz działaczy społecznych. „Samorząd” udzielał również łamów lokalnym organizacjom samorządu powiatowego. W rubryce *Życie Samorządowe* Związek Powiatów Województwa Poznańskiego wypowiadał się na temat aktualnych kwestii

---

<sup>95</sup> R. Szwed, *Związek Miast Polskich 1917 – 1939, 1990 – 1994*, Poznań 1995, s. 13.

<sup>96</sup> *Cele i zadania...*, „Samorząd” 1923, nr 12, s. 186.

<sup>97</sup> Tamże.

<sup>98</sup> Tamże, s. 184.

<sup>99</sup> S. Krzewski, *Do pracy*, „Samorząd” 1922, nr 11, s. 246; *Punkt zwrotny*, „Samorząd” 1922, nr 18, s. 402.

<sup>100</sup> *Nasze trudności*, „Samorząd” 1922, nr 7, s. 149.

<sup>101</sup> Dodatek ten był redagowany przez Włodzimierza Wakara.

<sup>102</sup> Dodatek „Gmina i Wieś” od 1923 roku był wydawany poza tygodnikiem „Samorząd” w nakładzie 10 000 egzemplarzy. Patrz: *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 356.

dotyczących samorządu powiatowego<sup>103</sup>. W latach 1921 – 1923 w toku konsultacji i dyskusji z działaczami samorządowymi ukształtował się charakter i układ pisma. Otwierają je artykuły wstępne dotyczące ogólnych zagadnień samorządowych, ustawodawstwa komunalnego itp. Kolejnym działem była *Kronika samorządowa*, która w krótkich notkach omawiała doświadczenia samorządów. Rozwiązywaniem problemów zajmował się dział zatytułowany *Poradnik samorządowy*, w którym praktycy samorządowi udzielali odpowiedzi na pytania nurtujące terenowych działaczy samorządowych. Poza działami wymienionymi w ramach pisma zostały także wydodrębnione działy specjalne: *Przyjaciel Zdrowia*<sup>104</sup> i *Odbudowa, Ubezpieczenia i Pożarnictwo*<sup>105</sup>. Jako dodatek do „Samorządu” ukazywał się także *Biuletyn Związku Zawodowego Pracowników Komunalnych Rzeczypospolitej Polskiej*<sup>106</sup>. Na łamach „Samorządu” mogli także znaleźć interesującą ich problematykę pracownicy komunalni. *Biuletyn komunalny* omawiał sprawy wynagrodzeń i wykształcenia. W tym dziale pracownicy komunalni mogli również odnaleźć ogłoszenia o pracę, a także zamieścić swoje oferty<sup>107</sup>.

W artykułach z tego okresu dominowała bieżąca problematyka organizacyjna. Publikowane były tezy zjazdowe, sprawozdania, referaty zjazdowe, artykuły dyskusyjne dotyczące kształtu i zasad działania zrzeszenia oraz projekty jego przekształceń. Te ostatnie dominowały zwłaszcza w numerach „Samorządu” wydawanych w 1923 r. Poza tym na łamach pisma czytelnicy mogli się zapoznać z teorią samorządu terytorialnego, a także omówieniami najważniejszych aktów prawnych oraz z dyskusją i polemiką dotyczącą projektowanego ustawodawstwa. Mogli oni również wypowiedzieć się w sprawach problemów występujących w toku codziennej pracy samorządowej (m.in. artykuł *Potrzeba nowych wyborów do ciał samorządowych*)<sup>108</sup>. Na stronach „Samorządu” znajdowały oczywiście swoje odbicie aktualne wydarzenia w kraju. Na przykład w drugiej połowie 1922 r. ukazał się szereg artykułów poświęconych zbliżającym się wyborom parlamentarnym. Obok tematyki dotyczącej spraw polskich autorzy podejmowali problematykę samorządową, omawiając jego tradycje i zasady funkcjonowania w innych krajach europejskich.

---

<sup>103</sup> Na przykład: *Rezolucje Związku Powiatów Województwa Poznańskiego*, „Samorząd” 1923, nr 21, s. 302 – 303.

<sup>104</sup> Redaktorami tego dodatku byli: dr Br. Kaczorowski oraz dr Fr. Grodecki. Istniał on w latach 1922 – 1923.

<sup>105</sup> Ukazujący się od 1922 do 1927 r.

<sup>106</sup> Redagowany przez Lucjusza Durę, istniał w latach 1921 – 1923.

<sup>107</sup> *Cele i zadania...*, „Samorząd” 1923, nr 12, s. 186.

<sup>108</sup> *Potrzeba nowych wyborów do ciał samorządowych*, „Samorząd” 1923, nr 15, s. 227.



W omawianym okresie pismo ukazywało się pod tytułem „Samorząd” z podtytułem „Tygodnik Zrzeszenia Samorządów Powiatowych” uzupełnionym zamieszczonym w nawiasie dopiskiem „Związku Sejmików”. Warto odnotować, że cena pisma się zmieniała. W sierpniu 1921 r. cena jednego numeru wynosiła 20 marek, we wrześniu 1921 r. – 45 marek, w maju 1922 r. – 100 marek, w październiku 1922 r. – 200 marek, w lipcu 1923 r. – 6000 marek, zaś w grudniu 1923 r. – 25 groszy. Również redakcja i administracja „Samorządu” zmieniała swoją siedzibę; i tak: pomiędzy sierpniem a wrześniem 1921 r. mieściła się ona w lokalu Wolnej Wszechnicy Polskiej przy ul. Szopena 14, następnie w siedzibie zrzeszenia przy ul. Tamka 1, natomiast w drugiej połowie 1923 r. redakcja i administracja przeniosła się na ulicę Wspólną 23. Wszystkie wymienione lokalizacje znajdowały się na terenie miasta Warszawy.

Niektórzy działacze samorządowi z dystansem odnosili się do pewnych poczynań redakcji „Samorządu”. Szczególnie krytycznie ocenił pracę Edmunda Garlickiego – ówczesnego redaktora „Samorządu” – S. Krzewski w artykule *Do pracy*. Nie kwestionując roli pisma jako czynnika integrującego środowisko samorządowe, zarzucił on Garlickiemu agresję w stosunku do starostów, a także powierzchowność tematyki poruszanej w „Samorządzie” pod jego redakcją, co w efekcie miało doprowadzić do wzrostu rezerwy wśród czytelników tygodnika rekrutujących się spośród tej grupy urzędników. Największym zarzutem stawianym przez autora redaktorowi Garlickiemu był brak propagowania na łamach „Samorządu” pozytywnych działań zrzeszenia<sup>109</sup>. S. Krzewski pokładał nadzieję w przejęciu redakcji przez W. Wakara, którego działania podniosły – w opinii autora – poziom pisma<sup>110</sup>. Krytyczne słowa spotkały się z natychmiastową odpowiedzią. Również na łamach „Samorządu”, w artykule *Punkt zwrotny* podpisanym przez redakcję, został przedstawiony jej punkt widzenia:

„(...) najpierw [»Samorząd« – L.Ś.] był pismem zbyt ogólnikowo programowym, mało zawierał wiadomości i wskazówek praktycznych, a nadto słabo kolportowanym. Dopiero gdy p. Garlicki wziął w ręce swe stronę redakcyjną, a p. Narbutt administracyjną czasopisma, dało się oprzeć je na bogatszym materiale faktycznym z życia samorządowego (...) jakkolwiek stronie programowej tego okresu zarzuca się przesadną ostrość tonu. W każdym razie, dzięki współpracy tych ludzi, dało się pismo podźwignąć z grożącego upadku i oprzeć na trwałych podstawach finansowych oraz szeroko udostępnić”<sup>111</sup>.

---

<sup>109</sup> S. Krzewski, dz. cyt., s. 246.

<sup>110</sup> Tamże, s. 247.

<sup>111</sup> *Punkt zwrotny*..., „Samorząd” 1922, nr 18, s. 402.

Wśród braków podkreślano finansową słabość pisma utrzymywanego z prenumeraty. Jako potencjalne źródła finansów wskazywano subsydia uchwalane przez sejmiki. Na szeroką skalę pismo skorzystało z subsydiów sejmikowych dopiero w 1923 r. Natomiast nie mogło ono zostać wspomóżone przez zrzeszenie środkami pochodzącymi ze składek ze względu na nieregularność wpływów z tego źródła i zaległości sięgające czasami kilku lat. Władze zrzeszenia i redaktorzy „Samorządu” nie zwracali się do rządu, tłumacząc to sytuacją finansową państwa i argumentując, że: „organ zrzeszenia względnie zasobnych organizacji nie powinien był w najmniejszej sumie nadweręzać środków borykającego się z niesłychanymi trudnościami skarbu”<sup>112</sup>. Ograniczenia finansowe wpłynęły na kształt pisma, które pozostało przy objętości dwunastu stron, a jego publikacja nastroczała pewnych trudności, co czasami powodowało kilkudniowe opóźnienia. W konsekwencji nie zamieszczano wielu materiałów, w których posiadaniu była reakcja, pojawiały się także opóźnienia w publikacjach materiałów kronikarskich<sup>113</sup>. W efekcie w 1922 r. ukazało się 38 numerów „Samorządu”, natomiast rok później już tylko 26<sup>114</sup>.

Kolejną trudnością, z którą zmagał się „Samorząd”, był brak stałego dopływu materiałów. Co prawda redakcja podkreślała ich nadmiar, lecz zwracała uwagę na ich zróżnicowanie i nierównomierność. Nie wszystkie sejmiki przekazywały budżety, sprawozdania ze swojej działalności czy protokoły posiedzeń. Największe braki w tym względzie dotyczyły sejmików i rad powiatowych z dawnych zaborów pruskiego i austriackiego<sup>115</sup>. Jednocześnie podkreślano rolę działaczy samorządowych z terenu jako źródła materiałów przekazywanych do redakcji „Samorządu”. Potwierdzeniem tej tezy są słowa S. Krzewskiego w cytowanym już artykule pt. *Do pracy*. Pisze on: „główny obowiązek spada obecnie na nas, działaczy prowincjonalnych, ażebyśmy dostarczali możliwie najwięcej materiału, choćby surowego. To dopiero uczyni »Samorząd« tym, co w nim wszyscy pragniemy widzieć”<sup>116</sup>. W związku z powyższym na łamach pisma zarząd zrzeszenia zamieszczał okólniki do przewodniczących wydziałów powiatowych, które były również publikowane na łamach pisma, z prośbą o „stałe nadsyłanie odpisów protokołów zebrań wydziałów powiatowych i sejmików, odpisów nowych statutów

---

<sup>112</sup> *Cele i zadania...*, „Samorząd” 1923, nr 12, s. 184.

<sup>113</sup> Tamże.

<sup>114</sup> *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 356.

<sup>115</sup> *Cele i zadania...*, „Samorząd” 1923, nr 12, s. 184.

<sup>116</sup> S. Krzewski, dz. cyt., s. 247.

podatkowych oraz specjalnych itp. danych, dotyczących działalności powiatowych związków komunalnych”<sup>117</sup>.

„Samorząd” miał się także stać podstawą do akcji wydawniczej w zakresie publikacji książkowych dotyczących spraw samorządu terytorialnego. W tym celu – na podstawie porozumienia Prezydium Zrzeszenia z Wydawnictwem Ignis (Wende i S-ka) – została zainicjowana *Biblioteka Komunalna Wendego*. W jej Komitecie redakcyjnym zasiadli m.in. W. Wakar, W. Korsak, M. Nestorowicz, T. Hołówko i H. Le Brun. *Biblioteka* miała wydawać podręczniki dla działaczy i pracowników samorządowych, których zadaniem była pomoc w ich codziennej pracy. Jako pierwsza ukazała się praca M. Nestorowicza pt. *Sprawa drogowa w Polsce*, ponadto w opracowaniu było kilka pozycji z zakresu biurowości, ustroju samorządowego, budownictwa, oświaty i zdrowia, z których do końca 1923 r. ukazało się 6 pozycji z zakresu specjalnych dziedzin pracy samorządowej<sup>118</sup>. Opóźnienia wydawnicze wynikały z trudności finansowych, których doświadczało zrzeszenie, a które uniemożliwiły podjęcie samodzielnej akcji wydawniczej i konieczność współpracy z Wydawnictwem Ignis<sup>119</sup>.

Ułatwieniem dla akcji wydawniczej stał się niewątpliwie zakup przez zrzeszenie, przy pomocy Skarbu Pracy Kulturalno-Oświatowej, drukarni w Białymstoku<sup>120</sup>. Decyzję o zakupie drukarni podjął zarząd na posiedzeniu w dniu 26 marca 1923 r. Jej cena wyniosła 25 000 złotych polskich przy wartości bilansowej 250 000 000 marek<sup>121</sup>. W celu pozyskania środków na posiedzeniu z 26 marca 1923 r. na wniosek A. Dębskiego zarząd zdecydował się na rozpozyczenie 200 udziałów specjalnych w zabezpieczonej wartości z dnia wpłaty w wysokości 1 000 000 marek<sup>122</sup>. Po zakupie zarząd zwrócił się do samorządów o wykupienie udziałów. Z 50 udziałów samorządom miała przypaść połowa w cenie 500 złotych polskich każdy, pozostałe 25 zrzeszenie zastrzegło dla siebie. Każdy udział dawał prawo do 1/50 zysków z drukarni<sup>123</sup>. W wyniku akcji propagandowej zarządu do sierpnia 1923 r. udziały w drukarni nabyły sejmiki: wrocławski, wołyński i pińczowski, natomiast kilka innych sejmików zadeklarowało

---

<sup>117</sup> Na przykład: *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 11, s. 167.

<sup>118</sup> *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 356.

<sup>119</sup> *Cele i zadania...*, „Samorząd” 1923, nr 12, s. 184; *Ze Zrzeszenia...*, „Samorząd” 1923, nr 6, s. 84.

<sup>120</sup> Przy ul. Warszawskiej 83. Patrz: *Ze Zrzeszenia...*, „Samorząd” 1923, nr 6, s. 84. W lipcu 1924 r. drukarnia została przeniesiona do Warszawy; patrz: *Sprawozdanie za rok 1925...*, s. 4.

<sup>121</sup> Ówczesny kurs 1 złoty polski = 8 500 000 marek.

<sup>122</sup> *Zrzeszenie...*, „Samorząd” 1923, nr 8, s. 131.

<sup>123</sup> *Od Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 16, s. 241.

chęć ich zakupu<sup>124</sup>. Aby istotnie wesprzeć inwestycję zarząd uznał, że samorządy będące członkami zrzeszenia powinny zlecać drukarni wykonywanie wszelkich druków sejmikowych i gminnych: ksiąg, akt, prac itp.<sup>125</sup>

Przejęcie drukarni miało ułatwić zrzeszeniu akcję wydawniczą. Do chwili jej zakupu przy druku „Samorządu” zrzeszenie korzystało z warszawskich drukarni, m.in. Rotacyjnej i Stołecznej Ryszard Belke i S-ka<sup>126</sup>.

Poza własnym organem prasowym zrzeszenie korzystało również z gościny innych czasopism, ze szczególnym uwzględnieniem prasy ogólnej o szerokim zasięgu. Przy „Kurierze Polskim” ukazywała się stała rubryka redagowana przez zarząd zrzeszenia, w której były zamieszczane komunikaty i informacje o pracach samorządu. Również niektóre pisma ludowe (np. „Wyzwolenie”) publikowały informacje o tematyce samorządowej. W tym wypadku członkowie zarządu wykorzystywali osobiste kontakty z redakcjami tych pism<sup>127</sup>.

Bieżąca działalność zrzeszenia w omawianym okresie nie przybrała szerszych rozmiarów. Wśród podejmowanych inicjatyw była m.in. działalność szkoleniowa. Już na swoim pierwszym posiedzeniu Rada Nadzorcza podjęła decyzję o zorganizowaniu trzymiesięcznego kursu samorządowego dla działaczy i pracowników samorządu powiatowego. Był on planowany na styczeń 1922 r., jednak nie doszedł do skutku<sup>128</sup>. Podobnie potoczyły się losy kursu, który miał być organizowany w porozumieniu z Wyższą Szkołą Handlową, planowanego na jesień 1923 r.<sup>129</sup> Przyczynę tego stanu rzeczy można odnaleźć w trudnej sytuacji finansowej zrzeszenia. Wobec niepowodzenia własnych inicjatyw zrzeszenie zaangażowało się w popieranie lokalnych kursów samorządowych organizowanych w sejmikach. Przykładem takiej działalności może być kurs samorządowy w Jędrzejowie, który odbył się w lipcu 1923 r. Wśród prelegentów wystąpił m.in. sekretarz zrzeszenia R. Grochowski, który omówił sprawy skarbowości

---

<sup>124</sup> „Samorząd” 1923, nr 19, s. 285.

<sup>125</sup> Zachęcano rabatami oraz sumiennością wykonania; patrz: *Od Zrzeszenia...*, „Samorząd” 1923, nr 16.

<sup>126</sup> Drukarnia Rotacyjna, ul. Marszałkowska 148; Drukarnia Stołeczna Ryszard Belke i S-ka, ul. Wolska 16.

<sup>127</sup> *Cele i zadania...*, „Samorząd” 1923, nr 12, s. 184.

<sup>128</sup> W artykule *Cele i zadania...* mowa jest o trzymiesięcznym kursie samorządowo-społecznym, ale zorganizowanym razem ze Związkiem Miast Polskich jeszcze w okresie organizacyjnym. „Samorząd” 1923, nr 12, s. 185.

<sup>129</sup> Tamże; *Zrzeszenie...*, „Samorząd” 1923, nr 8, s. 131.

komunalnej<sup>130</sup>. Wykłady dotyczące spraw samorządowych prelegenci zrzeszenia wygłosili również podczas lokalnych kursów w Sandomierzu i Puławach<sup>131</sup>.

W ramach działalności statutowej zrzeszenie udzielało poradnictwa na łamach „Samorządu” bądź też realizowało zlecenia poszczególnych sejmików podczas wyjazdów do zainteresowanych jednostek. Oficjalną decyzję o takiej formie pomocy sejmikom podjął zarząd na posiedzeniu 10 czerwca 1923 r. W okresie od sierpnia 1921 do grudnia 1923 r. odbyły się trzy takie wyjazdy. Na zaproszenie sejmiku sokólskiego delegat zrzeszenia T. Narbutt wsparł prace komisji rewizyjnej sejmiku, dokonując oceny gospodarki i rachunkowości powiatowej<sup>132</sup>. W maju 1923 r. na zaproszenie Wydziału Powiatowego w Łasku przedstawiciel zarządu R. Grochowski dokonał przeglądu gospodarki samorządowej powiatu<sup>133</sup>. Ponadto Wydział Powiatowy w Garwolinie skierował do zrzeszenia prośbę o rozwiązanie sporu wydziału z b. inspektorem samorządu gminnego<sup>134</sup>. Oskarżył on starostę<sup>135</sup> o działanie na szkodę powiatu podczas połączenia Zakładów Przemysłowych Powiatu Garwolińskiego z Towarzystwem Akcyjnym *Lasmet*, a także o wprowadzenie w błąd sejmiku w celu uzyskania akceptacji decyzji o połączeniu wzmiankowanych zakładów. Do rozstrzygnięcia sporu zarząd delegował komisję w składzie J. Zdanowski, W. Kruszewski i S. Boguszewski, która po zapoznaniu się z dokumentacją stwierdziła, że zarzuty oskarżyciela są bezpodstawne<sup>136</sup>. Odrzucono również jego odwołanie od decyzji, zarząd uznał bowiem postanowienie komisji za ostateczne<sup>137</sup>. Świadczenia realizowane przez zrzeszenie dla samorządów powiatowych dotyczyły fachowego poradnictwa, a także pośrednictwa w kontaktach samorządu powiatowego z władzami centralnymi w zakresie spraw administracyjnych, budżetowych i kredytowych<sup>138</sup>.

Aktywność zrzeszenia w terenie obejmowała również udział w konferencjach organizowanych na szczeblu lokalnym. W dniu 15 kwietnia 1923 r., podczas zjazdu samorządowego w Puławach, na spotkaniu z przedstawicielami sejmiku powiatowego W. Wakar wygłosił referat pt. *Samorząd a Państwo*<sup>139</sup>. Na spotkaniu w Bydgoszczy

---

<sup>130</sup> *Kursa samorządowe w Jędrzejowie*, „Samorząd” 1923, nr 22, s. 316.

<sup>131</sup> *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 356.

<sup>132</sup> Tamże; *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 6, s. 84.

<sup>133</sup> *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 15, s. 228.

<sup>134</sup> P. Matuszewski, *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 7, s. 98.

<sup>135</sup> Starostą garwolińskim był wówczas Aleksander Dębski – członek Zarządu Zrzeszenia; tamże.

<sup>136</sup> Tamże.

<sup>137</sup> *Zrzeszenie...*, „Samorząd” 1923, nr 8.

<sup>138</sup> *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 356.

<sup>139</sup> *Samorząd a Państwo*, „Samorząd” 1923, nr 18.

poświęconemu stosunkowi samorządów do oświaty pozaszkolnej, które odbyło się w czerwcu 1923 r., referat przedstawił delegat zarządu S. Boguszewski<sup>140</sup>. Takich jednodniowych zjazdów, na które zrzeszenie wysyłało prelegentów, było – według cytowanego już artykułu *Cele i zadania...* – znacznie więcej, niestety w dostępnych źródłach brak o nich bliższych informacji<sup>141</sup>.

W ramach konsultacji z klubami parlamentarnymi w styczniu 1923 r. zostały zainicjowane konferencje dotyczące ustawodawstwa samorządowego. Na spotkaniach dominowała problematyka finansów komunalnych, wyborów samorządowych i zaopatrzenia emerytalnego pracowników komunalnych. W trakcie tych spotkań zarząd zrzeszenia zwracał szczególną uwagę na sprawę dochodów komunalnych. Władze zrzeszenia wyrażały nadzieję, że poprzez parlamentarzystów – zarówno posłów, jak i senatorów – uda im się uzyskać szerszy wpływ na ustawodawstwo samorządowe. Uchwalenie ustawy z 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych spotkało się z krytyką zarówno teoretyków, jak i praktyków samorządowych<sup>142</sup>. Część działaczy samorządu ziemskiego zwracała uwagę na uprzywilejowanie miast, podkreślając jednocześnie, że taka sytuacja jest wynikiem zabiegów Związku Miast Polskich. Brak takiej aktywności ze strony reprezentacji samorządów powiatowych spowodował ich upośledzenie w sferze finansowej. Władysław Dalbor, po VII Zjeździe Miast Polskich w Katowicach<sup>143</sup>, w których uczestniczył jako reprezentant Wielkopolski, napisał: „rzecz wprost niezrozumiała, a w szczególności świadczy to o braku jakiegokolwiek działalności ze strony Związku Powiatów w Warszawie, co jednak nie usprawiedliwia braku zainteresowania się z naszej [tj. Związku Powiatów Poznańskich] strony”<sup>144</sup>. Związek Powiatów Poznańskich ostatecznie zajął się tą sprawą na swoim wrześnieowym posiedzeniu<sup>145</sup>. Jest to bardzo krytyczna opinia dla organizacji, która miała reprezentować powiatowe związki komunalne i walczyć o ich prawa.

Wyczekującą postawę zajęła Rada Nadzorcza zrzeszenia wobec inicjatywy sejmiku łuckiego, który zaproponował zorganizowanie zjazdu sejmików wołyńskich i powołanie

---

<sup>140</sup> *O doniosłości oświaty pozaszkolnej realizowanej przez samorzady według wskazań ogólnych kierunków przez rząd*, „Samorząd” 1923, nr 16, s. 245.

<sup>141</sup> *Cele i zadania...*, „Samorząd” 1923, nr 12, s. 185.

<sup>142</sup> R. Ciałkowski, *System prawnobudżetowy samorządu terytorialnego w Polsce 1918 – 1990*, Katowice 1990, s. 14 – 17.

<sup>143</sup> Zjazd odbył się w dniach 8 i 9 września 1923 r., patrz: R. Szwed, dz. cyt., s. 26.

<sup>144</sup> R. Pacanowska, *Samorząd powiatowy w Wielkopolsce w latach 1919 – 1939*, Poznań 2006, s. 101 – 102.

<sup>145</sup> Tamże.

dla nich oddziału Zrzeszenie Województwa Wołyńskiego. Rada wytłumaczyła swoje stanowisko koniecznością zapoznania się z opinią sejmików w trakcie projektowanego zjazdu. Ostatecznie do zjazdu w omawianym okresie nie doszło, a inicjatywa nie została już więcej podjęta<sup>146</sup>.

W tych wszystkich działaniach zwraca uwagę fakt, że przypadają one na 1923 r., kiedy to zdecydowanie zwiększyła się aktywność zrzeszenia na forum samorządowym. Było to wynikiem rozpoczęcia prac mających na celu stworzenie organizacji, która odeszłaby od spółdzielczego charakteru zrzeszenia i powróciła do pierwotnej koncepcji związku sejmików.

Jedną z naczelných form działalności zrzeszenia, a jednocześnie jego organem kierowniczym, miały być walne zjazdy. Od końca lipca 1921 r., czyli od zarejestrowania zrzeszenia, do grudnia 1923 r., a zatem do powołania Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego, odbyły się dwa zjazdy organizacji.

Pierwszy, zwołany w 1921 r. do Warszawy, miał charakter przede wszystkim organizacyjny. Był on poprzedzony akcją informacyjną prowadzoną na łamach „Samorządu”, w ramach której przedstawiono drogę zrzeszenia do uzyskania legalizacji oraz przedstawiono program zjazdu i jego tezy<sup>147</sup>.

W dniach 5 i 6 października 1921 r. delegaci spotkali się przede wszystkim w celu przyjęcia sprawozdania zarządu z dotychczasowej działalności oraz zatwierdzenia statutu nowo zalegalizowanego zrzeszenia. Pomimo że było to pierwsze spotkanie delegatów organizacji, w nazewnictwie posługiwano się określeniem „V Zjazd Sejmików Powiatowych”, co miało podkreślić intencje inicjatorów w dążeniu do zachowania ciągłości instytucji powstałej w 1919 r.<sup>148</sup>

W zjeździe wzięli udział przedstawiciele 42 powiatów będących członkami organizacji, którym przysługiwał głos decydujący oraz delegaci rad wojewódzkich i 35 sejmików spoza zrzeszenia z głosem doradczym. Wśród gości zjazdu znaleźli się przedstawiciele: Ministerstwa Zdrowia Publicznego, Ministerstwa Robót Publicznych, Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych, Patronatu Spółdzielni Budowlanych, Związku Floriańskiego Straży Ogniowej, Towarzystwa Popierania Przemysłu Ludowego, Centralnego Towarzystwa Rolniczego, Centralnego Związku Kółek Rolniczych, Związku

---

<sup>146</sup> *Ze Zrzeszenia...*, „Samorząd” 1923, nr 6, s. 84; *Ze Zrzeszenia...*, „Samorząd” 1923, nr 13, s. 199.

<sup>147</sup> *Od Zarządu*, „Samorząd” 1921, nr 32, s. 290; *Na Zjazd*, „Samorząd” 1921, nr 32, s. 290.

<sup>148</sup> J. Zdanowski, dz. cyt., t. IV, s. 112; *Sprawozdanie ze Zjazdu Sejmików Powiatowych w d. 5 – 6 października 1921 r.*, „Samorząd” 1921, nr 33, s. 304.

Nauczycielstwa Szkół Powszechnych, Związku Stowarzyszeń Spożywców *Społem*, Związku Urzędników Komunalnych, Związku Młodzieży Wiejskiej, Związku Teatrów Ludowych oraz Związku Rad Ludowych Ziem Wschodnich. Ponadto listy do uczestników zjazdu przesłali: Piotr Drzewiecki, Prezydent m.st. Warszawy, oraz władze Warszawskiego Towarzystwa Naukowego i Straży Kresowej<sup>149</sup>.

Przewodniczącym zjazdu został wybrany S. Boguszewski, do prezydium weszli także: W. Wakar, W. Kornilowicz, W. Kruszewski i A. Bogusławski<sup>150</sup>. Po odczytaniu sprawozdania z działalności związku jego przewodniczący, W. Wakar, zapoznał zebranych z okolicznościami legalizacji zrzeszenia oraz omówił główne założenia statutu<sup>151</sup>. W toku dyskusji nad statutem miało miejsce wystąpienie posła Michała Bojanowskiego, który zakwestionował zasadność istnienia zrzeszenia jako wkraczającego w kompetencje państwa oraz samorządu regionalnego i porównał je do „rad bolszewickich”<sup>152</sup>. Tak tę sytuację opisał w swoim *Dzienniku* J. Zdanowski: „(...) ze zwykłym przysłowiowym endeckim nietaktem Bojanowski wpadł na zebranie, że ono przypomina mu pomysły tworzenia rad bolszewickich”<sup>153</sup>. Wspomniane zdarzenie było potwierdzeniem stałego istnienia konfliktów, które narodziły się w okresie kształtowania się centralnej organizacji sejmików powiatowych.

W toku dalszych obrad delegatom zostały przedstawione referaty dotyczące bieżącej problematyki samorządowej. Jako pierwszy referat z zakresu skarbowości komunalnej wygłosił A. Bogusławski – zaprezentował on w tej kwestii stanowisko zarządu. W następstwie tego memoriału wywiązała się dyskusja, w trakcie której padła m.in. propozycja ściągania podatków w zbożu, co miałyby być lekarstwem na zmienny kurs marki. Przed odesłaniem memoriału do specjalnej komisji powołanej w celu ostatecznej redakcji tego memoriału<sup>154</sup> zebrani przyjęli poprawkę o konieczności udziału przedstawicieli zrzeszenia w radach przy Ministerstwie Skarbu (finansowej) i Ministerstwie Przemysłu i Handlu (gospodarczej)<sup>155</sup>. Wyniki prac komisji zostały

---

<sup>149</sup> Tamże, s. 305.

<sup>150</sup> Tamże.

<sup>151</sup> Tamże.

<sup>152</sup> Tamże.

<sup>153</sup> J. Zdanowski, dz. cyt.

<sup>154</sup> Komisja w składzie: Siemion, Bogusławski, Gajewski, Grodzieński, Lewy. *Sprawozdanie ze Zjazdu...*, „Samorząd” 1921, nr 33, s. 306.

<sup>155</sup> Tamże.



przedstawione w drugim dniu zjazdu i pomimo braku pełnej zgody<sup>156</sup> przyjęto wniosek o przesłaniu memoriału rządowi.

Drugi dzień obrad rozpoczął się referatem S. Boguszewskiego dotyczącym ustawodawstwa samorządowego, a raczej jego braku, co w konsekwencji według autora prowadziło do istotnych trudności w działaniach samorządu terytorialnego. Według referenta szczególnie odczuwalny był brak jednolitego ustawodawstwa samorządowego, a także ignorowanie przez władze, przy projektowaniu podziału administracyjnego państwa, opinii społeczności lokalnych. Podobnie jak w poprzednim przypadku referat wzbudził ożywioną dyskusję, ponieważ według niektórych delegatów zrzeczenie powołane w celach gospodarczych nie powinno się zajmować problematyką polityczną. W tym tonie wypowiedział się J. Zdanowski:

„Ale w takim razie co znaczy w programie zebrania uchwalanie całego szeregu zupełnie politycznych w myśl Wyzwolenia uchwał, domagających się imieniem sejmików takiego a takiego ustroju gminy, województw itp. Przecież to leży absolutnie poza kompetencjami **stowarzyszenia gospodarczego** [podkreślenie – L.Ś.] i poza pełnomocnictwami delegatów na ogólne zebranie takiego stowarzyszenia”<sup>157</sup>.

Omówienia spraw gospodarczych domagał się również starosta S. Krzewski. Po wyborach do nowego zarządu i Rady Nadzorczej dyr. Szuster (przedstawiciel sejmiku opatowskiego) wygłosił referat dotyczący aprowizacji w samorządzie. Jego następstwem było przyjęcie przez zjazd wniosku, w którym zobowiązał on zarząd do podjęcia rozmów z władzami na temat przejęcia przez związki komunalne składów i magazynów po byłym Ministerstwie Aproprowizacji<sup>158</sup>.

Poza referatami zjazdowymi przedstawiciele kilku instytucji społecznych przekazali delegatom informacje na temat ich działalności w kontekście współpracy z samorządem terytorialnym. Swoje komunikaty mieli przedstawiciele m.in. Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych, Polskiego Czerwonego Krzyża oraz Kasy Emerytalnej Pracowników Komunalnych Rzeczypospolitej Polskiej. W ramach wolnych wniosków swoje wystąpienia mieli przedstawiciele Wołynia<sup>159</sup>, którzy domagali się wprowadzenia na ich terenach samorządu powiatowego. Wnioski A. Langer, które dotyczyły zwołania zjazdu o charakterze kulturalno-oświatowym, zorganizowania objazdowego cyklu

---

<sup>156</sup> Odrzucony został wniosek Grodzieńskiego o skierowanie memoriału do sejmików w celu omówienia i podjęcia decyzji. Tamże.

<sup>157</sup> J. Zdanowski, dz. cyt.

<sup>158</sup> *Sprawozdanie ze Zjazdu...*, „Samorząd” 1921, nr 33, s. 306 – 307.

<sup>159</sup> Jedno z przemówień zostało wygłoszone w języku ukraińskim. Tamże, s. 307.

odczytów na temat konstytucji marcowej i zmiany ustawodawstwa oświatowego w kierunku powiązania go z ustrojem samorządu terytorialnego, zostały przekazane zarządowi<sup>160</sup>.

Wstępną decyzję o kolejnym zjeździe podjęto na zebraniu Rady Nadzorczej w dniu 11 grudnia 1921 r. Miał się on odbyć po zamknięciu procesu organizacji zrzeszenia<sup>161</sup>. Ostatecznie miał on miejsce 30 kwietnia 1922 r. i został określony przez organizatorów jako VI Zjazd Sejmików (dopiero w podtytule znalazł się zapissek „II Zjazd Zrzeszenia”)<sup>162</sup>. Na zjazd przybyli delegaci sejmików: gostyńskiego (Pinakiewicz), radzyńskiego (A. Orsagh), mławskiego (M. Jaroszyński), sierpeckiego (B. Tkaczyk i B. Gziński), skierniewickiego (W. Gajewski), kolskiego (Z. Hoppe i S. Grabowski), wieluńskiego (W. Czarnecki), będzińskiego (J. Brzostowski, K. Pawłowski i R. Herman), częstochowskiego (W. Babicki), iłżeckiego (J. Bojara i Z. Leman), jędrzejowskiego (K. Piękoś), koneckiego (W. Węgrzecki i L. Tukalski), olkuskiego (J. Gajkowski), opatowskiego (A. Grabiński i T. Faliszewski), opoczyńskiego (S. Krzewski i B. Trela), pińczowskiego (W. Lamot-Wrona), sandomierskiego (F. Świeżyński i F. Ciastek), stopnickiego (S. Łosin), biłgorajskiego (J. Szerszenowicz), garwolińskiego (A. Dębski), hrubieszowskiego (ks. Juściński i red. Greger), janowskiego (A. Matysek i M. Krupa), krasnostawskiego (W. Krzyżanowski i S. Gliszczyński), konstantynowskiego (K. Mirski), lubartowskiego (J. Kucharzyk), lubelskiego (M. Siemion), puławskiego (K. Drecki i W. Kruszewski), tomaszowskiego (J. Mierzwa), zamojskiego (J. Franczak), augustowskiego (B. Dąbrowski), ostrołęckiego (D. Majewski), sokólskiego (D. Pietrasz), oszmiańskiego (A. Marcinkowski) oraz święciańskiego (A. Mickiewicz). Ogółem w zjeździe wzięło udział 48 delegatów z 34 związków komunalnych reprezentujących 6 województw (województwa: warszawskie, łódzkie, kieleckie, lubelskie, białostockie, wileńskie). Oznacza to, że w zjeździe uczestniczyło ponad 70% członków zrzeszenia. W obradach zarząd był reprezentowany przez: W. Wakara, S. Siedleckiego, A. Bogusławskiego, W. Kornilowicza, S. Boguszewskiego, A. Marcinkowskiego i W. Lamot-Wronę. Poza delegatami jako goście w zjeździe wzięli również udział członkowie sejmików, urzędnicy wydziałów powiatowych z powiatów: warszawskiego, błońskiego, kaliskiego, łaskiego, łódzkiego, tureckiego, miechowskiego, łukowskiego, chełmskiego, suwalskiego, braclawskiego, wileńskiego, strzelińskiego i tczewskiego.

---

<sup>160</sup> Tamże.

<sup>161</sup> *Ze Zrzeszenia...*, „Samorząd” 1922, nr 2, s. 37.

<sup>162</sup> *VI Zjazd Sejmików*, „Samorząd” 1922, nr 18, s. 411.

Ponadto obecni byli przedstawiciele ministerstw Skarbu, Oświaty, Zdrowia, Pracy i Opieki Społecznej, Centralnego Związku Kółek Rolniczych, Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych, Urzędu Wojewódzkiego Warszawskiego, Biura Pracy Społecznej, Związku Pisarzy Gminnych, Polskiego Banku Komunalnego, Centralnego Związku Młodzieży Wiejskiej, Amerykańskiego Wydziału Ratunkowego oraz Polsko-Amerykańskiego Komitetu Pomocy Dzieciom.

Zjazdowi przewodniczyło prezydium w składzie: W. Wakar jako przewodniczący, A. Bogusławski, W. Gajewski, zaś sekretarzem został Kopczyński. Obrady odbyły się według opracowanego przez zarząd porządku, w którym wyodrębniono trzy obszary: oszczędności państwowe a samorząd, sprawy organizacyjne i komunikaty oraz opieka nad dziećmi w samorządzie.

Otwierający zjazd referat pt. *Oszczędności państwowe a samorząd* wygłosił A. Bogusławski<sup>163</sup>. W dyskusji, jaka wywiązała się w jego następstwie, wzięło udział 18 mówców. Jej uczestnicy zgodzili się co do trudnej sytuacji finansowej państwa, zastrzegli jednak niemożność realizowania zadań przez samorządy bez odpowiednich środków. Zwrócili również uwagę na konieczność stworzenia przejrzystego ustawodawstwa oraz podjęcia przez władze działań mających na celu oszczędności w administracji. Na tym tle bardzo ostro zabrzmiała wypowiedź członka zarządu i jednocześnie delegata sejmiku puławskiego – W. Kruszewskiego, który stwierdził „bankructwo dotychczasowej gospodarki rządowej, jako opartej na najgorszych wzorach, wziętych od zaborców i niedostosowanych do państwowości narodowej”<sup>164</sup>. Dalej wypowiedział się on o konieczności przekazania samorządowi kontroli urzędów państwowych. To wystąpienie złagodził W. Wakar, mówiąc o samorządzie jako podstawie organizacji rządowej, a nie sile przeciwstawiającej się władzy państwowej<sup>165</sup>. W referacie pojawiła się propozycja powołania komitetów rzeczoznawców do zbadania sprawy przejścia przez samorząd organizacji poszczególnych dziedzin gospodarki państwowej. Zasadność powoływania komitetów kwestionował dyrektor Polskiego Banku Komunalnego – J. Zdanowski. Odniósł się on do wniosku delegata sejmiku jędrzejowskiego, K. Piękosia, który w toku dyskusji wyraził konieczność powołania u boku rządu Rady Samorządowej, która przedstawiałaby władzom wnioski i opinie w sprawie organizacji i funkcjonowania samorządu, a jednocześnie przygotowywałaby

---

<sup>163</sup> Tamże.

<sup>164</sup> Tamże, s. 412.

<sup>165</sup> Tamże.

wytyczne do prac dla sejmików. Zdanowski uważał, że powołanie Rady Samorządowej wyeliminowałyby potrzebę tworzenia wzmiankowanych komitetów. Natomiast T. Gładala z sejmiku tureckiego uznał, że zadania rady pokrywałyby się z zadaniami zrzeszenia i w związku z powyższym nie jest ona potrzebna. Ostatecznie zebrani zgodzili się z opinią S. Krzewskiego o konieczności przekazania sprawy rady do dyskusji sejmikom i omówienia tej kwestii na jednym z następnych zjazdów<sup>166</sup>. Dyskusja w pierwszym obszarze zakończyła się uchwaleniem wniosków A. Bogusławskiego, W. Lamot-Wrony i Ścibor-Charzyńskiego, w których zwrócono się do władz państwowych oraz samorządów, aby:

- a) upraszczać urzędowanie,
- b) łączyć urzędy w celu lepszego wyzyskania sił pomocniczych,
- c) pozyskiwać na stanowiska urzędowe ludzi zdolnych i samodzielnych,
- d) przekazywać organizacjom samorządowym i społecznym zadania, które mogą dobrze i tanio wykonać,
- e) wpajać społeczeństwu poczucie samowystarczalności indywidualnej,
- f) utworzyć komitety rzeczoznawców do zbadania sprawy przejścia przez samorząd organizacji poszczególnych dziedzin gospodarki państwowej w celu rozszerzenia zakresu działania samorządu,
- g) dążyć do pozyskania w składzie sejmików w pewnym procencie ludzi zdolnych do prac komisyjnych,
- h) szeroko uwzględnić czynnik obywatelski w komisjach oszczędnościowych państwowej i wojewódzkiej.

Ponadto zjazd zobowiązał zarząd do zajęcia się sprawą powołania komitetów wzmiankowanych w podpunkcie f.

W ramach komunikatów z instytucji społecznych delegaci wysłuchali informacji dyrektora Towarzystwa Popierania Przemysłu Ludowego – Młodzianowskiego, po której podkreślono rolę przemysłu ludowego w procesie poprawy stanu gospodarki państwa. Zjazd zwrócił się do sejmików, aby aktywniej zaangażowały się w akcję wspierania ludowej wytwórczości.

Wnioski zjazdów sekretarzy sejmików i inspektorów samorządu gminnego, sejmików i magistratów w sprawie kasy emerytalnej pracowników komunalnych oraz Zjazdu

---

<sup>166</sup> Tamże, s. 413.

Związku Zawodowego Pracowników Komunalnych zreferował S. Gliszczyński. W następstwie tego komunikatu zjazd przyjął uchwałę dotyczącą uregulowania stosunków służbowych pracowników powiatowych poprzez tymczasowe ustawodawstwo sejmikowe obowiązujące do chwili uchwalenia ustawy. Zarząd został zobowiązany do przygotowania takiego projektu ustawy wspólnie z Zarządem Związku Pracowników Komunalnych. Zjazd zażądał również wprowadzenia przymusu ubezpieczeniowego dla pracowników komunalnych. Pracowników komunalnych dotyczyła także kolejna uchwała, w której zjazd zwrócił specjalną uwagę na poziom ich przygotowania merytorycznego i wpływ tego przygotowania na rozwój samorządu powiatowego. Dlatego też zebrani uznali za niezbędne rozwinięcie szeroko zakrojonej akcji szkoleniowej w tym zakresie. Do realizacji tego zadania został zobowiązany zarząd zrzeszenia<sup>167</sup>.

Poza sprawami organizacyjnymi sprowadzającymi się do wyboru nowego zarządu i rady nadzorczej w tej fazie obrad zjazd zajął się również sprawami Polskiego Banku Komunalnego. Bez większej dyskusji przeszedł komunikat dyrektora banku – J. Zdanowskiego, z obrad walnego zgromadzenia akcjonariuszy, po którym zjazd uchwalił zalecenie dla sejmików, aby wszelką akcją kredytową prowadziły za pośrednictwem PBK, jak również wspierały jego działalność poprzez zakup akcji banku. Ponadto zebrani zwrócili się do ministerstw skarbu i spraw wewnętrznych o wsparcie inicjatyw PBK oraz przygotowanie ustawodawstwa ułatwiającego jego działalność. Chodziło m.in. o udzielanie kredytów samorządom za pośrednictwem banku.

Ostatnim problemem, jakim zajął się zjazd, była opieka społeczna ze szczególnym uwzględnieniem pomocy dzieciom. Dyskusję rozpoczęły wystąpienia przedstawicieli: Polsko-Amerykańskiego Komitetu Pomocy Dzieciom – P.A.K.P.D. (Kutyłowski), Ministerstwa Pracy i Opieki Socjalnej (Kuncewicz) oraz Ministerstwa Zdrowia (Gawlikowski). Zebrani z uznaniem wyrażali się o działaniach P.A.K.P.D., jednocześnie narzekając na biurokracizm urzędów centralnych. W toku dyskusji zostały zaprezentowane również działania sejmików w zakresie opieki społecznej. Uchwalone wnioski dotyczyły wsparcia przez samorządy działań P.A.K.P.D., umożliwienia przedstawicielom samorządów udziału w pracach centralnych i regionalnych inicjatyw

---

<sup>167</sup> Tamże.

w zakresie dożywiania dzieci. Na wniosek W. Kruszewskiego zjazd uchwalił specjalne podziękowania dla P.A.K.P.D. za dotychczasową pracę<sup>168</sup>.

Zjazd, nawet w opinii przeciwników politycznych, którzy dominowali w ówczesnym zarządzie ludowców, przebiegł konstruktywnie i rozważnie, co było wynikiem szerszego udziału pracowników samorządowych<sup>169</sup>. Stali się oni wedle opinii J. Zdanowskiego na skutek odsunięcia inteligencji „faktycznymi przedstawicielami samorządów”<sup>170</sup>. W podobnym tonie wypowiadał się również związany z prawicą Waclaw Gajewski w artykule dyskusyjnym *Przełom w myśleniu*<sup>171</sup>. Pisząc o toczącej się na zjazdach walce pomiędzy „samorządowcami teoretykami”, dążącymi do przejęcia przez samorząd możliwie największego zakresu kompetencji, a praktykami, którzy są zdecydowanie ostrożniejsi w swoich oczekiwaniach, stwierdził on „znaczny wzrost realizmu” wśród uczestników omawianego zjazdu. Ponadto skonstatował: „zwyciężyła bezapelacyjnie na tym zjeździe zasada **kompetencji**, jasno sformułowana: **naprawić i udoskonalić nasz aparat administracyjny mogą tylko ludzie do tego teoretycznie i praktycznie przygotowani**, ludzie kompetentni”<sup>172</sup>.

Przebieg zjazdów nie mógł jednak zaciemnić faktycznego obrazu zrzeszenia, które z powodów organizacyjnych i finansowych nie odgrywało przewidzianej mu roli. Dyskusja nad przyczynami takiego stanu rzeczy i aktualną działalnością zrzeszenia toczyła się na łamach „Samorządu” już od początku 1922 r. W artykule *Nasze trudności*<sup>173</sup> stwierdzono wręcz, że „fakt istnienia Związku nie jest znany szerszemu ogółowi”, nie można więc „mówić o jakimś wpływie, rozwoju”. Na tę sytuację złożyło się w opinii anonimowego autora<sup>174</sup> wiele czynników. Przede wszystkim niewłaściwe podstawy organizacyjne samorządu powiatowego i wynikające z tego konsekwencje w postaci braku zaplecza osobowego. Jako kolejna przyczyna wymieniona była niechęć władz, które mimo zarejestrowania zrzeszenia nadal widziały w nim konkurencję dla struktur państwa. Podniesiona została także sprawa składu partyjnego władz zrzeszenia, których jednolity politycznie – lewicowy – wizerunek wzbudza niechęć osób związanych z prawą częścią sceny politycznej. Lewicowy charakter zrzeszenia wynikał w opinii autora wyłącznie z odsunięcia się od pracy w samorządzie środowisk prawicowych.

---

<sup>168</sup> Tamże.

<sup>169</sup> J. Zdanowski, dz. cyt., s. 240.

<sup>170</sup> Tamże.

<sup>171</sup> W. Gajewski, *Przełom w myśleniu*, „Samorząd” 1922, nr 24 – 25, s. 540 – 542.

<sup>172</sup> Tamże, s. 542.

<sup>173</sup> *Nasze trudności*, „Samorząd” 1922, nr 7, s. 145 – 149.

<sup>174</sup> Prawdopodobnie był to artykuł redakcyjny.

Jednak jako najważniejszy powód podany był marazm i obojętność społeczności lokalnych, które powinny się były angażować w działalność samorządów, natomiast nie wykazywały należytej w tym względzie energii<sup>175</sup>.

W odmiennym tonie wypowiadał się cytowany już Stanisław Krzewski w artykule *Do pracy!*, zamieszczonym na łamach 11. numeru „Samorządu” z 19 marca 1922 r.<sup>176</sup> Zwrócił on uwagę na polityczny charakter działań zrzeszenia, który ukształtował się w okresie okupacji i w konsekwencji wywołał konflikt organizacji z urzędami centralnymi. Zdaniem autora po wyzwoleniu zakres kompetencji organizacji powinien zostać ściśle ustalony. W jego opinii nadanie organizacji spółdzielczego charakteru zdeorientowało sejmiki. Zrzeszenie nie spełniało roli spółdzielni, a równocześnie nie realizowało zadań, które postawił przed sobą związek w 1919 r. Sejmiki nie widziały wymiernych korzyści działania zrzeszenia, niechętnie więc angażowały się w jego działalność i równie niechętnie płaciły składki. Wśród powodów słabości zrzeszenia S. Krzewski wymienił również oderwanie jego władz od sejmików. Według autora artykułu należało rozszerzyć udział samorządowych praktyków w pracach rady nadzorczej i zarządu, a do bieżącej pracy powołać biuro działające jako wykonawczy organ zarządu. W jednym S. Krzewski zgadza się z autorem artykułu *Nasze trudności*, pisząc: „(...) podówczas [w okresie okupacji – L.Ś.] bowiem w skład sejmików weszły w przeważnej mierze żywiły obywatelskie oświecone i ogarniające szersze widnokreśli życia krajowego (...) obecnie (...) wszedł żywioł nowy, nieobyty z pracą samorządową, nieprzygotowany”<sup>177</sup>.

Artykuł S. Krzewskiego był opublikowanym przemówieniem, które zostało wygłoszone 10 marca 1922 r. na posiedzeniu zarządu i rady nadzorczej zrzeszenia. Celem tego zebrania była analiza przyczyn trudności organizacji i wypracowanie możliwych dróg rozwiązania problemów. W rozszerzonym do 19 osób<sup>178</sup> składzie tych organów odbyła się dyskusja, w wyniku której zebrani stwierdzili:

- „1. organizację sejmików niezbędnie utrzymać,
2. działalność gospodarczo-inwestycyjno-handlową prowadzić jedynie ubocznie,

---

<sup>175</sup> Tamże.

<sup>176</sup> S. Krzewski, *Do pracy!*, „Samorząd” 1922, nr 11, s. 243 – 250.

<sup>177</sup> Tamże.

<sup>178</sup> W. Wakar, S. Siedlecki, A. Bogusławski, S. Boguszewski, I. Lenczewski, S. Lewy, W. Kruszewski, E. Koślacz, S. Krzewski, K. Kühn, M. Siemion, T. Jemielewski, E. Kopczyński, S. Gliszczyński, Olesiuk, S. Pachnowski, A. Langer, H. Le Brun, L. Dura.

3. należy dążyć do legalizacji związku wedle dawnego projektu, zachowując tymczasem formę Zrzeszenia spółdzielczego,

4. że nie należy odstępować od zasady ścisłej bezpartyjności Zrzeszenia<sup>179</sup>.

Pomimo dyskusji nad uzdrowieniem zrzeszenia, w której brali udział członkowie zarządu, w redakcyjnym artykule *Punkt zwrotny*<sup>180</sup> jego autorzy podkreślali sukcesy, jakie odnieśli, jedynie w niewielkim stopniu odnosząc się do głosów krytycznych. Szczególny nacisk położony został na sam fakt istnienia zrzeszenia, niezmienny program i pismo „Samorząd”. Poza „Samorządem” podkreślanie pozostałych osiągnięć może dziwić, jeśli uwzględni się cele, które organizacja przed sobą stawiała, i wyniki, jakie osiągała<sup>181</sup>. Niejednolity stosunek zarządu do działalności zrzeszenia był wynikiem tarć, jakie miały miejsce w jego łonie. J. Zdanowski wspomina w swoim *Dzienniku*:

„(...) Dziś 4 godzinne posiedzenie związku sejmików (zarządu). Dyskusja na temat, czy dalej zrzeszenie ekonomiczne jako płaszczyzna roboty, czy powrót do koncepcji związku, a w takim razie czy związek publicznoprawny czy stowarzyszenie prywatnoprawne o charakterze związku miast, czy organizacja zjazdów i biura ich, czy towarzystwa samorządowców. Różnice zdań pokrywały się przy dyskusji z poglądami politycznymi (...). Straszna rzecz taka dyskusja, w której człowiek wypruwa z siebie wprost argumenty, a nie, że nie one są tu odpowiednimi pociskami, że one tu są na nic i nikogo nie przekonają. Wprost człowieka irytacja bierze i pasja bezsilności. Obecni byli Wakar, Siedlecki, Bogusławski, Gliszczyński, Korsak, Gajewski i ja<sup>182</sup>.

Również A. Bogusławski pisze w swoich *Wspomnieniach*: „(...) borykaliśmy się też nieraz z trudnościami finansowymi, co odbijało się poważnie na naszej pracy. Pomagaliśmy sobie rozbudowując dział handlowy z samorządami, dział drogowy itp. ale najważniejszej dla nas sprawy instrukcyjnej i reprezentowania samorządów w stosunku do władz nie polepszało<sup>183</sup>. Te czynniki spowodowały, że ostatecznie w zarządzie zrodziła się myśl wyłonienia luźniejszej organizacji, która skupiłaby większą liczbę sejmików i została by zaakceptowana przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. W tym celu został wyłoniony komitet organizacyjny w składzie: W. Wakar – prezes zrzeszenia, J. Zdanowski – dyrektor Polskiego Banku Komunalnego, i M. Nestorowicz – dyrektor

<sup>179</sup> *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1922, nr 11, s. 263; „Samorząd” 1922, nr 12, s. 286 – 287.

<sup>180</sup> *Punkt zwrotny*, „Samorząd” 1922, nr 18, s. 401 – 403.

<sup>181</sup> Tamże.

<sup>182</sup> J. Zdanowski, dz. cyt., s. 265.

<sup>183</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., t. V, s. 335.



Departamentu Drogowego Ministerstwa Robót Publicznych<sup>184</sup>. Ponadto została utworzona komisja w składzie: W. Wakar, A. Bogusławski, W. Gajewski i W. Korsak<sup>185</sup>. Jej zadaniem było przygotowanie statutu nowej organizacji, który wyeliminowałby cechy spółdzielni i nadał charakter stowarzyszenia. Prace nad statutem organizacji trwały od początku 1923 r. i były na bieżąco relacjonowane na posiedzeniach rady nadzorczej zrzeszenia<sup>186</sup>. Należy również dodać, że tworzenie tych struktur odbywało się w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych, co świadczyło o chęci pozyskania przez twórców nowej formy związku przedstawicieli władz centralnych i uniknięcia problemów w funkcjonowaniu związku<sup>187</sup>.

---

<sup>184</sup> Tamże, s. 336; *Na nowe tory*, „Samorząd” 1923, nr 23, s. 326.

<sup>185</sup> Powołana na posiedzeniu Rady Nadzorczej zrzeszenia 10 maja 1923 r. Patrz: *Ze Zrzeszenia...*, „Samorząd” 1923, nr 13, s. 198.

<sup>186</sup> Np.: *Ze Zrzeszenia...*, „Samorząd” 1923, nr 15, s. 228.

<sup>187</sup> *Ze Zrzeszenia...*, „Samorząd” 1923, nr 22, s. 318.

# BIURO ZJAZDÓW SAMORZĄDU ZIEMSKIEGO 1923 – 1930

## 4.1. Kształtowanie się struktur organizacyjnych

Przygotowania do wyłonienia organizacji, która stałaby się faktycznym i powszechnym reprezentantem sejmików powiatowych, rozpoczęte przez zarząd zrzeczenia w początkach 1923 r. przyniosły wymierny efekt w grudniu 1923 r., kiedy to powołane zostało Biuro Zjazdów Samorządu Ziemskiego. Na zwołany do Warszawy zjazd sejmików przybyło 194 delegatów reprezentujących 117 powiatów. Zjazd obradował w dniach 2 – 3 grudnia 1923 r. w sali warszawskiej Rady Miejskiej. Wśród gości znaleźli się m.in. ministrowie: Spraw Wewnętrznych – Władysław Kiernik, oraz Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego (WRiOP) – Stanisław Grabski, wojewodowie: warszawski – Władysław Sołtan, i lubelski – Stanisław Moskalewski, a także posłowie, senatorowie, przedstawiciele administracji publicznej<sup>1</sup> i wielu instytucji społecznych<sup>2</sup>. Prezydium zjazdu w składzie: Juliusz Zdanowski, Włodzimierz Wakar – współprzewodniczący, Waclaw Gajewski, Waclaw Kruszewski, Stanisław Hofmokl, Stanisław Ziolecki, Włodzimierz Cieński – członkowie, oraz S. Gliszczyński i T. Głądała – sekretarze, ustaliło porządek obrad, w którym istotną rolę odgrywały procedury związane z powołaniem nowych struktur organizacyjnych<sup>3</sup>. Wybrano 18-osobową Komisję Organizacyjną (w tym 3 organizatorów zjazdu), której celem było rozpatrzenie statutu biura zjazdów. Referentem prac komisji był J. Zdanowski. Potwierdziła ona konieczność utworzenia stałego biura i prezydium zjazdów, ponadto członkowie komisji

<sup>1</sup> Gośćmi byli m.in. przedstawiciele ministerstw: Skarbu, Pracy i Opieki Społecznej, Rolnictwa, Robót Publicznych i Zdrowia; 7 urzędów wojewódzkich. Patrz: *Protokół Zjazdu Delegatów Sejmików Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 349.

<sup>2</sup> Przedstawiciele na zjazd przysłały m.in.: Warszawska Rada Miejska, Związek Miast Polskich, Polska Dyrekcja Ubezpieczeń Wzajemnych, Komitet Ratowania Dzieci, Kasa Emerytalna Pracowników Komunalnych, Zrzeszenie Pracowników Sejmików Powiatowych, Kasa im. Mianowskiego, Poczтовая Kasa Oszczędności, Centralny Związek Kółek Rolniczych, Liga Obrony Powietrznej Państwa; tamże, s. 350 – 351.

<sup>3</sup> Tamże.

organizacyjnej zaproponowali zmiany w projekcie statutu<sup>4</sup>, które zostały przyjęte przez aklamację.

Celem powołanego biura było organizowanie współpracy samorządów powiatowych w zakresie ich działań gospodarczych, kulturalnych, prawnych i organizacyjnych. Powyższe zadania miały zostać osiągnięte poprzez:

1. niesienie pomocy związkom samorządowym we wszelkiej ich zdrowej inicjatywie i działalności,
2. krzewienie wśród szerokich kół społecznych znajomości zadań samorządu,
3. współpracę z władzami państwowymi i organizacjami społecznymi w sprawach dotyczących samorządu.

Zadania statutowe miały być realizowane w formie poradnictwa prawnego, działalności szkoleniowej i edukacyjnej, wydawniczej, dokumentacyjnej, popularyzatorskiej i pośrednictwa pracy.

Statut określił władze biura, na czele którego stało pięciosaobowe prezydium wybierane przez radę<sup>5</sup>, które było reprezentantem biura wobec władz państwowych, instytucji społecznych i samorządowych. Kadencja prezydium trwała 3 lata. Do jego kompetencji należało również przewodniczenie na zjazdach samorządu powiatowego i posiedzeniach rady zjazdów, troska o przygotowanie materiałów zjazdowych i zapraszanie członków do stałych lub czasowych komisji celowych. Bieżącymi działaniami biura kierował dyrektor powoływany przez prezydium<sup>6</sup>.

Kierunki prac biura zjazdów wytyczała 21-osobowa<sup>7</sup> rada zjazdów. Jej skład był wyłaniany dwutorowo: 15 członków i tyle samo zastępców (z takimi samymi prawami) wybierał zjazd ogólny na trzyletnią kadencję spośród delegatów sejmików, po jednym z każdego województwa, natomiast 6 członków i 6 zastępców – działaczy samorządowych – drogą kooptacji powoływała rada. Corocznie następowała rotacja – ustępowała  $\frac{1}{3}$  członków rady wybranych przez zjazdy<sup>8</sup>.

---

<sup>4</sup> Projekt statutu został przygotowany przez J. Zdanowskiego, M. Nestorowicza i W. Wakara. Patrz: *Statut Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego*, „Samorząd” 1923, nr 23, s. 326 – 328.

<sup>5</sup> W projekcie prezydium miało się składać z 3 członków; tamże, s. 327.

<sup>6</sup> „Prezydium powołuje Dyrektora Biura Zjazdów, który w ramach uchwał Rady Zjazdów i na mocy decyzji Prezydium kieruje pracami Biura Zjazdów, czuwa nad ciągłością ich i sprawnością, przyjmuje pracowników Biura, zarządza wypłaty i wpłaty, podpisuje akta i korespondencję oraz za całokształt prac Biura przed Prezydium odpowiada”. Tamże.

<sup>7</sup> W projekcie statutu rada miała liczyć 24 osoby; patrz: *Statut Biura...*, „Samorząd” 1923, nr 23, s. 327; *Protokół Zjazdu Delegatów...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 354.

<sup>8</sup> Tamże.

Posiedzenia rady miały się odbywać nie rzadziej niż raz na pół roku. W ich trakcie przewidywano dyskusję nad materiałami i uchwałami zjazdowymi oraz opiniowanie spraw samorządowych w okresie międzyzjazdowym<sup>9</sup>. Przynajmniej raz w roku biuro było zobowiązane zwołać Zjazd Samorządu Ziemskiego<sup>10</sup>. W zjeździe tym mogły uczestniczyć związki samorządowe opłacające składki członkowskie, reprezentowane przez 2 delegatów dysponujących jednak jednym głosem. Na zjazdach decyzje zapadały większością głosów<sup>11</sup>.

Statut zobowiązywał członków do dostarczania dokumentacji pracy samorządowej<sup>12</sup>, a także zapewnienia biuru zjazdów możliwości zapoznania się z codzienną pracą powiatowych związków samorządowych<sup>13</sup>.

W statucie Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego zauważalne są analogie ze statutami Związku Sejmików Powiatowych i Zrzeszenia Spółdzielczego Gospodarczo-Inwestycyjnego Samorządów Powiatowych. Różnice występujące w statucie tej ostatniej organizacji wynikały z konieczności dostosowania się jej twórców do przepisów ustawy o spółdzielniach. Ta ciągłość celów i form działalności zapisana w statutach świadczy również o ciągłości idei twórców organizacji, natomiast przekształcenia formalne wynikają z dążeń do doprecyzowania ram prawnych i chęci uniknięcia konfliktów z administracją państwową. Brak pełnej akceptacji ze strony władz państwowych skutkowało ograniczonym udziałem sejmików powiatowych, co w konsekwencji rzutowało na możliwości działania organizacji.

Komisja ustaliła również wysokość obowiązkowej składki, która została zróżnicowana terytorialnie. Najwyższą, dwustużłotową składkę miały opłacać sejmiki z byłej Kongresówki, po sto pięćdziesiąt złotych miały wpłacać sejmiki z Wielkopolski i Pomorza, natomiast najniższą składkę – w wymiarze stu złotych – ustalono dla Kresów i Małopolski<sup>14</sup>. Na takie ustalenia miała wpływ sytuacja ekonomiczna, jak również stan rozwoju samorządu powiatowego na poszczególnych obszarach kraju. Jednocześnie ustalono wpisowe w wysokości 10% wzmiankowanych sum. Powyższe kwoty zostały przyjęte bez dyskusji.

---

<sup>9</sup> *Statut Biura...*, „Samorząd” 1923, nr 23, s. 327.

<sup>10</sup> Zjazd Samorządu Ziemskiego nazywany był potocznie zjazdem przedstawicieli sejmików powiatowych.

<sup>11</sup> *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, nr 26 – 26, s. 354.

<sup>12</sup> Na pożądaną dokumentację składały się protokoły, budżety, wydawnictwa; patrz: *Statut Biura...*, „Samorząd” 1923, nr 23.

<sup>13</sup> Tamże.

<sup>14</sup> *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 355.

3 grudnia zjazd dokonał wyboru członków rady z grupy terytorialnej, a następnie – drogą kooptacji – powołano działaczy samorządowych. Wśród dokooptowanych znaleźli się m.in. członkowie Komitetu Organizacyjnego Zjazdu w składzie: Juliusz Zdanowski, Włodzimierz Wakar i Melchior Nestorowicz<sup>15</sup>.

**Tabela 2.** Członkowie Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego wybrani z grupy terytorialnej w 1923 r.

Lp.	Województwo	Członek	Zastępca
1.	białostockie	Kazimierz Łaszkiewicz	Sokołowski
2.	kieleckie	Wiktor Lamot-Wrona	Wł. Babicki
3.	krakowskie	St. Skrzyński	J. Kupka
4.	lubelskie	Wacław Kruszewski	Józefat Błyskosz
5.	lwowskie	Stanisław Hofmokl	Zygmunt Tyralski
6.	łódzkie	W. Makarczyk	T. Gładąła
7.	nowogródzkie	C. Krupski	M. Kraszewski
8.	poleskie	A. Koiszewski	K. Kossobudzki
9.	pomorskie	B. Lipski	L. Ossowski
10.	poznańskie	S. Ziotecki	B. Dietel
11.	stanisławowskie	E. Bukowski	A. Biederman
12.	tarnopolskie	W. Cieński	St. Zagórski
13.	warszawskie	Józef Choromański	Maurycy Jaroszyński
14.	wileńskie	J. M. Falewicz	Kucewicz
15.	wołyńskie	Malanowski	W. Stobnicki

**Źródło:** *Protokół Zjazdu Delegatów Sejmików Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 355.

Powstanie Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego nie zakończyło istnienia Zrzeszenia Spółdzielczego Gospodarczo-Inwestycyjnego Samorządów Powiatowych, które po grudniowym zjeździe sejmików powiatowych ograniczyło się do działalności handlowo-gospodarczej<sup>16</sup>.

W 1924 r. postępował proces kształtowania się Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego w zakresie prawnym, strukturalnym i organizacyjnym. Od stycznia 1924 r., kiedy można mówić o rozpoczęciu prac biura, zaczęła szybko wzrastać liczba jego członków. Do marca 1924 r. przystąpiło do niego 45 powiatów, w maju tego roku nastąpił ponad dwukrotny wzrost liczby członków – do 98, w lipcu 1924 r. wykaz powiatowych związków komunalnych, które złożyły deklaracje członkostwa, obejmował

<sup>15</sup> Tamże.

<sup>16</sup> *Kalendarz samorządowy na rok 1929*, Warszawa 1929, s. 261; J. Wołoszynowski, *Dziesięciolecie Zrzeszenia Samorządów Powiatowych (1919 – 1929)*, Warszawa 1929, s. 9; J. Zdanowski, *Dziennik*, t. IV, Biblioteka Naukowa PAU i PAN w Krakowie, rkps 7862 / mk 1485, s. 168.

103 jednostki<sup>17</sup>, we wrześniu – 140<sup>18</sup>, by w lutym 1925 r. osiągnąć stan 190 związków powiatowych<sup>19</sup>. Warto jednak odnotować wzrost liczby członków, jaki nastąpił na przełomie 1924 i 1925 r. Według stanu na 13 grudnia 1924 r. do organizacji należało 167 na 245 związków powiatowych. Poza jej strukturami funkcjonowało 7 powiatów z terenów byłego zaboru pruskiego, 20 powiatów z byłego zaboru rosyjskiego i aż 51 z byłego zaboru austriackiego<sup>20</sup>.

Do biura należały wszystkie sejmiki z województw poznańskiego i nowogrodzkiego oraz 15 z 16 sejmików województwa kieleckiego. Natomiast z województwa krakowskiego należało jedynie 42% powiatowych związków komunalnych.

**Tabela 3.** Liczba członków Biura Zjazdów Samorządu Ziemi w 1924 r. według podziału na dawne zabory

Lp.	Zabór	Powiaty – członkowie biura	Liczba powiatów ogółem	% członków	Liczba powiatów nienależących do biura	%
1.	austriacki	43	79	54	36	46
2.	pruski	49	53	92	4	8
3.	rosyjski	98	118	84	20	16
	<b>razem</b>	<b>190</b>	<b>250</b>	<b>76</b>	<b>60</b>	<b>24</b>

**Źródło:** *Pamiętnik zjazdu przedstawicieli Sejmików Powiatowych w Warszawie w dniu 2 im i 3 im lutego 1925 r.*, Warszawa 1925, s. 6.

1925 rok przyniósł dalszy wzrost liczby członków, która osiągnęła 210 powiatowych związków komunalnych uczestniczących w strukturach biura. Powiaty z województwa śląskiego, ze względu na jego specjalną pozycję prawną, nie uczestniczyły w pracach biura zjazdów do 1927 r., a tym samym – nie były odnotowane w statystykach członkowskich<sup>21</sup>.

**Tabela 4.** Liczba członków Biura Zjazdów Samorządu Ziemi w 1925 r. według podziału na dawne zabory

Lp.	Zabór	Powiaty – członkowie biura	Liczba powiatów ogółem	% członków	Liczba powiatów nienależących do biura	%
1.	austriacki	49	75	65,5	26	34,5
2.	pruski	53	54	98	1	2
3.	rosyjski	108	118	91,5	10	8,5
	<b>razem</b>	<b>210</b>	<b>247</b>	<b>85</b>	<b>37</b>	<b>15</b>

**Źródło:** *Pamiętnik zjazdu przedstawicieli Sejmików Powiatowych w 1926 r.*, Warszawa 1926, s. 10.

<sup>17</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 18, s. 250.

<sup>18</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 25, s. 362.

<sup>19</sup> A. Bogusławski, *Wspomnienia*, Archiwum Zakładu Historii Ruchu Ludowego, P-30/II, t. V, s. 343.

<sup>20</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 4, s. 70.

<sup>21</sup> *Pamiętnik Zjazdu przedstawicieli Sejmików Powiatowych w 1926 r.*, Warszawa 1926, s. 10.

**Tabela 5.** Liczba członków Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego w 1925 r. według województw

Lp.	Województwo	Liczba sejmików - członków biura	Liczba sejmików w województwie ogółem
1.	warszawskie	22	23
2.	lubelskie	18	19
3.	łódzkie	12	13
4.	kieleckie	15	16
5.	białostockie	13	13
6.	poleskie	8	10
7.	nowogródzkie	6	7
8.	wileńskie <sup>22</sup>	6	7
9.	wołyńskie	8	10
10.	poznańskie	36	36
11.	pomorskie	17	18
12.	tarnopolskie	8	15
13.	stanisławowskie	12	14
14.	lwowskie	18	26
15.	krakowskie	11	20

*Źródło:* *Pamiętnik zjazdu przedstawicieli Sejmików Powiatowych w 1926 r.*, Warszawa 1926, s. 10<sup>23</sup>.

Dysproporcje w członkostwie mają układ terytorialny. Najwięcej powiatów – członków biura – w stosunku do ich liczby całkowitej występowało w województwach zachodnich i centralnych, czyli na ziemiach zaboru pruskiego i części ziem zaboru rosyjskiego, gdzie samorząd miał lepsze materialne i organizacyjne warunki rozwoju. Odmiennie sytuacja przedstawiała się na ziemiach wschodnich dawnego zaboru rosyjskiego i w byłym zaborze austriackim, gdzie warunki funkcjonowania były nieporównywalnie gorsze, a wiele rad powiatowych zostało rozwiązanych przez władze<sup>24</sup>. Pomimo dalszego, powolnego już wzrostu liczby członków ta tendencja utrzymywała się.

W ciągu 1926 r. liczba powiatowych związków komunalnych wzrosła z 219 – na początku roku sprawozdawczego – do 222 na jego końcu<sup>25</sup>.

<sup>22</sup> Od 6 kwietnia 1922 do 22 grudnia 1925 r. ziemia wileńska, później województwo wileńskie.

<sup>23</sup> W *Pamiętniku...* występują różnice w liczbie powiatów województw wileńskiego i lwowskiego w tabelach na stronach 2 (odpowiednio 8 i 25) i 10 (7 i 26); tamże.

<sup>24</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 4, s. 70.

<sup>25</sup> *Pamiętnik zjazdu przedstawicieli sejmików powiatowych w 1927 r.*, Warszawa 1928, s. 14.

**Tabela 6.** Liczba członków Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego w 1926 r. według podziału na dawne zabory

Lp.	Zabór	Powiaty – członkowie biura	Liczba powiatów ogółem	% członków	Liczba powiatów nienależących do biura	%
1.	austriacki	54	75	72	21	28
2.	pruski	53	54	98	1	2
3.	rosyjski	115	118	97,5	3	2,5
	<b>razem</b>	<b>222</b>	<b>247</b>	<b>89,9</b>	<b>25</b>	<b>10,1</b>

*Źródło: Pamiętnik zjazdu przedstawicieli sejmików powiatowych w 1927 r.*, Warszawa 1928, s. 14.

W początkach 1927 r. nastąpił dalszy wzrost liczby członków biura zjazdów. Po raz pierwszy w statystyce został wykazany powiat z województwa śląskiego – świętochłowicki<sup>26</sup>.

W dniu 1 maja 1927 r. do struktur biura należało 228 na 253 powiatowe związki komunalne<sup>27</sup>.

**Tabela 7.** Liczba członków Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego w 1927 r. według podziału na dawne zabory

Lp.	Zabór	Powiaty – członkowie biura	Liczba powiatów ogółem	% członków	Liczba powiatów nienależących do biura	%
1.	austriacki	56	75	75	19	25
2.	pruski	53	53	100	-	-
3.	rosyjski	118	119	99	1	1
4.	woj. śląskie	1	6	17	5	83
	<b>razem</b>	<b>228</b>	<b>253</b>	<b>90</b>	<b>25</b>	<b>10</b>

*Źródło: Z Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego, „Samorząd” 1927, nr 19, s. 323.*

Do końca roku sprawozdawczego<sup>28</sup> przystąpiły pozostałe powiaty województwa śląskiego i 5 powiatów z terenu byłej Galicji<sup>29</sup>. Ostatecznie w grudniu 1928 r. do organizacji należało 238 z 253 powiatów.

<sup>26</sup> Tamże.

<sup>27</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 19, s. 323.

<sup>28</sup> Sprawozdanie zarządu i rady zjazdów obejmowało okres od 1 kwietnia 1927 do 1 grudnia 1928 r., zaś sprawozdanie rachunkowe obejmowało kalendarzowy rok 1927. Patrz: *Pamiętnik zjazdu przedstawicieli sejmików powiatowych w 1928 r.*, Warszawa 1929, s. 14.

<sup>29</sup> Tamże, s. 14.



**Tabela 8.** Liczba członków Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego w 1928 r. według podziału na dawne zabory

Lp.	Zabór	Powiaty – członkowie biura	Liczba powiatów ogółem	% członków	Liczba powiatów nienależących do biura	%
1.	austriacki	61	75	81	14	19
2.	pruski	53	53	100	-	-
3.	rosyjski	118	119	99	1	1
4.	woj. śląskie	6	6	100	-	-
5.	<b>razem</b>	<b>238</b>	<b>253</b>	<b>94</b>	<b>15</b>	<b>6</b>

*Źródło:* *Pamiętnik zjazdu przedstawicieli sejmików powiatowych w 1928 r.*, Warszawa 1929, s. 16.

Dalszy wzrost liczby członków nastąpił w 1929 r. – wtedy do organizacji należało 247 powiatowych związków komunalnych<sup>30</sup>.

Specyfika ustrojowa województwa śląskiego znalazła swoje odbicie w pozycji powiatów śląskich w strukturze biura rady zjazdów. Na zjeździe przedstawicieli samorządu powiatowego, który odbył się w dniach 9 – 11 grudnia 1928 r., rada zjazdów podjęła decyzję o powołaniu specjalnej sekcji nazwanej Komisją woj. śląskiego. Ponadto zwiększono liczbę członków rady i zarządu o reprezentantów powiatów śląskich<sup>31</sup>. Komisja działała w oparciu o regulamin przyjęty przez radę zjazdów na zebraniu w dniach 17 i 18 listopada 1928 r.<sup>32</sup> W skład komisji wchodził delegaci na zjazdy ogólne samorządu ziemskiego w liczbie po 2 z każdego powiatu woj. śląskiego. Regulamin podkreślał odmienną ustroją województwa śląskiego i wskazywał zadania komisji, która miała „uzupełnić działalność Zarządu i Rady Zjazdów, o ile chodzi o specjalne miejscowe sprawy samorządu powiatowego woj. Śląskiego”<sup>33</sup>. Na realizację swoich zadań komisja mogła uchwalić składki, będące niezależnymi od składek płaconych przez śląskie powiaty na rzecz organizacji centralnej. Pracami komisji kierowało trzyosobowe prezydium, w skład którego wchodził członek zarządu rady zjazdów jako przewodniczący i dwóch delegatów do rady zjazdów. Pierwsze posiedzenie prezydium, którego przewodniczącym został starosta katowicki – dr Wilhelm Seidler<sup>34</sup>, odbyło się

<sup>30</sup> *Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1929, nr 36 – 37, s. 674.

<sup>31</sup> *Pamiętnik zjazdu... w 1928 r.*, s. 16.

<sup>32</sup> Tamże, s. 186.

<sup>33</sup> *Wspólna organizacja pow. związków samorządowych woj. śląskiego*, „Samorząd Terytorialny” 1929, z. 3, s. 408.

<sup>34</sup> Wilhelm Seidler – starosta powiatu katowickiego w latach 1925 – 1939. Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej, Komisja Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu, Oddziałowe Biuro Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów w Katowicach. Akta dot. Seidler Wilhelm s. Ludwika, sygn. IPN Ka 04/4441, s. 5.

w Katowicach w dniu 4 lipca 1929 r. Poza nim w skład prezydium weszli: starosta tarnogórski dr Władysław Bocheński i członek Wydziału Powiatowego w Pszczynie Jan Koj<sup>35</sup>. W zjeździe przedstawiciele powiatowych związków samorządowych województwa śląskiego poza wymienionymi uczestniczyli starostowie: Tadeusz Szaliński ze Świętochłowic, Jarosz z Pszczyny, Zaleski z Lublińca i wicestarosta Biolik z Rybnika oraz Franciszek Pierończyk, który pełnił funkcję protokolanta<sup>36</sup>. Prezydium komisji miało pozostawać w ścisłym kontakcie z zarządem rady zjazdów, zaś sama komisja miała się zbierać na zaproszenie jej przewodniczącego w celu omawiania problematyki samorządowej dotyczącej woj. śląskiego<sup>37</sup>.

Równoległe ze wzrostem liczby członków Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego następowały zmiany w jego najważniejszych organach. Miały one zarówno charakter personalny, wymuszany przez zapisy statutowe i regulaminowe, jak również organizacyjno-prawny. Ze względu na rolę rady, która w okresie międzyzjazdowym była najważniejszą władzą organizacyjną<sup>38</sup>, starano się zapewnić jej funkcjonowanie zgodne ze wszystkimi wymogami statutowymi. Na pierwszym zebraniu nowo powołanej rady do składu dokooptowano starostów: skierniewickiego – W. Gajewskiego, wschodnio-poznańskiego – Tadeusza Kłosa<sup>39</sup>, Huberta I. Lindego – prezesa Pocztovej Kasy Oszczędności (P.K.O.), senatora Andrzeja Kędziora<sup>40</sup> oraz posła Aleksandra Bogusławskiego<sup>41</sup>. W składzie rady poza członkami sejmików powiatowych znalazło się 5 parlamentarzystów (3 senatorów: J. Błyskosz, A. Kędzior, J. Zdanowski, i 2 posłów: A. Bogusławski, K. Łaszkiwicz), 7 starostów (inowrocławski – B. Dietel, pińczowski – W. Lamot-Wrona, skierniewicki – W. Gajewski, mławski – M. Jaroszyński, wschodnio-poznański – T. Kłos, we Włodzimierzu Wołyńskim – Malanowski, grudziądzki – L. Ossowski), inspektor samorządu gminnego w wydziale powiatowym w Turku (T. Głądała), członek wydziału powiatowego w Szczuczynie (Sokołowski), finansista (H.I. Linde), działacz samorządowy (W. Wakar) oraz przedstawiciele Urzędu Wojewódzkiego w Brześciu nad Bugiem (K. Kossobudzki) i Departamentu Drogowego Ministerstwa Robót Publicznych (M. Nestorowicz)<sup>42</sup>.

---

<sup>35</sup> *Wspólna organizacja...*, s. 409.

<sup>36</sup> *Dokoła spraw samorządowych*, „Samorząd” 1929, nr 32, s. 583 – 584.

<sup>37</sup> *Pamiętnik zjazdu...* w 1928 r., s. 186.

<sup>38</sup> *Rada Zjazdów Samorządu ziemskiego będąca „emanacją zjazdów ogólnych”*, *Kalendarz...*, s. 247.

<sup>39</sup> Był on jednocześnie przewodniczącym Związku Powiatów Poznańskich.

<sup>40</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 357.

<sup>41</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., t. V, s. 336.

<sup>42</sup> *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 355 i 357.

Rada – zgodnie ze statutem – wybrała pięcioosobowe prezydium, mające początkowo charakter tymczasowy. W jego skład weszli: J. Zdanowski jako przewodniczący, W. Wakar, W. Gajewski, M. Jaroszyński i M. Nestorowicz<sup>43</sup>. Proces organizacji biura zakończyło posiedzenie prezydium w dniu 15 grudnia 1923 r. Dyrektorem biura został W. Wakar<sup>44</sup>, który poinformował premiera Władysława Grabskiego o uchwałach zjazdu i działalności Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego na audiencji w dniu 3 stycznia 1924 r.<sup>45</sup> Siedzibą nowo powstałej organizacji samorządów powiatowych stał się lokal redakcji tygodnika „Samorząd” przy ul. Wspólnej 23 w Warszawie<sup>46</sup>.

Zmiany w funkcjonowaniu rady nastąpiły już na jej drugim zebraniu, które odbyło się w dniach 9 – 10 marca 1924 r. Dokonano wówczas wyboru szóstego członka z grupy kooptowanych – został nim poseł Alfons Erdman; tym samym w składzie rady znalazło się 39 członków. Ponadto został przyjęty regulamin rady oraz wprowadzono zmiany do statutu biura zjazdów. Na wniosek członków rady z Małopolski i Kresów został zmieniony § 3 statutu – liczba członków prezydium wzrosła do 7. Wnioskodawcom chodziło o zapewnienie powiatom b. zaboru pruskiego, Galicji i Kresów przedstawicielstwa w tym organie biura. Po wyborach, podyktowanych również koniecznością zastąpienia M. Nestorowicza, który zrezygnował z mandatu, prezydium ukonstytuowało się w następującym składzie: J. Zdanowski, który został również prezesem rady i prezydium, W. Wakar, W. Gajewski, M. Jaroszyński, C. Krupski (reprezentant Kresów), B. Lipski (reprezentant b. zaboru pruskiego) i Z. Tyralski (z Małopolski). Zgodnie z regulaminem rady na tym samym zebraniu została wybrana komisja rewizyjna, do której weszli J. Choromański, W. Kruszewski i W. Babicki<sup>47</sup>.

W kwietniu 1924 r. ze stanowiska dyrektora biura ustąpił W. Wakar. Na jego miejsce 10 maja 1924 r. prezydium powołało byłego Wiceministra Spraw Wewnętrznych i byłego Dyrektora Departamentu Samorządowego w tym ministerstwie – Józefa Beka<sup>48</sup>. Można przypuszczać, że ta zmiana była podyktowana zarówno względami merytorycznymi,

---

<sup>43</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., t. V, s. 336.

<sup>44</sup> Bogusławski w swoich *Wspomnieniach* jako pierwszego dyrektora biura wskazuje Józefa Beka, który sprawował tę funkcję dopiero od 1924 r. Patrz: A. Bogusławski, dz. cyt., s. 336. Biogram Józefa Beka [w:] *Polski Słownik Biograficzny*, kom. red. W. Konopczyński i in., t. I, s. 390; *Pamiętnik zjazdu przedstawicieli Sejmików Powiatowych w Warszawie w dniu 2 im i 3 im lutego 1925 r.*, s. 6; *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 357.

<sup>45</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 1, s. 9.

<sup>46</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 357.

<sup>47</sup> *Sprawozdanie z obrad Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego w dniu 9 – 10 marca 1924 r.*, „Samorząd” 1924, nr 8, s. 96

<sup>48</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 14, s. 182.

politycznymi, jak i ambicjonalnymi. W prezydium zaczęli dominować ludzie związani z prawą stroną sceny politycznej, na czele z prezesem Juliuszem Zdanowskim (senator Związku Ludowo-Narodowego), natomiast W. Wakar<sup>49</sup> był związany z Polskim Stronnictwem Ludowym *Wyzwolenie*. Konflikt ten, o czym była mowa w poprzednich rozdziałach, trwał od początku istnienia centralnej organizacji zrzeszającej samorządy powiatowe. Cytowany już J. Zdanowski w swoim *Dzienniku* tak relacjonuje okoliczności rezygnacji W. Wakara:

„Z tymi hyclami [działaczami PSL *Wyzwolenie* – L.Ś.] niewiadomo jak postępować. W roku zeszłym, gdy Wakar ujrzał, że prowadzone przezeń Zrzeszenie samorządów powiatowych nie może wyjść poza kilkanaście sejmików i że w ten sposób i pismo, które wydawał za mało mu może płacić, zdecydował się przekształcić tę instytucję na coś innego. Ja zgodziłem się współpracować. Dzisiaj Biuro zjazdów łączy 170 sejmików. Ale nieszczęściem nie zlikwidowano Zrzeszenia a Wakar postanowił utrzymać je dla zadań gospodarczych. Gdy znalazłem, że tam się źle dzieje a nic na to poradzić nie mogłem, powiedziałem to Wakarowi, skutkiem czego on ustąpił z dyrektorstwa Biura. (...) Domyślając się, że będzie chciał zdyskontować dedykację swej książki<sup>50</sup> Wojciechowskiemu uprzedziłem Prezydenta, by się miał przed nim na baczności. W samą porę, bo właśnie Prezydent zamierzał na jego propozycję zjazd zrzeszenia zaprosić na Zamek. Niestety Prezydent stwierdził, że nie wiedząc nic o ustąpieniu Wakara z naszego prezydium, jeszcze przed 2 miesiącami jego zaprosił na referenta”<sup>51</sup>.

Nawet przychylny Wakarowi A. Bogusławski zanotował we *Wspomnieniach*: „żałowałem Wakara, ale trudno mi było za jego nadużycia odpowiadać. Bo okazało się, że we wszystkich trzech instytucjach, gdzie był prezesem lub dyrektorem nadużycia wykryto”<sup>52</sup>. Te oskarżenia spowodowały, że w 1925 r. W. Wakar wycofał się również z prac zrzeszenia<sup>53</sup>.

Zapewnienie radzie pełnej reprezentacji środowisk samorządu powiatowego, a także dążenie do włączenia do niej najwybitniejszych specjalistów w zakresie samorządu

---

<sup>49</sup> R. Pacanowska, W. Wakar, 1885 – 1933, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 11, s. 72 – 77.

<sup>50</sup> W. Wakar, *Zagadnienia samorządu w Rzeczpospolitej odzyskanej*, Warszawa 1924.

<sup>51</sup> J. Zdanowski, dz. cyt., s. 250.

<sup>52</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 341.

<sup>53</sup> Opinia A. Bogusławskiego o W. Wakarze: „Był on umysłem wybitnie twórczym. Miał wiele zasług w pracach samorządowych i innych. (...) Miał słaby charakter (...). Nie podejrzewałem go o możliwość nadużyć, co potwierdzała dotychczasowa jego pełna poświęcenia praca. A jednak przypadkiem natrafiłem na podjęte sumy, których on wyjaśnić nie mógł. (...) Przytaczam ten wypadek, bo jest wymowny, jak to ludzie wybitni i godni zaufania łatwo się nieraz wykołejali”; tamże, s. 340, 341.

ziemskiego spowodowało kolejne zmiany w statucie biura. Prezydium<sup>54</sup> na posiedzeniu rady w dniach 13 i 14 grudnia 1924 r. zaproponowało powiększenie liczby członków rady do 45 osób, z czego 30 miałyby być wybieranych terytorialnie – po 2 z każdego województwa, 9 eksterytorialnie i 6 kooptowanych przez radę. Ponadto zaproponowano przekształcenie 7-osobowego prezydium w powiększony do 9 członków zarząd i wyłonienie prezydium składającego się z prezesa i dwóch wiceprezesów<sup>55</sup>. Powyższe propozycje zostały przez radę zaakceptowane na tym posiedzeniu, a następnie uchwalone na zjeździe przedstawicieli sejmików powiatowych, który odbył się w dniach 2 i 3 lutego 1925 r.<sup>56</sup> W znowelizowanych paragrafach znalazły się również zapisy, które określiły kompetencje rady zjazdów, zarządu biura i jego prezydium oraz dyrektora biura. Skład 45-osobowej rady zjazdów miał ulegać corocznym zmianom:  $\frac{1}{3}$  członków miała ustępować, natomiast w ich miejsce zjazd wybierał terytorialnie i eksterytorialnie nowych członków, z kolei sama rada uzupełniała członków kooptowanych<sup>57</sup>. Zebrania rady miały się odbywać na zaproszenie zarządu nie rzadziej niż 2 razy w roku oraz dodatkowo na żądanie  $\frac{1}{3}$  jej członków. Do zadań rady należało dyskusowanie na tematy samorządowe, przygotowywanie materiałów i wniosków zjazdowych oraz opiniowanie spraw samorządowych w okresie międzyzjazdowym. W § 5 statutu ograniczono uprawnienia zjazdu, który mógł wносить uchwały jedynie w zagadnieniach opracowanych wcześniej przez radę. Zebrania rady były prawomocne przy udziale  $\frac{1}{3}$  jej członków, jednak z zastrzeżeniem, że większość stanowią przedstawiciele sejmików<sup>58</sup>. Te ograniczenia nie dotyczyły kolejnego posiedzenia z tym samym porządkiem obrad<sup>59</sup>.

Wybierany na 3-letnią kadencję 9-osobowy zarząd pracował w oparciu o wytyczne przygotowane przez radę i był przez nią kontrolowany. Zarząd reprezentował zjazdy wobec instytucji państwowych, samorządowych i społecznych. W statucie zapisano również, że zarząd „przewodzi ciągłej pracy Biura” poprzez przygotowanie materiałów zjazdowych, wniosków na posiedzenia rady oraz wykonywanie postanowień tych dwóch organów<sup>60</sup>. Zarząd wyłaniał ze swego składu prezydium (w sygnalizowanym już składzie: prezes i dwaj wiceprezesi), które przewodniczyło na zjazdach i posiedzeniach

---

<sup>54</sup> Propozycje prezydium przedstawił W. Gajewski; patrz: „Samorząd” 1925, nr 4, s. 72.

<sup>55</sup> Tamże.

<sup>56</sup> A. Bogusławski konsekwentnie podaje, że zjazd odbył się w dniach 27 – 29 lutego 1925 r. Patrz: A. Bogusławski, dz. cyt., s. 342, 344.

<sup>57</sup> *Pamiętnik zjazdu... 1925 r.*, s. 75.

<sup>58</sup> W posiedzeniach rady brali udział także przewodniczący stałych komisji powoływanych przez zarząd; tamże, s. 75.

<sup>59</sup> Tamże, s. 76.

<sup>60</sup> Tamże, s. 75.

rady. Do zadań zarządu należało również powołanie odpowiedzialnego przed nim dyrektora, który kierował bieżącymi pracami i zarządzał sprawami administracyjnymi biura. Zarząd mógł także powoływać stałe lub celowe komisje do realizacji konkretnych zadań. Członków do tych komisji zapraszał zarząd, który również zatwierdzał regulaminy ich funkcjonowania. Członkostwo w zarządzie było ściśle powiązane z członkostwem w radzie. Opuszczenie rady powodowało utratę członkostwa w zarządzie<sup>61</sup>.

Na zjeździe w lutym 1925 r. dokonano wyboru władz Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego w oparciu o nowe zasady<sup>62</sup>.

**Tabela 9.** Członkowie Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego wybrani na zjeździe w 1925 r. w kołach wojewódzkich

Lp.	Województwo	Członkowie	
1.	białostockie	K. Łaskiewicz	S. Kurcusz
2.	kieleckie	Wiktor Lamot-Wrona	Piotr Sobczyk
3.	krakowskie	S. Skrzyński	J. Goetz
4.	lubelskie	J. Błyskosz	J. Rudnicki
5.	lwowskie	S. Hofmoki	Zygmunt Tyrański
6.	łódzkie	W. Makarczyk	Antoni Remiszewski
7.	nowogródzkie	C. Krupski	M. Kraszewski
8.	poleskie	A. Koiszewski	I. Poniatowski
9.	pomorskie	Bolesław Lipski	Leon Ossowski
10.	poznańskie	Władysław Dalbor	Bronisław Dietel
11.	stanisławowskie	Władysław Dzieduszycki	S. Bukowski
12.	tarnopolskie	W. Cieński	S. Zagórski
13.	warszawskie	J. Choromański	K. Dziewanowski
14.	wileńskie	A. Łokuciejewski	P. Pietkiewicz
15.	wołyńskie	Z. Robakiewicz	M. Knysz

**Źródło:** *Pamiętnik zjazdu przedstawicieli Sejmików Powiatowych w Warszawie w dniu 2 im i 3 im lutego 1925 r.*, Warszawa 1925, s. 77.

Lista członków wybieranych eksterytorialnie zaproponowana przez radę została akklamowana przez zjazd. Znaleźli się na niej: J. Bek, A. Bogusławski, S. Boguszewski, W. Gajewski, M. Jaroszyński, T. Kłos, Jerzy Osmołowski, K. Papara i J. Zdanowski<sup>63</sup>. Już po zakończeniu obrad zjazdu rada zgodnie ze statutem uzupełniła swój skład drogą kooptacji, powołując na członków: Stanisława Białego, Wacława Dytkiewicza, dr. Jana Hupkę, Władysława Korsaka,

<sup>61</sup> Tamże.

<sup>62</sup> Tamże, s. 77.

<sup>63</sup> Tamże, s. 78.

J. Ledwocha oraz prof. Bohdana Wasiutyńskiego<sup>64</sup>. W trakcie obrad powołano prezydium zarządu<sup>65</sup> w składzie: prezes J. Zdanowski i wiceprezesi W. Gajewski oraz M. Jaroszyński. Ustalono poza tym, że funkcje tymczasowego zarządu – do czasu wyboru nowego – będzie sprawowało dotychczasowe prezydium zjazdu<sup>66</sup>, z tym że W. Wakara zastąpił A. Bogusławski<sup>67</sup>.

W nowej radzie znalazło się aż 20<sup>68</sup> (21)<sup>69</sup> członków poprzedniej rady zjazdów, co może świadczyć o dążeniu do zachowania ciągłości prac, jak również o ograniczonej liczbie działaczy samorządu powiatowego zainteresowanych aktywnością w radzie. Zauważalna jest również grupa parlamentarzystów zaangażowanych w działalność organizacji. Senatorowie: Stanisław Biały, J. Błyskosz<sup>70</sup> i J. Zdanowski, oraz posłowie: A. Bogusławski, J. Ledwoch i K. Łaszkiewicz, mieli ułatwić oddziaływanie organizacji w zakresie spraw samorządowych na obie izby parlamentu. Niestety na podstawie istniejących danych nie można stwierdzić, w jakiej liczbie byli reprezentowani przedstawiciele powiatowych organów samorządowych i powiatowej administracji rządowej.

Jeszcze przed pełnym ukształtowaniem się nowych władz tymczasowy zarząd podjął decyzję o przeniesieniu siedziby Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego do lokalu w budynku Centralnego Towarzystwa Rolniczego przy ulicy Kopernika 30 w Warszawie. Było to kolejne działanie mające na celu podkreślenie odmiennego charakteru i zakresu pracy samorządowej biura zjazdów w stosunku do zrzeczenia samorządów powiatowych<sup>71</sup>.

Ukonstytuowanie się zarządu według znowelizowanego statutu nastąpiło na drugim<sup>72</sup> posiedzeniu rady, 10 maja 1925 r. W jego skład weszli: J. Zdanowski – prezes, J. Bek i W. Gajewski – wiceprezesi, oraz członkowie: A. Bogusławski, W. Dalbor, C. Krupski, J. Osmołowski, Z. Tyralski, B. Lipski i M.Z. Jaroszyński<sup>73</sup>. J. Bek do lipca 1925 r.

---

<sup>64</sup> Tamże, s. 84.

<sup>65</sup> Według statutu Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego znowelizowanego na zjeździe w 1925 r.

<sup>66</sup> Według statutu Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego znowelizowanego na posiedzeniu rady zjazdów w marcu 1924 r.

<sup>67</sup> Tamże.

<sup>68</sup> Stanowiłyby to ponad 51% składu rady w jej poprzedniej liczebności i ponad 44% po zwiększeniu jej liczebności.

<sup>69</sup> Rozbieżność dotyczy Bukowskiego – w pierwszej radzie został zapisany jako E., w drugiej Stanisław, natomiast zgadza się miasto pochodzenia – Stanisławów.

<sup>70</sup> Za przykład może posłużyć dyskusja na posiedzeniu Klubu Parlamentarnego PSL Piast w dniu 15 grudnia 1926 r. dotycząca omówienia ustaw samorządowych, na którym referentem był A. Erdman, a senator J. Błyskosz był jednym z głównych dyskutantów, który zwracał uwagę na „opinie zrzeczeń samorządowych”; patrz: *Klub Parlamentarny PSL Piast 1926 – 1931, protokoły posiedzeń*, do druku przygotował J.R. Szaflik, b.m.w. 1969, s. 46 – 47.

<sup>71</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 10, s. 185.

<sup>72</sup> Pierwsze zebranie rady miało miejsce na zjeździe w lutym 1925 r.

<sup>73</sup> W sprawozdaniu z obrad rady zapisano: „W dalszym ciągu Rada ustaliła, że (...) b) p. Jaroszyński, jako obejmujący stanowisko Dyrektora, traci mandat wice – prezesa i automatycznie wchodzi w skład Zarządu (...) w głosowaniu kartkami Rada wybrała ze swego grona następujących członków Zarządu: 1. J. Beka,

jednocześnie pełnił funkcję dyrektora biura zjazdów. W początkach tego miesiąca jego obowiązki przejął M.Z. Jaroszyński, będący także redaktorem „Samorządu”<sup>74</sup>.

W zarządzie znalazło się 6 członków z grupy wybieranej eksterytorialnie i czterech wybranych przez koła wojewódzkie. Zaufaniem zostali obdarzeni praktycy z długoletnim stażem w samorządzie powiatowym bądź też z doświadczeniem w działalności centralnej organizacji samorządu powiatowego. Kilku z członków zarządu posiadało również odpowiednie przygotowanie teoretyczne (wykształcenie prawnicze bądź pokrewne mieli J. Bek, W. Dalbor, W. Gajewski i M. Jaroszyński).

Władze biura zjazdów w niezmienionym składzie działały do kolejnego zjazdu sejmików powiatowych, który odbył się w dniach 27 i 28 lutego 1926 r. Zgodnie z zapisami statutowymi na zjeździe dokonana się wymiana części członków rady, co równocześnie wpłynęło na skład zarządu. Zmiany w radzie objęły wszystkie kategorie członków.

**Tabela 10.** Członkowie Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego wybrani na zjeździe w 1926 r. w kołach wojewódzkich

Lp.	Województwo	Członkowie	
1.	białostockie	K. Łaszkiwicz	S. Kurcjuż
2.	kieleckie	W. Lamot-Wrona	Piotr Sobczyk
3.	krakowskie	Stefan Skrzyński	Kazimierz Podobiński
4.	lubelskie	Tadeusz Eytner	Stanisław Wrona
5.	lwowskie	S. Hofmokl	Zygmunt Tyralski
6.	łódzkie	Aleksander Dzierżawski	A. Remiszewski
7.	nowogródzkie	Stanisław Zdanowicz	Jerzy Czarnocki
8.	poleskie	Józef Bańkowski	Szczęśny Poniatowski <sup>75</sup>
9.	pomorskie	B. Lipski	L. Ossowski
10.	poznańskie	W. Dalbor	B. Dietel
11.	stanisławowskie	W. Dzieduszycki	S. Bukowski
12.	tarnopolskie	W. Cieński	S. Zagórski
13.	warszawskie	K. Dziewanowski	Stanisław Czekanowski
14.	wileńskie	A. Łokuciejewski	P. Piętkiewicz <sup>76</sup>
15.	wołyńskie	J. Rożański	Kazimierz Moszyński

**Źródło:** *Pamiętnik Zjazdu Sejmików Powiatowych w 1926 r.*, Warszawa 1926, s. 278 – 279.

dotychczasowego Dyrektora Biura (...). W skład Prezydium Zarządu, jako 3-go członka, Rada powołała przez aklamację p. J. Beka”. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 23, s. 442.

<sup>74</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 343.

<sup>75</sup> Prawdopodobnie jest to ten sam członek rady, który w poprzedniej kadencji występował z inicjałem I. W obu przypadkach osoba o nazwisku Poniatowski reprezentuje woj. poleskie i pochodzi z Sarn.

<sup>76</sup> W poprzedniej kadencji wykazany jako Pietkiewicz.



W grupie wojewódzkiej w wyniku losowania lub utraty mandatów wybrano delegatów z województw: krakowskiego, lubelskiego, nowogródzkiego, poleskiego, wołyńskiego (po dwóch), łódzkiego i warszawskiego (po jednym); we wszystkich przypadkach – poza jednym (S. Skrzyński) – do rady weszli nowi członkowie. W składzie grupy eksterytorialnej znaleźli się: J. Bek, A. Bogusławski, S. Boguszewski, W. Gajewski, M. Jaroszyński, T. Kłos, Seweryn Ludkiewicz, J. Osmołowski oraz J. Zdanowski<sup>77</sup>. Ponadto zostali dokooptowani przez radę: Seweryn Dolański, W. Dytkiewicz, J. Hupka, W. Korsak, Z. Rusinek i B. Wasiutyński<sup>78</sup>.

W radzie zjazdów znalazło się 14 nowych delegatów, co stanowi 31% pełnego składu rady. W poszczególnych grupach udział nowych delegatów przedstawia się następująco: w grupie terytorialnej 11 na 30 (prawie 37%), w grupie eksterytorialnej 1 na 9 (11%), w grupie delegatów kooptowanych 2 na 6 (33%). Te dane mogą świadczyć o dążeniu do zapewnienia „świeżego spojrzenia” na pracę samorządu powiatowego przy jednoczesnym zachowaniu ciągłości prac biura zjazdów.

Zmiany w radzie wymusiły drobne korekty w składzie zarządu, do którego weszli: J. Zdanowski (prezes), J. Bek, W. Gajewski (wiceprezesi), A. Bogusławski, W. Dalbor, B. Lipski, S. Ludkiewicz, J. Osmołowski i Z. Tyralski<sup>79</sup>. Ponownie mamy do czynienia z dziesiątym<sup>80</sup> członkiem zarządu, którym był dyrektor biura zjazdów – M.Z. Jaroszyński<sup>81</sup>. Jednak w związku z jego nominacją na stanowisko<sup>82</sup> Wiceministra Spraw Wewnętrznych 1 sierpnia 1926 r. zrezygnował on z funkcji dyrektora biura zjazdów, a jego miejsce zajął J. Bek<sup>83</sup>. Na 10 członków zarządu 7 wywodziło się z grupy ogólnej, a tylko 3 zostało wybranych przez koła wojewódzkie. Po raz kolejny zauważalna jest dominacja ogólnokrajowych działaczy samorządu powiatowego.

Podobnie jak w przypadku rady poprzedniej kadencji, na podstawie istniejących danych nie można określić liczebnej reprezentacji powiatowej administracji rządowej i samorządowców z powiatów. Można jedynie wskazać liczbę parlamentarzystów, która

---

<sup>77</sup> W tej grupie utracili mandaty W. Gajewski, T. Kłos, K. Papara, jednak dwaj pierwsi odzyskali członkostwo w radzie.

<sup>78</sup> Senatora S. Białego i J. Ledwocha zastąpili S. Dolański i Z. Rusinek.

<sup>79</sup> *Pamiętnik Zjazdu Sejmików Powiatowych w 1926 r.*, Warszawa 1926, s. 263, 278 – 280.

<sup>80</sup> „§ 3 Na czele Biura Zjazdów stoi Zarząd, wybierany na lat 3 przez Radę Zjazdów z pełnego jej składu w ilości 9 osób. (...) Zarząd powołuje Dyrektora Biura Zjazdów (...). Dyrektor wchodzi w skład Zarządu, może nim być członek Zarządu (...)”; *Statut Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego*, tamże, s. 274.

<sup>81</sup> Tamże, s. 280.

<sup>82</sup> Maurycy Z. Jaroszyński zajmował stanowisko Dyrektora Departamentu Organizacyjnego z kompetencjami Wiceministra Spraw Wewnętrznych. *Od Redakcji*, „Samorząd” 1926, nr 34.

<sup>83</sup> J. Bek pełnił tę funkcję zastępczo. W pracach biura zjazdów wspomagał go W. Gajewski. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 14 – 15.

utrzymała się na poprzednim poziomie. Byli to posłowie: K. Łaszkiwicz, S. Wrona, A. Dzierżawski, A. Bogusławski, Z. Rusinek, a także senator J. Zdanowski<sup>84</sup>.

Zgodnie ze statutem kolejne zmiany w radzie nastąpiły na Zjeździe Przedstawicieli Sejmików Powiatowych, który odbył się w dniach 24 – 26 kwietnia 1927 r. Po wyborach uzupełniających w dniu 26 kwietnia 1927 r. ukształtował się nowy skład rady zjazdów.

**Tabela 11.** Członkowie Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego wybrani na zjeździe w 1927 r. w kołach wojewódzkich

Lp.	Województwo	Członkowie	
1.	białostockie	K. Łaszkiwicz	S. Kurejusz
2.	kieleckie	W. Lamot-Wrona	P. Sobczyk
3.	krakowskie	S. Skrzyński	K. Podobiński
4.	lubelskie	T. Eytner	S. Wrona
5.	lwowskie	S. Hofmokl	Zygmunt Tyralski
6.	łódzkie	A. Dzierżawski	A. Remiszewski
7.	nowogródzkie	S. Zdanowicz	J. Czarnocki
8.	poleskie	J. Bańkowski	Sz. Poniatowski
9.	pomorskie	B. Lipski	L. Ossowski
10.	poznańskie	W. Dalbor	B. Dietel
11.	stanisławowskie	W. Dzieduszycki	— <sup>85</sup>
12.	tarnopolskie	W. Cieński	S. Zagórski
13.	warszawskie	K. Dziewanowski	S. Czekanowski
14.	wileńskie	A. Łokuciewski <sup>86</sup>	P. Piętkiewicz
15.	wołyńskie	J. Rożański	K. Moszyński

**Źródło:** *Pamiętnik Zjazdu Przedstawicieli Sejmików Powiatowych w 1927 r.*, Warszawa 1928, s. 164 – 166.

Koła wojewódzkie powtórnie wybrały tych samych przedstawicieli z województw: lwowskiego, pomorskiego, poznańskiego, tarnopolskiego i warszawskiego. Z grupy eksterytorialnej w 1927 r. w miejsce ustępujących<sup>87</sup> zostali wybrani: J. Bek (ponownie), J. Trzciniński – członek wydziału powiatowego w Strzelnie, oraz E. Iwaszkiewicz z Warszawy. Bez zmian pozostała grupa członków rady przez nią kooptowana<sup>88</sup>. W tym przypadku trudno mówić o nowej radzie, bowiem 42 na 44 (ponad 95%) delegatów zachowało swoje mandaty. W poszczególnych grupach sytuacja przedstawiała się

<sup>84</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 12, s. 253.

<sup>85</sup> W składzie rady nie wykazano drugiego delegata z woj. stanisławowskiego. W *Pamiętniku Zjazdu... z 1928 r.* jest podana informacja, że wyborowi podlegają delegaci m.in. z województwa stanisławowskiego: „W. Dzieduszycki (2 – vacat)”. W dostępnych materiałach brak informacji o przyczynach wyboru w 1927 r. tylko jednego delegata z woj. stanisławowskiego; patrz: *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 13.

<sup>86</sup> W poprzedniej kadencji Łokuciejewski, później konsekwentnie Łokuciewski.

<sup>87</sup> J. Bek, J. Osmołowski i St. Boguszewski.

<sup>88</sup> S. Dolański, W. Dytkiewicz, J. Hupka, W. Korsak, Z. Rusinek, B. Wasiutyński.

następująco: grupa terytorialna – 29 na 29 (100%), grupa ogólna – 7 na 9 (ponad 77%), grupa kooptowana – 6 na 6 (100%) pozostało bez zmian.

W radzie dominowali członkowie wydziałów powiatowych, których było 12<sup>89</sup>. Równie liczną grupę stanowili przewodniczący wydziałów powiatowych<sup>90</sup>. Do tej grupy należy dodać również byłych przewodniczących w osobach posła A. Dzierżawskiego i A. Remiszewskiego (pełnili te funkcje kolejno w Turku i Łodzi). Kolejne miejsce zajmowali prezesi rad powiatowych w liczbie 4<sup>91</sup>. Ponadto w radzie zjazdów wybranej w 1927 r. znaleźli się 3 przewodniczący tymczasowych zarządów powiatów (K. Podobiński z Bochni, W. Cieński z Kopyczyniec, S. Zagórski ze Skałatu), dwóch prawników (E. Iwaszkiewicz – adwokat, i B. Wasiutyński<sup>92</sup> – profesor nauki administracji i prawa administracyjnego), a także członek komisji rewizyjnej sejmiku (J. Bańkowski z Kobylnia), sekretarz rady powiatowej (Z. Tyralski z Jarosławia) oraz ekonomista (S. Ludkiewicz). Członkiem rady był również jeden były Wiceminister Spraw Wewnętrznych (J. Bek). W nowej radzie utrzymała się na poprzednim poziomie liczba parlamentarzystów (posłowie: A. Bogusławski, Z. Rusinek, wspomniani już: K. Łaszkiwicz, A. Dzierżanowski, S. Wrona, oraz senator J. Zdanowski)<sup>93</sup>. Natomiast, co było zupełnie nowym zjawiskiem, w jej składzie znaleźli się wyżsi urzędnicy administracji państwowej w osobach: M.Z. Jaroszyńskiego – Wiceministra Spraw Wewnętrznych, i W. Korsaka – wojewody stanisławowskiego. Blisko tej kategorii był również A. Remiszewski, który zrezygnował z członkostwa w radzie w związku z objęciem od 3 listopada 1926 r. stanowiska wojewody lubelskiego<sup>94</sup>. To ostatnie było następstwem przemian politycznych w Polsce, jakie nastąpiły po maju 1926 r., gdy część samorządowców związała się z sanacją i przeszła do pracy w administracji rządowej. Nie doszło jeszcze do poważniejszych zmian personalnych, do nich bowiem nowy obóz rządzący jeszcze nie był przygotowany i prawdopodobnie nie miał jeszcze

---

<sup>89</sup> Poseł K. Łaszkiwicz w Grodnie, S. Kurcusz w Łomży, P. Sobczyk w Jędrzejowie, poseł S. Wrona, K. Dziewanowski w Płocku, S. Czekanowski w Grójcu, A. Łokuciewski w Oszmianie, P. Piętkiewicz w Święcianach, S. Poniatowski w Sarnach, J. Rożański w Kowlu, W. Dzierżuszycki w Stanisławowie, J. Trzeciński w Strzelnie). *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 126, 138 – 139, 164 – 166.

<sup>90</sup> W. Lamot-Wrona w Pińczowie, T. Eytner w Tomaszowie, a później w Radzyminie, S. Zdanowicz w Lidzie, J. Czarnocki w Nieświeżu, K. Moszyński w Równem, W. Dalbor w Krotoszynie, B. Dietl w Inowrocławiu, B. Lipski w Wejherowie, L. Ossowski w Chełmnie, W. Gajewski w Skierniewicach, T. Kłos w Poznaniu, W. Dytkiewicz w Tczewie.

<sup>91</sup> S. Skrzyński w Krakowie, S. Hofmokl w Nisku, S. Dolański w Tarnobrzegu i J. Hupka w Kolbuszowej; tamże, s. 164 – 166.

<sup>92</sup> *Z dziejów nauki prawa administracyjnego i nauki o samorządzie terytorialnym. Bohdan Wasiutyński (1882 – 1940)*, „Samorząd Terytorialny” 1991, nr 5, s. 41.

<sup>93</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 164 – 166.

<sup>94</sup> Tamże, s. 164; *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 16.

sprecyzowanego planu działania<sup>95</sup>. Poważniejsza wymiana kadr w samorządzie lokalnym nie była również możliwa bez nowych wyborów, a te miały się odbywać dopiero od 1927 r.

W związku ze zmianami w radzie zjazdów nastąpiły również zmiany w zarządzie, który ukonstytuował się w składzie: J. Zdanowski – prezes, J. Bek i W. Gajewski – wiceprezesi, A. Bogusławski, W. Dalbor, B. Lipski, S. Ludkiewicz, E. Iwaszkiewicz i Z. Tyralski jako członkowie<sup>96</sup>. Warto odnotować, że w zarządzie dominowali członkowie rady zjazdów wybierani eksterytorialnie z grupy ogólnej – 7, zaś jedynymi wybranymi przez koła wojewódzkie byli przedstawiciele województw poznańskiego i pomorskiego, a więc byłego zaboru pruskiego<sup>97</sup>.

W okresie międzyzjazdowym – na przełomie lat 1927/1928 – miały miejsce zmiany w składzie rady. Poza wymienionym wyżej Remiszewskim z jej składu odeszli: S. Ludkiewicz, który został prezesem Banku Rolnego (przestał być również członkiem zarządu)<sup>98</sup>, E. Iwaszkiewicz (odszedł także z zarządu), J. Bańkowski, B. Dietl i S. Hofmokl<sup>99</sup>.

Powyższa sytuacja wpłynęła na tryb wyborów, które odbyły się na Zjeździe Przedstawicieli Sejmików Powiatowych w dniach 9 – 11 grudnia 1928 r. Część członków rady była wybierana na pełną, trzyletnią kadencję, inni uzupełniali kadencję delegatów, którzy ustąpili przed jej ukończeniem. Ponadto – ze względu na przystąpienie do Biura Zjazdów Samorządu Ziemi powiatów z województwa śląskiego – liczba członków rady wzrosła do 47, a członków zarządu do 10<sup>100</sup>.

Z 32 delegatów reprezentujących powiaty z poszczególnych województw 12 zostało wybranych na pełną kadencję (po dwóch z 6 województw), natomiast delegaci z 4 województw tylko kadencje uzupełniali<sup>101</sup>.

---

<sup>95</sup> R. Szwed, *Samorządowa Rzeczpospolita 1918 – 1939*, Częstochowa 2000, s. 30.

<sup>96</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 166 – 167.

<sup>97</sup> Tamże.

<sup>98</sup> Jego miejsce w zarządzie zajął K. Moszyński. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 8, s. 117; *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 16.

<sup>99</sup> Tamże.

<sup>100</sup> *Statut Biura Zjazdów Samorządu Ziemi*, tamże, s. 180 – 181.

<sup>101</sup> Byli to: z województwa białostockiego – S. Wołk i F. Kulikowski, z województwa kieleckiego – Kazimierz Kühn i E. Kleszczyński, z województwa łódzkiego – A. Rzewski i S. Leopold, z województwa stanisławowskiego – W. Dzieduszycki i A. Pajaczkowski, z województwa śląskiego – W. Bocheński i J. Koj, z województwa wileńskiego M. Jankowski i W. Kwinto. Z województw lwowskiego, nowogrodzkiego, poleskiego i poznańskiego na delegatów uzupełniających kadencję wybrano odpowiednio: K. Lenczewskiego, Mickiewicza, M. Zawadzkiego i Feliksa Kasprzaka. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 176 – 178.

**Tabela 12.** Członkowie Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego wybrani na zjeździe w 1927 r. w kołach wojewódzkich

Lp.	Województwo	Członkowie	
1.	białostockie	S. Wołk	F. Kulikowski
2.	kieleckie	K. Kühn	E. Kleszczyński
3.	krakowskie	S. Skrzyński	K. Podobiński
4.	lubelskie	T. Eytner	S. Wrona
5.	lwowskie	K. Lenczewski	Z. Tyrański
6.	łódzkie	S. Leopold	A. Rzewski
7.	nowogródzkie	Mickiewicz	J. Czarnocki
8.	poleskie	M. Zawadzki	Sz. Poniatowski
9.	pomorskie	B. Lipski	L. Ossowski
10.	poznańskie	W. Dalbor	F. Kasprzak
11.	stanisławowskie	W. Dzieduszycki	A. Pajęczkowski
12.	śląskie	W. Bocheński	J. Koj
13.	tarnopolskie	W. Cieński	S. Zagórski
14.	warszawskie	K. Dziewanowski	S. Czekanowski
15.	wileńskie	W. Kwinto	M. Jankowski
16.	wołyńskie	J. Rożański	K. Moszyński <sup>102</sup>

*Źródło:* *Pamiętnik Zjazd Przedstawicieli Sejmików Powiatowych w 1928 r.*, Warszawa 1929, s. 187 – 189.

W tzw. grupie ogólnej J. Beka, J. Trzcńskiego, W. Gajewskiego i T. Kłosa uzupełnili: W. Seidler (reprezentujący powiaty województwa śląskiego), A. Bogusławski, S. Deptuła, Ignacy Puławski i E. Zajązek. Wśród 6 członków powoływanych przez radę znaleźli się S. Dolański, S. Gliszczynski, J. Hupka, W. Korsak Z. Rusinek i J. Zdanowski.

W nowej radzie zjazdów znalazło się 19 zupełnie nowych delegatów, czyli 40% całego jej składu. Było to spowodowane faktem, że poza normalnymi wyborami odbyły się dodatkowe na 5 miejsc oraz w grupie województwa śląskiego. A zatem nowe wybory odbyły się na 9 z 16 miejsc w grupie wojewódzkiej i na 4 z 9 miejsc w grupie ogólnej. W związku z powyższym rada zamiast w 30% odnowiła się w blisko 50%<sup>103</sup>. Ostatecznie w poszczególnych grupach sytuacja przedstawiała się następująco: grupa terytorialna – 15 na 32<sup>104</sup> (prawie 47%), grupa ogólna – 3 na 9 (30%) i 1 na 6 w grupie kooptowanej (prawie 17%). Należy zwrócić uwagę na fakt niewybrania przez zjazd w grupie ogólnej J. Zdanowskiego<sup>105</sup> – wszedł od do rady w grupie członków kooptowanych<sup>106</sup>.

<sup>102</sup> Od 28 listopada 1928 r. wojewoda tarnopolski.

<sup>103</sup> Tamże, s. 91 – 92, 178, 189 – 190.

<sup>104</sup> 43% przy zachowaniu poprzedniej liczebności rady, czyli bez województwa śląskiego i jego delegatów.

<sup>105</sup> O okolicznościach tego zdarzenia w dalszej części rozdziału poświęconej zjazdom przedstawicieli sejmików powiatowych.

<sup>106</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 190.

Najliczniejszą grupę w radzie stanowili członkowie wydziałów powiatowych, było ich bowiem aż 21<sup>107</sup>. Niewiele mniejszą, 18-osobową reprezentację mieli przewodniczący wydziałów powiatowych<sup>108</sup>. Ponadto w radzie znaleźli się: prezes rady powiatowej (S. Skrzyński z Krakowa), sekretarz rady powiatowej (Z. Tyralski z Jarosławia), dyrektor Biura Samorządowego dla Wielkopolski i Pomorza<sup>109</sup> (W. Dalbor z Poznania) oraz naczelny Dyrektor Polskiego Banku Komunalnego (J. Zdanowski), były Wiceminister Spraw Wewnętrznych (J. Bek), wojewoda (W. Korsak – Kielce), poseł (A. Bogusławski). W przypadku jednej osoby (Z. Rusinka) nie odnotowano zajęcia. Grono parlamentarzystów było nieco liczniejsze, bowiem – poza wymienionym A. Bogusławskim – mandaty posłów sprawowali S. Wrona i I. Puławski (obydwaj będący jednocześnie członkami wydziałów powiatowych)<sup>110</sup>.

Po uzupełniających wyborach do rady skład zarządu ukonstytuował się na zebraniu w dniu 24 lutego 1929 r. Do prezydium zarządu weszli: J. Bek jako prezes oraz W. Gajewski i S. Czekanowski jako wiceprezesi. Członkami zarządu zostali: J. Czarnocki, A. Bogusławski, W. Dalbor, B. Lipski, I. Puławski, W. Seidler i Z. Tyralski<sup>111</sup>. W zarządzie znalazło się po 5 przedstawicieli rady wybranych w grupie terytorialnej i grupie ogólnej. Tak samo przebiegała linia podziału pomiędzy członkami zarządu, którzy weszli w jego skład na kolejną kadencję, i tymi, którzy znaleźli się w nim po raz pierwszy.

Ostatnia rada zjazdów przed przekształceniem się organizacji w Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej kształtowała się dłużej niż poprzednie<sup>112</sup>. Zmiany w grupach terytorialnej i ogólnej nastąpiły na VII ogólnopolskim zjeździe przedstawicieli powiatowych związków komunalnych<sup>113</sup>. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na numerację i określenie

---

<sup>107</sup> S. Wołk w Bielsku Podlaskim, E. Kleszczyński w Miechowie, S. Wrona w Krasnymstawie, S. Leopold w Łodzi, K. Dziewanowski w Płocku, S. Czekanowski w Grójcu, W. Kwinto w Brasławiu, Mickiewicz w Stołpcach, M. Zawadzki w Kobryniu, S. Poniatowski w Sarnach, J. Różański w Kowlu, W. Dzieduszycki w Stanisławowie, W. Cieński w Kopyczyńcach, S. Zagórski w Skafacie, J. Trzciniński w Strzelnie, S. Deptuła w Pułtusku, I. Puławski w Krzemieńcu, C. Dolański w Sandomierzu, J. Hupka w Kolbuszowej, J. Koj w Pszczynie, E. Zajączek w Nowym Targu; tamże, s. 187 – 190.

<sup>108</sup> F. Kulikowski w Kolnie, K. Kühn w Częstochowie, T. Eytner w Radzyminie, A. Rzewski w Łodzi, M. Jankowski w Głębokim, J. Czarnocki w Nieświeżu, K. Moszyński w Równem, K. Podobiński w Koźminie, K. Lenczewski w Samborze, A. Pajęczkowski w Stryju, F. Kasprzak w Kępnie, B. Lipski w Wejherowie, L. Ossowski w Chełmnie, W. Bocheński w Tarnowskich Górach, W. Gajewski w Warszawie, T. Kłos w Poznaniu, W. Seidler w Katowicach, S. Gliszczyński w Sandomierzu. Tamże.

<sup>109</sup> Struktura utworzona w 1927 r. przy Komunalnym Związku Kredytowym w Poznaniu, której celem było ułatwianie pracy samorządom miejskim i powiatowym. Jej zadaniem było m.in.: objaśnianie przepisów władz nadzorczych, opracowywanie szczegółowych instrukcji w porozumieniu z wojewódzkimi władzami nadzorczymi, upowszechnianie zadań i instytucji samorządowych w kraju itp. Patrz: S. Antczak, *Biuro Samorządowe dla Wielkopolski i Pomorza (1927 – 1933)*, „Kronika Wielkopolski” 1999, nr 1, 31 – 38.

<sup>110</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 187 – 190.

<sup>111</sup> Tamże, s. 190; *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 11, s. 197.

<sup>112</sup> Była to także pierwsza Rada Związku Powiatów Rzeczypospolitej.

<sup>113</sup> VII ogólnopolski zjazd przedstawicieli powiatowych związków komunalnych, „Samorząd” 1930, nr 10, s. 159.

zjazdu, które pomimo zmian nazw i struktury organizacji zachowują ciągłość jej istnienia<sup>114</sup>. Na zjeździe, który odbył się w Warszawie w dniach 23 – 24 lutego 1930 r., w grupie ogólnej nastąpiła jedna faktyczna zmiana – E. Zajączka zastąpił M. Jaroszyński, zasiadający już w radzie wcześniej. Natomiast ustępujący T. Kłos i W. Gajewski zostali wybrani ponownie na trzyletnią kadencję<sup>115</sup>. Wybory uzupełniające dokonane w kołach wojewódzkich przyniosły zmiany w województwach: krakowskim, lubelskim, nowogródzkim, poleskim i wołyńskim<sup>116</sup>.

**Tabela 13.** Skład Rady Zjazdów Samorządu Ziemijskiego z kół wojewódzkich po zjeździe w 1930 r.

Lp.	Województwo	Członkowie	
1.	białostockie	S. Wołk	F. Kulikowski
2.	kieleckie	K. Kühn	E. Kleszczyński
3.	krakowskie	W. Hyla	S. Zajączek <sup>117</sup>
4.	lubelskie	F. Lechnicki	B. Wnuk
5.	lwowskie	K. Lenczewski	Z. Tyralski
6.	łódzkie	S. Leopold	A. Rzewski
7.	nowogródzkie	W. Malski	J. Czarnocki <sup>118</sup>
8.	poleskie	J. Osmałowski	E. Dunin-Markiewicz
9.	pomorskie	B. Lipski	L. Ossowski
10.	poznańskie	W. Dalbor	F. Kasprzak
11.	stanisławowskie	W. Dzieduszycki	A. Pajączkowski
12.	śląskie	W. Bocheński	J. Koj
13.	tarnopolskie	W. Cieński	S. Zagórski
14.	warszawskie	K. Dziewanowski	S. Czekanowski
15.	wileńskie	W. Kwinto	M. Jankowski
16.	wołyńskie	Antoni Hermaszewski <sup>119</sup>	J. Podstrygacz

**Źródło:** *Sprawy bieżące*, „Samorząd” 1930, nr 9, s. 146.

<sup>114</sup> Nie udało się wyjaśnić zawilości związanych z numeracją zjazdów głównych. Jako pierwszy oznaczono zjazd z października 1921 r., jako drugi – z kwietnia 1922 r. W obu przypadkach organizacja występowała wówczas pod nazwą Zrzeszenie Spółdzielcze Gospodarczo-Inwestycyjne Samorządów Powiatowych. Do tych zjazdów używano również określeń V i VI Zjazd Sejmików. Następnie zaprzestano numerowania zjazdów głównych; taka numeracja nie występuje w *Pamiętnikach Zjazdów...* – oficjalnych wydawnictwach pozjazdowych. Kolejne zjazdy przedstawicieli sejmików powiatowych, odbywające się w latach 1923, 1925, 1926, 1927 i 1928, były jej pozbawione. Po długiej przerwie numeracja pojawiła się dopiero w odniesieniu do zjazdu z 1930 r., oznaczonego jako VII. Jedyne wytłumaczenie, choć logicznie nieuzasadnione, sugeruje, że zjazdy z lat 1923, 1925, 1926, 1927 i 1928 zostały z nieznanych przyczyn wyłączone z numeracji. W innym przypadku zjazd główny z 1930 r. powinien być ósmym zjazdem przedstawicieli powiatowych związków komunalnych.

<sup>115</sup> *Sprawy bieżące*, „Samorząd” 1930, nr 9, s. 146.

<sup>116</sup> Tamże.

<sup>117</sup> Prawdopodobnie jest to ta sama osoba, która do tej pory była członkiem rady wybranym z grupy ogólnej – E. Zajączek, członek Wydziału Powiatowego w Nowym Targu; uzyskał on bowiem mandat z wyboru koła województwa krakowskiego, na terenie którego leży powiat nowotarski. Można wnioskować, że błędnie zapisany został inicjał imienia. Prawdopodobieństwo takiej sytuacji potwierdza fakt wysunięcia kandydatury E. Zajączka na członka zarządu w trakcie posiedzenia Rady Zjazdów Samorządu Ziemijskiego w dniu 21 czerwca 1930 r. Sytuację zaciemnia fakt, że kandydat nie był wykazany wśród obecnych w sprawozdaniu z posiedzenia w dniu 21 czerwca 1930 r. *Sprawozdanie z posiedzenia Rady Zjazdów Samorządu Ziemijskiego*, „Samorząd” 1930, nr 27, s. 497, 503.

<sup>118</sup> Wybrany ponownie.

<sup>119</sup> Członek Wydziału Powiatowego w Równem,

Pełny skład rady zjazdów został ustalony dopiero na jej posiedzeniu w dniu 21 czerwca 1930 r. W drodze kooptacji wybrano na pełną kadencję J. Strzeleckiego (za Z. Rusinka) i ponownie S. Dolańskiego. R. Jarosz uzupełniał kadencję J. Hupki, który zrezygnował z mandatu<sup>120</sup>. W radzie znalazło się więc 10<sup>121</sup> nowych członków, przy czym jeden z nich już wcześniej był jej członkiem. Oznacza to, że rada w niemal 78% nie zmieniła się. W poszczególnym grupach wyglądało to następująco: w grupie terytorialnej dokonała się wymiana prawie 22%, w ogólnej – 1 osoba, co oznaczało prawie 12%; w kooptantów – ponad 33%. Można stwierdzić, że po wymianie prawie połowy członków w 1929 r. skład rady zjazdów ponownie się ustabilizował.

Na posiedzeniu w dniu 21 czerwca 1930 r. powołany został Zarząd Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego, który stał się również pierwszym Zarządem Związku Powiatów Rzeczypospolitej (ZPRP), wyłoniono go bowiem w oparciu o uchwalony statut ZPRP<sup>122</sup>. W skład zarządu weszli: J. Bek, który ponownie został prezesem, M. Jaroszyński i W. Gajewski jako wiceprezesi oraz W. Dalbor, B. Lipski, W. Dzieduszycki, A. Bogusławski, J. Czarnocki i Z. Tyralski jako członkowie<sup>123</sup>. W myśl nowo uchwalonego statutu „oprócz wymienionych (...) członków w skład Zarządu wchodzi z urzędu każdorazowy przewodniczący autonomicznego oddziału Związku województwa śląskiego”<sup>124</sup>. Na mocy § 9 członkiem zarządu został wówczas W. Seidler. Po raz pierwszy wystąpiła sytuacja, w której członkowie z grupy ogólnej znaleźli się w zarządzie w mniejszości.

## 4.2. Zjazdy główne samorządu ziemskiego

Zgodnie z § 5 statutu Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego zarząd został zobowiązany do zwoływania zjazdów przedstawicieli członków tej organizacji. Spotkania takie miały być organizowane na życzenie związków samorządowych bądź też w razie pojawiających się potrzeb. Określono jednak, że takie zjazdy nie mogą się odbywać rzadziej niż jeden raz w roku<sup>125</sup>. W ich trakcie miała być omawiana problematyka związana z organizacją współpracy jednostek samorządu ziemskiego w zakresie

---

<sup>120</sup> Tamże, s. 503.

<sup>121</sup> Jaroszyński, Hermaszewski, Podstrygacz, Malski, Dunin-Markiewicz, Lechnicki, Wnuk, Hyl, Jarosz i Strzelecki, nie udało się wyjaśnić sprawy E. lub S. Zajączka.

<sup>122</sup> Tamże, s. 498 – 503.

<sup>123</sup> Tamże, s. 503.

<sup>124</sup> *Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny w Polsce w latach 1918 – 1939. Wybór materiałów źródłowych*, Częstochowa 2000, s. 627.

<sup>125</sup> *Statut Biura...*, „Samorząd” 1923, nr 23, s. 327.



działalności gospodarczej, kulturalnej, organizacyjnej i prawnej<sup>126</sup>. Kompetencje zjazdów były ograniczone – mogły one podejmować uchwały jedynie w sprawach przygotowanych i wniesionych pod obrady przez radę zjazdów oraz wybierać członków tej rady. Same obrady zjazdu przebiegały według regulaminu przygotowanego przez biuro zjazdów. Prawomocność uchwał zjazdu była niezależna od liczby uczestniczących w nim przedstawicieli samorządowych związków powiatowych. Ponadto w zjazdach na zaproszenie zarządu mogli brać udział teoretycy i praktycy samorządowi, specjaliści w zakresie problematyki poruszanej na danym zjeździe, przedstawiciele organizacji społecznych, a także urzędów państwowych. Mieli oni prawo udziału w dyskusji i stawiania wniosków w trakcie obrad plenarnych, natomiast w komisjach zjazdowych uczestniczyli w procesie decyzyjnym<sup>127</sup>.

W okresie funkcjonowania biura zjazdów odbyło się sześć zjazdów samorządu ziemskiego w latach: 1923, 1925, 1926, 1927, 1928 i 1930. Zjazd organizacyjny z 2 – 3 grudnia 1923 r. został wstępnie omówiony w ramach przedstawiania okoliczności kształtowania się struktur biura. Warto tu jednak nadmienić o innych obszarach zainteresowania grudniowego zjazdu. Podczas obrad – poza komisją organizacyjną, której celem było urządzenie ogólnopolskiej organizacji samorządu ziemskiego – powołano również sekcje: skarbową, prawno-administracyjną oraz oświatową, które po wysłuchaniu referatów miały przedstawić zebrany wnioski i uchwały. W dniu 2 grudnia po oficjalnych przemówieniach senatora Juliusza Zdanowskiego, Ministra Spraw Wewnętrznych – Władysława Kiernika, Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego – Władysława Grabskiego, przewodniczącego warszawskiej Rady Miejskiej – senatora Ignacego Balińskiego, oraz prezesa Związku Miast Polskich – Józefa Zawadzkiego, nastąpił podział uczestników na wyżej wymienione sekcje i dokonano wyboru ich przewodniczących. Na czele sekcji skarbowej stanął Józef Choromański, obradom sekcji oświatowej przewodniczył S. Gliszczyński, natomiast prawno-administracyjną kierował Wacław Kruszewski. W pierwszej części pierwszego dnia obrad<sup>128</sup> (w godzinach 11 – 14) zebrani wysłuchali również komunikatów instytucji państwowych i organizacji społecznych współpracujących z samorządem terytorialnym. Sprawy opieki nad dzieckiem omawiał przedstawiciel ministerstwa zdrowia publicznego – dr Krakowski. Podobnej tematyki dotyczył apel delegatki Komitetu Ratowania Dzieci,

---

<sup>126</sup> Tamże, s. 326.

<sup>127</sup> *Statut Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego* [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 618.

<sup>128</sup> Rozpoczęcie zjazdu zostało poprzedzone mszą świętą o godz. 10 w kościele p.w. Św. Krzyża; *Zjazd ogólny*, „Samorząd” 1923, nr 23, s. 328.

posłanki Ireny Puzynianki. Sprawy ubezpieczeń znalazły swoje odbicie nie tylko w wystąpieniu prezesa Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych – Antoniego Doermana, ale również delegata Kasy Emerytalnej Pracowników Komunalnych (S. Gliszczyńskiego) i Zrzeszenia Pracowników Sejmików Powiatowych (Tkaczyka). Reprezentant P.K.O. (Szcudło) poruszył sprawy kredytu i obrotu czekowego.

Do wsparcia nauki zachęcał prof. Antoni Dobrowolski, który apelował o subwencje sejmików na rzecz Kasy im. Józefa Mianowskiego. W związku z przygotowaniem do wystawy społeczno-gospodarczej w Częstochowie do wzięcia w niej udziału zachęcał w swoim wystąpieniu reprezentant komitetu organizacyjnego ww. wystawy (Zembrzuski). Ponadto swoje wystąpienia mieli również senator Wacław Januszewski jako przedstawiciel Ligi Obrony Powietrznej Państwa oraz poseł Tomasz Wilkoński, który wystąpił w imieniu Centralnego Związku Kółek Rolniczych. Komunikat w imieniu Zrzeszenia Samorządów Powiatowych wygłosił jego prezes – W. Wakar, który przedstawił delegatom historię organizacji i krótkie sprawozdanie z jej aktualnej działalności. Na zakończenie tej części pierwszego dnia zjazdu Juliusz Zdanowski poinformował zebranych o stanie prac nad ustawą o Banku Emisyjnym i jednocześnie zwrócił się do zgromadzonych z apelem o nabywanie akcji po ich emisji<sup>129</sup>. W godzinach popołudniowych odbyły się obrady powołanych sekcji tematycznych. Sekcja administracyjno-prawna<sup>130</sup> zajęła się projektem ustawy o samorządzie powiatowym<sup>131</sup>. Referentem projektu był Kazimierz Windakiewicz – Naczelnik Wydziału w Departamencie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Koreferat do wystąpienia dr. K. Windakiewicza wygłosił starosta mławski – Maurycy Z. Jaroszyński. Głównymi tezami koreferatu były kwestie: miast wydzielonych, zasadności istnienia podziału na zadania własne i zlecone, liczby członków sejmików oraz uszczegółowienia spraw nadzoru nad związkami powiatowymi. Projekt skrytykował prezes Związku Miast Polskich – dr Józef Zawadzki, który zarzucił mu ograniczanie samorządu. Uważał on, że szczegółowe zasady działalności powinien określać sam samorząd, a ustawa powinna mieć charakter jedynie ramowy. W związku z mnogością problematyki uczestniczący w obradach sekcji Juliusz Zdanowski zaproponował skupienie się na najważniejszych problemach i ich omówieniu w celu przedstawienia zjazdowi pod obrady. I tak:

---

<sup>129</sup> *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 351.

<sup>130</sup> *Sprawozdanie z obrad sekcji administracyjno-prawnej*, „Samorząd” 1924, nr 1, s. 4 – 9.

<sup>131</sup> „Omówiono projekt ustawy o samorządzie powiatowym, co do którego ujawniły się zdania rozbieżne”; A. Bogusławski, dz. cyt., t. V, s. 344.

w sprawie terytorium powiatowych związków komunalnych sekcja przyjęła wniosek<sup>132</sup>, że liczba mieszkańców (25 tys.) może być jedynie dodatkowym kryterium przy podejmowaniu decyzji o wydzieleniu miasta z powiatu, natomiast decydować powinna samodzielność i stopień rozwoju gospodarczego. Zdecydowaną większością głosów przyjęto również propozycję M.Z. Jaroszyńskiego w sprawie zakresu działania powiatowych związków komunalnych. Kolejnym omawianym zagadnieniem była sprawa wyborów do sejmików. Większość głosujących opowiedziało się za wyborami pośrednimi (28 do 19). Ze względu na brak czasu jedynie skrótowo omówiono kwestię organizacji samorządu powiatowego w zakresie przewodnictwa w sejmikach powiatowych. Tutaj ścierały się koncepcje oddania przewodnictwa staroście lub osobie wybranej przez sejmik. Przewagą dwóch głosów zwyciężyła ta druga opcja. Członkowie sekcji nie zdołali przedyskutować spraw związanych z nadzorem nad samorządem powiatowym<sup>133</sup>. Wnioski sekcji zostały przedstawione podczas drugiego dnia obrad w godzinach popołudniowych. Poddane pod głosowanie wnioski dotyczące miast wydzielonych i niewydzielonych oraz zlikwidowania podziału na zadania własne i zlecone zostały przyjęte przez zjazd jednogłośnie. Wniosek dotyczący wyborów został przyjęty większością głosów – odrzucono postulat mniejszości zgłoszony przez M.Z. Jaroszyńskiego, że wybory powinny być pośrednie. Przychylności nie zyskał też wniosek dotyczący przewodniczącego sejmiku powiatowego. Przyjęty został natomiast wniosek mniejszości sekcji zgłoszony przez posła Alfonsa Erdmana, że przewodniczącym powinien być starosta (stosunkiem głosów 56 do 36 przy 6 wstrzymujących się)<sup>134</sup>. Aż dwa dni obradowała komisja oświatowa, która zajmowała się sprawami szkolnictwa powszechnego w samorządzie terytorialnym i oświaty pozaszkolnej w samorządzie powiatowym<sup>135</sup>. W dniu 2 grudnia 1923 r. starosta włodawski – Kazimierz Wielanowski, wygłosił referat dotyczący relacji samorządu terytorialnego i szkolnictwa powszechnego. W swoim wystąpieniu skrytykował on ówczesny stan ustawodawstwa, a także istnienie odrębnego samorządu szkolnego, postulując włączenie szkolnictwa powszechnego do zadań własnych samorządu oraz powołanie komisji szkolnych przy sejmikach powiatowych i radach gminnych. Zasadnicze wnioski referenta zostały przyjęte jednomyślnie, a ponadto wyrażono opinie na temat konieczności zapewnienia zdolnym jednostkom możliwości kontynuowania

---

<sup>132</sup> Jego redaktorem był M.Z. Jaroszyński.

<sup>133</sup> *Sprawozdanie z obrad...*, „Samorząd” 1924, nr 1, s. 9.

<sup>134</sup> *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 352, 353.

<sup>135</sup> *Protokoły posiedzeń Komisji Oświatowej Zjazdu Sejmików*, „Samorząd” 1924, nr 5, s. 52 – 56.

nauki w szkołach średnich i wyższych<sup>136</sup>. W drugim dniu obrad gorącą dyskusję wywołał referat Kazimierza Kornilowicza dotyczący oświaty pozaszkolnej. Referent – na przykładach z zagranicy (Wielka Brytania, Czechosłowacja, kraje skandynawskie) – postulował realizację pozaszkolnych działań oświatowych w oparciu o samorzady, natomiast poseł Jan Kornecki wskazywał inicjatywę społeczną jako czynnik wiodący. Ostatecznie uzgodniono kompromisowy wniosek w brzmieniu: „ze względu na wielkie znaczenie sprawy przygotowania do życia obywatelskiego dorosłego i dorastającego pokolenia – Zjazd wzywa sejmiki powiatowe, aby w działalności swej możliwie szeroko uwzględniły dział oświaty pozaszkolnej bądź przez subsydiowanie społecznych instytucji oświatowych, bądź we własnym zakresie”<sup>137</sup>. Pozostałe wnioski również zwracały uwagę zjazdu i samorządów powiatowych na wszelkie formy wspierania finansowego i instytucjonalnego oświaty pozaszkolnej<sup>138</sup>. Wnioski sekcji oświatowej wniesione pod obrady zjazdu nie wzbudziły żadnych kontrowersji, brak przynajmniej takich sygnałów w dostępnych materiałach. Mając świadomość trudnego położenia polskiej oświaty i nauki, zebrani delegaci w uchwale zjazdowej wezwali sejmiki do subwencjonowania Kasy im. Mianowskiego i Towarzystwa Naukowego<sup>139</sup>. Równie zgodny był zjazd w swym negatywnym stosunku do ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych. Ten stan był potwierdzeniem stosunku sekcji skarbowej do wspomnianej ustawy. A. Bogusławski napisał w swoich *Wspomnieniach*: „stwierdzono jej wadliwość, pogorszenie pod tym względem obowiązujących przepisów, niewystarczający dochód, szczególnie samorządom gminnym”<sup>140</sup>. W trakcie obrad zjazdu delegaci stwierdzili, że ustawa utrudnia rozwój samorządu, co wręcz uniemożliwia wykonywanie ustawowych zadań w zakresie oświaty, ochrony zdrowia, opieki społecznej oraz budowy i konserwacji dróg. W związku z powyższym uczestnicy zjazdu zaproponowali środki zaradcze, które podzielono na tymczasowe i zasadnicze. Wśród tych pierwszych znalazły się m.in. postulaty bezzwłocznego wypłacania środków przypadających samorządom, jak również zaniechania rozrachunków wynikających z art. 75<sup>141</sup> do ustawy o finansach komunalnych<sup>142</sup>. Zasadnicze postulaty dotyczyły znowelizowania tej ustawy poprzez zniesienie ograniczenia dodatków celowych, a także

---

<sup>136</sup> Tamże, s. 52, 53.

<sup>137</sup> Tamże, s. 54.

<sup>138</sup> Tamże.

<sup>139</sup> *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 354.

<sup>140</sup> A. Bogusławski, dz. cyt.

<sup>141</sup> *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 353.

<sup>142</sup> R. Szwed, *Samorząd terytorialny w Polsce...*, s. 94 – 118.

utrzymania związków pomiędzy miastami niewydzielonymi i powiatami w oparciu o udział powiatu w podatkach przemysłowym i dochodowym, pobieranych na terenie tych miast<sup>143</sup>. Wśród wniosków znalazł się również dotyczący konieczności znowelizowania ustaw skarbowych pod kątem udziału przedstawicieli samorządów w komisjach wymierzających te podatki skarbowe, od wysokości których są uzależnione dodatki na rzecz samorządu – głos tych przedstawicieli miał być decydujący. W związku z okresem przejściowym zjazd postanowił zwrócić się do Ministra Spraw Wewnętrznych o uproszczenie przez sejmiki trybu poboru podatków od osób. Ponadto zjazd wnioskował o konieczność przekazania dodatków do świadectw przemysłowych tym sejmikom, które utrzymują szkoły zawodowe<sup>144</sup>. Nieomówione i nieprzegłosowane wnioski sekcji administracyjno-prawnej i oświatowej zostały przekazane do rady zjazdów. Podczas trzeciego dnia zjazdu miały miejsce obrady dotyczące działalności Zrzeszenia Samorządów Powiatowych, odbyły się one jednak poza właściwym zjazdem i nie zostały objęte protokołem<sup>145</sup>.

Kolejny zjazd przedstawicieli sejmików powiatowych odbył się w dniach 2 i 3 lutego 1925 r. Wzięło w nim udział 249 reprezentantów ze 153 powiatów (na 190 powiatów będących wówczas członkami organizacji). Rozkład terytorialny delegatów i ich zastępców pokrywał się z terytorialnym rozkładem członkostwa biura zjazdów. Dominowały powiatowe związki komunalne z terenu dawnego zaboru rosyjskiego (tylko z województwa warszawskiego było 39 delegatów i zastępców), a najmniej licznie reprezentowane były powiaty małopolskie – w sumie 24 przedstawicieli. Wśród delegatów przeważali członkowie wydziałów powiatowych i sejmików (było ich aż 87), drugą grupę pod względem liczebności stanowili starostowie (w liczbie 43), natomiast najmniej liczni byli urzędnicy komunalni (których było 23). Nieco odmiennie przedstawiała się sytuacja wśród zastępców delegatów. Tutaj również dominowali członkowie wydziałów i sejmików (59), jednak starostów było tylko 14, zaś urzędników komunalnych – 23<sup>146</sup>. Brak jest natomiast danych dotyczących pochodzenia społecznego uczestników zjazdu.

---

<sup>143</sup> *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, 25 – 26, s. 353.

<sup>144</sup> *Protokół Zjazdu...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 353.

<sup>145</sup> *Protokół Zjazdu Delegatów Sejmików Powiatowych odbytego w dniach 2-go i 3-go grudnia r. 1923 w Warszawie w Sali Rady Miejskiej*, tamże s. 349–357.

<sup>146</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 45.

**Tabela 14.** Skład zawodowy i terytorialny przedstawicieli sejmików powiatowych na zjeździe w 1925 r.

Lp.	Województwo	Starostowie		Urzednicy komunalni		Członkowie wydziałów i sejmików		Ogółem
		delegaci	zastępcy	delegaci	zastępcy	delegaci	zastępcy	
1.	warszawskie	5	2	1	2	15	14	39
2.	lubelskie	5	1	4	4	9	8	31
3.	kieleckie	6	3	-	4	9	6	28
4.	łódzkie	5	1	2	5	3	4	20
5.	wołyńskie	2	1	1	1	3	5	13
6.	poleskie	-	1	2	3	5	2	13
7.	Wileńszczyzna	-	1	2	1	6	3	13
8.	białostockie	2	3	2	2	10	5	24
9.	nowogródzkie	2	-	1	-	3	3	9
10.	poznańskie	9	-	2	1	4	4	20
11.	pomorskie	7	1	-	-	2	5	15
12.	Małopolska	-	-	6	-	18	-	24
<b>razem</b>		<b>43</b>	<b>14</b>	<b>23</b>	<b>23</b>	<b>87</b>	<b>59</b>	<b>249</b>

*Źródło: Pamiętnik Zjazdu przedstawicieli sejmików powiatowych w Warszawie w dniu 2 im i 3 im lutego 1925 r., Warszawa 1925, s. 45.*

Poza 153 głosującymi reprezentantami sejmików powiatowych w zjeździe wzięło udział 8 członków rady zjazdów i prezydium, 90 innych delegatów sejmików oraz 36 zaproszonych gości. Obradom przysłuchiwało się 12 przedstawicieli prasy<sup>147</sup>. Wśród gości znaleźli się przedstawiciele władz w osobach Ministrów: Spraw Wewnętrznych – Cyryla Ratajskiego, Pracy i Opieki Społecznej – Franciszka Sokala, Robót Publicznych – Mieczysława Rybczyńskiego, Wiceministra Rolnictwa i Dóbr Państwowych, Józefa Raczyńskiego, oraz dyrektora Departamentu Samorządowego, Władysława Weisbroda, i naczelników wydziałów w tym departamencie (Windakiewicza i Konceskiego). W zjeździe uczestniczył również prezes Związku Miast Polskich (ZMP) – dr Józef Zawadzki<sup>148</sup>. Obradom zjazdu przewodniczyło prezydium zjazdu, w skład którego – zgodnie z regulaminem – weszli prezes rady zjazdów, Juliusz Zdanowski, oraz dwaj wiceprezesi w osobach Waclawa Gajewskiego i Maurycego Z. Jaroszyńskiego. Ponadto w prezydium zasiedli: ministrowie Ratajski, Sokal, Rybczyński i Raczyński, członek rady zjazdów – Bolesław Lipski, dyrektor biura – Józef Bek, oraz poseł Aleksander

<sup>147</sup> Tamże, s. 46.

<sup>148</sup> Tamże, s. 45, 52.

Bogusławski<sup>149</sup>. Zjazd obradował według wcześniej przygotowanego porządku. Otwarcia obrad dokonał prezes J. Zdanowski, który wygłosił również powitalne przemówienie. Kolejną oficjalną mowę wygłosił minister C. Ratajski, który podziękował za prace wykonane przez samorząd powiatowy, ale jednocześnie podkreślił rolę nadzoru państwa nad samorządem. W swoim wystąpieniu wspominał również o projektowanym i zrealizowanym ustawodawstwie z zakresu samorządu terytorialnego. Prezes ZMP J. Zawadzki wskazał na brak jednolitego ustawodawstwa, co utrudniało funkcjonowanie samorządu terytorialnego; wyraził również nadzieję, że pewne ograniczenia swobody działania samorządu będą miały jedynie przejściowy charakter<sup>150</sup>. W kolejnym punkcie zjazdu prezes J. Zdanowski złożył sprawozdanie z działalności biura zjazdów, w którym przedstawił okoliczności powołania nowej organizacji, formowanie się jej struktur oraz rozwój organizacyjny i stan finansowy. W sprawozdaniu zostały również omówione najważniejsze obszary aktywności w zakresie podstaw prawnych samorządu, metod pracy w samorządzie ziemskim, popularyzacji działań, reprezentacji samorządu ziemskiego oraz bezpośredniej pomocy udzielanej przez biuro prezydium związkom samorządowym. Po sprawozdaniu prezydium członek komisji rewizyjnej, Wacław Kruszewski, odczytał protokół jej obrad, wnioskując o udzielenie absolutorium. Głosowanie nad tym wnioskiem odbyło się w drugim dniu obrad plenarnych – został on jednogłośnie przyjęty.

Podstawę obrad plenarnych stanowiły dwa referaty. Pierwszy zatytułowany *Nadzór nad samorządem* został wygłoszony przez M.Z. Jaroszyńskiego, natomiast drugi, autorstwa J. Osmałowskiego, dotyczył Państwowej Rady Samorządowej. Dyskusja nad referatami odbywała się w komisji prawno-administracyjnej powołanej na wstępie obrad razem z komisją gospodarczą. Obie komisje powstały w drodze zapisu delegatów. Odrębnym trybem powstała komisja do spraw organizacyjnych, którą stanowiła w całości rada zjazdów<sup>151</sup>. Komisja prawno-administracyjna obradowała w liczbie 94 członków pod przewodnictwem W. Cieńskiego. W prezydium komisji zasiedli ponadto: J. Falewicz (Wilno) i Bogocz (Pomorze) jako zastępcy oraz A. Grabiński (Kielce) jako protokolant. W porządku obrad znalazły się jedynie dwa wymienione wcześniej referaty. Dyskusja

---

<sup>149</sup> Tamże, s. 46.

<sup>150</sup> Dotyczyło to rozporządzeń prezydenta RP z dnia 22 grudnia 1924 r. o ustanowieniu delegatów rządowych przy poszczególnych samorządach i innych związkach prawno-publicznych oraz z dnia 30 grudnia 1924 r. o dostosowaniu uposażenia członków zarządu i pracowników związków komunalnych do uposażenia funkcjonariuszy państwowych. W tym samym kontekście o ww. rozporządzeniach wspominał w swoim wystąpieniu minister Ratajski; tamże, s. 50 – 52.

<sup>151</sup> Tamże, s. 53.

toczyła się w oparciu o osiem tez w sprawie nadzoru nad samorządem, a przewodnią myślą M.Z. Jaroszyńskiego<sup>152</sup> było rozluźnienie nadzoru<sup>153</sup>. W pierwszej referent potwierdził konieczność istnienia nadzoru, ale jedynie w zakresie interesu ogólnopaństwowego i ograniczenia tego nadzoru do zgodności działań samorządu z obowiązującym prawem. Przepisy nadzorcze miały być na tyle szczegółowe, aby uniemożliwić interpretację rozszerzającą. Druga kwestia dotyczyła zawężenia wpływu władz nadzorczych na wybór organów samorządu powiatowego wyłącznie do przestrzegania formalnego i materialnego prawa wyborczego. Trzecia teza wiązała się z kompetencjami władz nadzorczych do rozwiązywania wydziału powiatowego i sejmiku. Referent przyznawał władzom to prawo wyłącznie w przypadku uporczywego łamania przepisów i niestosowania się do wezwań mających na celu uzdrowienie sytuacji. W takim wypadku rozwiązanie organów mogło nastąpić zarówno łącznie, jak i rozłącznie przy zarządzeniu przez władze nowych wyborów. W czwartej tezie zostało omówione zagadnienie uprawnień władz nadzorczych do złożenia z urzędu członka wydziału powiatowego. Kolejna kwestia dotyczyła bieżącej i rachunkowej kontroli działalności samorządu terytorialnego, którą referent proponował ograniczyć wyłącznie do bezpośredniej władzy nadzorczej oraz Najwyższej Izby Kontroli Państwa. W tej tezie znalazło się również zagadnienie sprawozdawczości, z sugestią, aby była ona zawężona wyłącznie do niezbędnego minimum. W szóstej tezie zaproponowano zmianę zasady zatwierdzania niektórych uchwał na zasadę sprzeciwu w określonych przypadkach. Z tej tezy wyniknęły konsekwencje w postaci propozycji nieprzyznawania władzy nadzorczej prawa ingerencji w działalność związków samorządowych poza określonymi przypadkami. Referent zaproponował również, aby Ministerstwo Spraw Wewnętrznych miało prawo sprzeciwu jedynie w kilku wyszczególnionych przypadkach (m.in. w sprawach uchwał dotyczących danin publicznych, długoterminowych zobowiązań czy wyboru zastępcy przewodniczącego wydziału), natomiast inne ministerstwa mogłyby wetować uchwały i statuty w zakresie administracji specjalnej, przy czym zapewniono by samorządom prawo zaskarżania wszelkich decyzji władz nadzorczych każdego szczebla<sup>154</sup>. W dyskusji nad tezami zwrócono uwagę na specyfikę działalności samorządu w województwach kresowych oraz konsekwencje istnienia samorządu wojewódzkiego wyłącznie na Pomorzu i w Poznańskim. Dyskutanci związani z ruchem ludowym i tzw.

---

<sup>152</sup> Może to dziwić w zestawieniu z późniejszymi poglądami M.Z. Jaroszyńskiego – o czym dalej.

<sup>153</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., t. V, s. 344.

<sup>154</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 54, 55.



postępowcy optowali za ograniczeniem nadzoru wyłącznie do przestrzegania ustaw, natomiast inni uważali, że nadzór należy rozciągnąć również na badanie celowości uchwał<sup>155</sup>. Poza nielicznym wyjątkami (np. Szaynowski z Lublina) członkowie komisji poparli tezy referenta, wnosząc tylko kilka poprawek, które dotyczyły przede wszystkim zastępcy przewodniczącego wydziału powiatowego<sup>156</sup>. Nie zmieniły one jednak głównej myśli, którą było ograniczenie nadzoru nad samorządem terytorialnym<sup>157</sup>. Referat J. Osmołowskiego dotyczący Państwowej Rady Samorządowej zawierał również projekt statutu tej instytucji. Członkowie komisji uznali celowość powołania takiej rady przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, ale uznali także za wskazane powołanie – wspólnie ze Związkiem Miast Polskich – komisji porozumiewawczej do załatwiania spraw dotyczących samorządu terytorialnego<sup>158</sup>. Komisja gospodarcza obradująca w liczbie 87 delegatów pod przewodnictwem Leona Ossowskiego, starosty grudziądzkiego, i S. Boguszewskiego<sup>159</sup> zajmowała się przede wszystkim sprawami oszczędności w samorządzie<sup>160</sup>. Szczegółowe wnioski, nad którymi obradowała komisja, dotyczyły akcji oszczędnościowej w samorządzie powiatowym oraz udziału samorządów w pokrywaniu wydatków na policję państwową – w tej kwestii komisja opowiedziała się za całkowitym pokrywaniem tych kosztów ze skarbu państwa. Trzeci wniosek w sprawie opieki społecznej obejmował kwestie kosztów leczenia ubogich i umysłowo chorych w b. zaborze pruskim, majątku po b. radach dobroczynności publicznej, Funduszu Opieki Społecznej oraz relacji pomiędzy szpitalami komunalnymi a kasami chorych. W czwartym wniosku komisji skarbowej dotyczącym finansów i kredytu znalazły się trzy zagadnienia. Członkowie komisji zaproponowali powstanie sieci powiatowych kas oszczędnościowo-pożyczkowych, przekazywanie samorządom zaliczek na dodatki do podatków państwowych oraz zagwarantowanie, że odpis dodatków samorządowych do podatków gruntowych będzie możliwy wyłącznie na podstawie uchwały samorządowej<sup>161</sup>. Ostatnią sprawą podjętą przez komisję gospodarczą była kwestia dróg powiatowych i gminnych w województwach: krakowskim, lwowskim, stanisławowskim oraz tarnopolskim, a także ich przejęcie w zarząd przez Tymczasowy Wydział

---

<sup>155</sup> Określenie „postępowcy” zostało użyte przez A. Bogusławskiego. Patrz: A. Bogusławski, dz. cyt., tamże.

<sup>156</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 56 – 62.

<sup>157</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., tamże.

<sup>158</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 62.

<sup>159</sup> Protokolantami byli: Radgowski i Grochowski. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 63.

<sup>160</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 345.

<sup>161</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 81 – 83.

Samorządowy<sup>162</sup>. Delegaci uznali powyższe działania za niecelowe i postulowali ograniczenie ich wyłącznie do powiatów zaniedbujących gospodarkę drogową<sup>163</sup>. Podczas drugiego dnia obrad odbyło się posiedzenie plenarne, w trakcie którego przedłożono wnioski poszczególnych komisji – dla spraw organizacyjnych<sup>164</sup>, prawno-administracyjnej i gospodarczej – pod głosowanie wszystkim delegatom. Zostały one przyjęte przez uczestników, a wprowadzone zmiany miały charakter redakcyjny.

W oficjalnych wystąpieniach organizatorów i uczestniczących w nim delegatów zjazd został oceniony za udany. Relacje pamiętnikarskie i wspomnieniowe jego uczestników również zawierają podobne oceny. Satisfakcję ze zrealizowania większości zamierzeń można wnioskować z fragmentów wspomnień A. Bogusławskiego dotyczących tego zjazdu<sup>165</sup>. Także jego endecki oponent polityczny napisał w swoim *Dzienniku* pod datą 7 lutego 1925 r.: „dwudniowy zjazd sejmików nie poszedł źle (...). Jednolitość organizacji została utrzymana”<sup>166</sup>. Krytyczne uwagi dotyczą działaczy z prawej strony sceny politycznej i sposobów ich działania:

„(...) podczas gdy prawica zawsze bojąca się terroru endeckiego rozstrzela się na grupy i uporczywie broni zasady »co głowa to rozum«, to Wyzwolenie czy PPS idzie zawsze łąwą, głosując czy przemawiając tylko w myśl rzuconego przez »zapiewajłów« hasła. Niestety baranie a indywidualizujące niby głowy prawicy nie rozumieją, że na metodach lewicy tylko my jedni się znamy i tylko my jedni jesteśmy ośrodkiem, koło którego może się zorganizować przeciwdziałanie. Paroletnich przykładów ciągle tym ludziom jeszcze za mało. Najskrajniejsi prawicowcy tak uwierzyli szerzonej przeciw nam propagandzie, że ten nasz »biały terror« uważają za groźniejszy od czerwonego”<sup>167</sup>.

Na kolejny zjazd, który odbył się w Warszawie w siedzibie Rady Miejskiej w dniach od 27 lutego do 1 marca 1926 r., przybyło 269 delegatów ze 167 powiatowych związków komunalnych (na 247 powiatów ogółem).

---

<sup>162</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 10 grudnia 1924 r. poddające drogi powiatowe i gminne I klasy w województwach: Krakowskim, Lwowskim, Stanisławowskim i Tarnopolskim Tymczasowemu Wydziałowi Samorządowemu.

<sup>163</sup> Tamże, s. 83.

<sup>164</sup> Efekty prac i wnioski tej komisji zostały przedstawione w części rozdziału dotyczącej kształtowania się struktur organizacyjnych biura zjazdów.

<sup>165</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 344, 345.

<sup>166</sup> J. Zdanowski, dz. cyt., s. 249.

<sup>167</sup> Tamże.

**Tabela 15.** Skład zawodowy i terytorialny przedstawicieli sejmików powiatowych na zjeździe w 1926 r.

Lp.	Województwo	Delegaci				Liczba powiatów	
		członkowie wydziałów i sejmików powiatowych	starostowie	urzędnicy komunalni	razem	w województwie	uczestniczących w zjeździe
1.	warszawskie	30	8	4	42	23	23
2.	lubelskie	25	8	1	34	19	18
3.	kieleckie	17	6	3	26	16	15
4.	łódzkie	13	2	4	19	13	11
5.	wołyńskie	6	6	4	16	10	9
6.	poleskie	5	1	3	9	10	7
7.	wileńskie	6	2	2	10	8	7
8.	białostockie	17	3	3	23	13	13
9.	nowogródzkie	2	6	2	10	7	7
10.	poznańskie	16	16	-	32	36	21
11.	pomorskie	7	9	1	17	18	12
12.	krakowskie	5	6	2	13	20	11
13.	lwowskie	6	1	6	13	25	9
14.	stanisławowskie	1	-	1	2	14	1
15.	tarnopolskie	2	-	1	3	15	3
<b>razem</b>		<b>158</b>	<b>74</b>	<b>37</b>	<b>269</b>	<b>247</b>	<b>167</b>

*Źródło: Pamiętnik Zjazdu przedstawicieli sejmików powiatowych w 1926 r., Warszawa 1926, s. 2.*

Również w przypadku tego zjazdu dominowali przedstawiciele powiatów z terenów dawnego zaboru rosyjskiego, a najmniej licznie były reprezentowane powiaty z byłego zaboru austriackiego. Skład społeczny uczestników zjazdu jest trudny do ustalenia. Jedyne sugestie na ten temat można znaleźć we *Wspomnieniach* A. Bogusławskiego, który szacuje, że połowę uczestników zjazdu spośród członków sejmików i wydziałów powiatowych stanowili chłopci, pozostałą część natomiast ziemianie i inteligencja. Dodaje przy tym, że najwięcej delegatów chłopskich pochodziło z terenów b. Kongresówki<sup>168</sup>. Poza pełnomocnymi delegatami w zjeździe wzięli także udział goście z powiatowych związków komunalnych niektórych województw. Z warszawskiego było to 15 osób, z łódzkiego – 13, z białostockiego i kieleckiego – po 5, lubelskiego – 4, po 2 z wileńskiego i wołyńskiego i po 1 z poleskiego oraz poznańskiego. Z powiatów członków biura na zjazd w charakterze obserwatorów przybyło 48 gości. Ponadto po raz pierwszy uczestniczyli przedstawiciele powiatów województwa śląskiego<sup>169</sup>. Tradycyjnie już w zjeździe jako goście wzięli również udział przedstawiciele urzędów, instytucji

<sup>168</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 348.

<sup>169</sup> Byli to dwaj przedstawiciele wydziału powiatowego w Katowicach.

i organizacji państwowych oraz społecznych. Rząd był reprezentowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych – Władysława Raczkiewicza, Ministra Skarbu – Jerzego Zdziechowskiego, i Wiceministra Rolnictwa – J. Raczyńskiego. Ponadto wśród gości znaleźli się dyrektorzy departamentów z ministerstw Spraw Wewnętrznych i Robót Publicznych, naczelnicy wydziałów w ministerstwach, naczelnicy wydziałów samorządowych z 6 urzędów wojewódzkich oraz posłowie i senatorowie. Samorząd był reprezentowany przez prezesa Związku Miast Polskich – J. Zawadzkiego, prezesa Rady Naczelnej Związku Pracowników Komunalnych – J. Popielawskiego, oraz prezesa warszawskiej Rady Miejskiej – J. Balińskiego. W związku z przewodnią tematyką zjazdu, którą były sprawy rolne i zdrowia publicznego, licznie reprezentowane były organizacje społeczne zajmujące się tymi zagadnieniami<sup>170</sup>. Obradom przewodniczył J. Zdanowski wspierany przez prezydium w składzie: J. Bek, W. Gajewski, M.Z. Jaroszyński, A. Bogusławski, B. Lipski, W. Dalbor, J. Osmołowski i Z. Tyralski. Przygotowany porządek zjazdu obejmował w pierwszym dniu obrady plenarne, w trakcie których zebrani wysłuchali sprawozdania z działalności zarządu i rady zjazdów w 1925 r. oraz referatów: W. Gajewskiego, pt. *Przegląd działalności samorządu powiatowego w latach 1924 – 1925*, W. Dalbora: *Działalność samorządów powiatowych w b. dzielnicy pruskiej*, J. Osmołowskiego: *Stan gospodarczy i działalność samorządu powiatowego województwa poleskiego w latach 1923 – 1925*, a także M.Z. Jaroszyńskiego: *Środki oszczędności w administracji powiatowych związków samorządowych*. W trakcie drugiego dnia w budynku Stowarzyszenia Techników odbyły się obrady sekcji zjazdu. Powołano trzy sekcje: ogólną – pod przewodnictwem W. Gajewskiego i z Sewerynem Dolańskim jako zastępcą, rolną – na czele z J. Zdanowskim i zastępcą A. Bogusławskim, oraz zdrowia publicznego, której obradami kierował J. Osmołowski mający dwóch zastępców w osobach J. Beka i J. Polaka. Ostatniego dnia obrad delegaci powrócili do gmachu stołecznej Rady Miejskiej, gdzie wysłuchali sprawozdań sekcji. Odbyły się również uzupełniające wybory do rady zjazdów<sup>171</sup>. W trakcie pierwszego dnia obrad kontrowersje wywołał referat W. Gajewskiego. Przedstawiciele Małopolski potraktowali wystąpienie referenta jako krytykę działalności samorządu na tym terenie ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki finansowej. Referent złożył specjalne oświadczenie, w którym rozwiął wątpliwości co do swoich intencji i tym samym wyjaśnił nieporozumienie. W. Gajewski doczekał się jednak odpowiedzi w wystąpieniu

---

<sup>170</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 3.

<sup>171</sup> Tamże, s. 4.

S. Dolańskiego pt. *Uwagi o samorządzie powiatowym w Małopolsce*. Autor bronił w nim działań małopolskich rad powiatowych, podpierając się danymi statystycznymi z powiatów: gorlickiego, nowosądeckiego, rzeszowskiego, tarnobrzeskiego, stanisławowskiego i jarosławieckiego<sup>172</sup>. W drugim dniu obrad sekcja ogólna zjazdu zajęła się sprawozdaniem zarządu i rady zjazdów, sprawami ogólnosamorządowymi oraz zagadnieniami oszczędności w samorządzie. Sprawozdanie zostało przyjęte bez żadnej dyskusji, która jednak wywiązała się w przypadku pozostałych zagadnień. W jej toku zostały sformułowane i uchwalone kolejne wnioski. Pierwszy dotyczył konieczności obrony podstaw niezależności samorządu. W kolejnym znalazły się postulaty wspierania przez władze działań inwestycyjnych samorządów. Członkowie sekcji zaproponowali również organizowanie raz w roku wojewódzkich zjazdów samorządu powiatowego. Czwarty wniosek dotyczył działań oszczędnościowych w gospodarce samorządu powiatowego. Dwa kolejne były związane z podatkami: wyrównawczym dla gmin i gruntowym<sup>173</sup>. Członkowie sekcji w siódmym wniosku zaprotestowali przeciwko zwalnianiu instytucji przemysłowych i handlowych z opłat drogowych. Ponadto uczestnicy obrad zaproponowali lokowanie kapitałów Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych w komunalnych instytucjach kredytowych. Wnioski, które nie zostały uchwalone, przekazano pod obrady radzie zjazdów<sup>174</sup>. Sekcja zdrowia publicznego pracowała w oparciu o tezy referatu pt. *Najbliższe zadania samorządów w dziale zdrowotności publicznej*, wygłoszonego przez inspektora lekarskiego z Brześcia nad Bugiem – dr. J. Zaorskiego. W zakresie organizacji komunalnej służby zdrowia zaproponowano powołanie referatów sanitarnych w samorządzie powiatowym oraz powierzenie mu administracji sanitarnej. Delegaci podnieśli również kwestie profilaktyki, która powinna objąć zabezpieczenie dostępu do wody pitnej i organizowanie działań asenizacyjnych, stosowanie szczepień, szeroko rozumianej higieny oraz prowadzenie przychodni, a także izolowanie osób podejrzanych o choroby zakaźne. Trzecia teza dotyczyła leczenia, które powinno polegać na zabezpieczeniu bezpłatnej pomocy lekarskiej dla najuboższych, prowadzeniu szpitali powiatowych oraz zachęcaniu lekarzy do osiedlania się w rejonach odczuwających braki w tym zakresie. Propaganda zdrowia została przyjęta przez członków komisji w brzmieniu: „ze względu na ważność propagandy w sprawie podniesienia warunków zdrowotnych ludności samorządy winny

---

<sup>172</sup> Tamże, s. 113.

<sup>173</sup> Wnioskodawcy postulowali przekazanie egzekucji podatku gruntowego związkom komunalnym i gminom.

<sup>174</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 150 – 154.

zwrócić uwagę na akcję uświadamiania i konieczności stosowania zasad higieny w życiu prywatnym przez odczyty, plakaty, broszury, pokazy filmowe. Na kursach dokształcających nauczycieli szkół powszechnych wprowadzić wykłady higieny szkolnej o chorobach zakaźnych i szczepieniu ospy<sup>175</sup>. Zebrani podkreślili również konieczność takiego znowelizowania ustawy o finansach komunalnych, aby zapewniała ona możliwość realizacji zadań samorządu w zakresie zdrowia publicznego<sup>176</sup>. Obradująca pod przewodnictwem J. Zdanowskiego<sup>177</sup> sekcja rolna pracowała w oparciu o referat wygłoszony przez naczelnika wydziału hodowli w Ministerstwie Rolnictwa i Dóbr Państwowych Z. Ihnatowicza, pt. *Zadania samorządu powiatowego w dziedzinie gospodarstwa wiejskiego*. Tezy tego referatu zostały zebrane w 7 obszarach: zasady ogólne, zadania samorządu gminnego w zakresie rolnictwa, melioracje, weterynaria, szkolnictwo zawodowe, hodowla oraz podniesienie techniki rolnictwa i ułatwienie zbytu płodów rolnych. Referat wywołał ożywioną dyskusję. W nawiązaniu do pierwszej tezy delegaci zarzucili prelegentowi, a tym samym i rządowi, że nie koordynuje on swoich działań z samorządem. W sprawach melioracji uczestnicy prac komisji zwrócili uwagę na niekorzystny wpływ włączenia tej kwestii zarówno w kompetencje Ministerstwa Robót Publicznych, jak i Ministerstwa Rolnictwa i Dóbr Państwowych. Zebrani zwrócili również uwagę na konieczność udziału państwa w ponoszeniu kosztów zwalczania epidemii. Sprawa oświaty pozaszkolnej nie wzbudziła żadnych emocji, te natomiast pojawiły się w trakcie omawiania spraw związanych ze zbytem produktów rolnych. W tym przypadku uczestnicy obrad wspomnieli o konieczności tworzenia spółdzielni oraz – dla zapewnienia ich finansowania – organizowania kas pożyczkowo-oszczędnościowych. Pozostałe tezy zostały przyjęte bez poważniejszych zmian<sup>178</sup>. W ostatnim dniu zjazdu w trakcie obrad plenarnych wnioski przygotowane przez sekcje zostały poddane pod głosowanie wszystkim delegatom. Wnioski sekcji ogólnej – poza jednym<sup>179</sup>, który został przegłosowany przytłaczającą większością głosów – zostały przyjęte jednomyślnie. Uczestnicy zjazdu przeciwstawili się schematyzmowi działań władz i zgodnie stwierdzili, że istnieje konieczność ścisłego rozgraniczenia obszarów

---

<sup>175</sup> Tamże, s. 185.

<sup>176</sup> Tamże, s. 186.

<sup>177</sup> W prezydium zasiadli również: A. Bogusławski, P. Sobczyk (Jędrzejów), A. Koiszewski (Kobryń), protokolantem był pracownik biura zjazdów – Z. Szempliński.

<sup>178</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 236 – 247.

<sup>179</sup> Dotyczyło to punktu 1., w którym zaprotestowano przeciw ingerencji czynników rządowych w politykę oszczędnościową samorządów z wniosku 2., dotyczącego oszczędności w gospodarce powiatowych związków samorządowych, ale i on został przegłosowany przy sprzeciwie jedynie kilkunastu delegatów; tamże s. 251.

działań samorządu i urzędów państwowych<sup>180</sup>. W oparciu o wnioski sekcji zdrowia zjazd przyjął uchwałę o następującej treści: „działalność samorządu powiatowego na polu zdrowotności publicznej winna mieć za zadanie przede wszystkim zapobieganie chorobom (profilaktyka), a następnie zaspokojenie potrzeb leczniczych ludności”<sup>181</sup>. Realizacja tej uchwały miała nastąpić w oparciu o szczegółowe propozycje sekcji zdrowia. Sprawozdanie z obrad sekcji rolnej złożył jej przewodniczący – J. Zdanowski, który poinformował delegatów o przebiegu obrad oraz o przyjętych uchwałach i sformułowanych wnioskach. Te natomiast przedstawił zebrany Z. Ihnatowicz. Podjęte przez zjazd uchwały dotyczyły, jak wzmiankowano wyżej, obowiązków samorządu powiatowego i gminnego w zakresie spraw gospodarstwa wiejskiego<sup>182</sup>. Ostatnim punktem zjazdu w 1926 r. były uchwały dotyczące spraw rolnych. Należy jednak dodać, że zjazdowi towarzyszyła wystawa prac samorządu powiatowego<sup>183</sup>. W formie tablic i wykresów zaprezentowano stan szpitalnictwa samorządowego na tle szpitalnictwa państwowego. Zestawiono koszty utrzymania szpitali powiatowych oraz przekazywanie szpitali państwowych samorządom w województwach wschodnich<sup>184</sup>. Na wystawę biuro zjazdów przygotowało również (w oparciu o zamknięcia rachunkowe powiatowych związków komunalnych za 1924 r.) zestawienie obciążeń daninami bezpośrednimi ludności poszczególnych województw. Wyjątek stanowiły tu powiaty z Małopolski i b. dzielnic pruskiej, które ze względu na niekompletne dane nie zostały ujęte w zestawieniach<sup>185</sup>. Zjazd z 1926 r. odbywał się – w opinii znacznej części jego uczestników – w okresie nasilających się ataków na samorząd. Wśród autorów tych działań wymieniane są nie tylko czynniki rządowe, ale również część prasy i niektóre grupy społeczne. Na plan pierwszy wysunęła się jednak krytyka poczynań władz państwowych dążących do ograniczenia roli samorządu<sup>186</sup>. Ta kwestia została podniesiona również w trakcie obrad sekcji ogólnej, kiedy część mówców wskazała na rosnący udział w zjeździe urzędników. Delegat z Zamościa, Czernicki, zwrócił uwagę, że znaczna część delegatów nie reprezentuje organów wybieralnych sejmików. Na podstawie dostępnych danych nie można się z tym w pełni zgodzić, gdyż procentowy

---

<sup>180</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 345.

<sup>181</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 251 – 252.

<sup>182</sup> Tamże, s. 254 – 256, 258 – 262.

<sup>183</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 346.

<sup>184</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 188 – 190.

<sup>185</sup> Tamże.

<sup>186</sup> *Po Zjeździe*, „Samorząd” 1926, nr 10, s. 197 – 198. Artykuł podpisano inicjałami M.J. – należy przypuszczać, że był to Maurycy Z. Jaroszyński, który pełnił wtedy funkcję redaktora pisma.

udział starostów i urzędników powiatowych utrzymywał się na zjazdach w latach 1925 i 1926 na poziomie ok. 41% (w 1925 r. – 103 na 249 delegatów, w 1926 r. – 111 na 269 delegatów), natomiast wzrosła liczba samych starostów uczestniczących w zjeździe – z 22% do 27% (z 57 w 1925 r. do 74 w 1926 r.)<sup>187</sup>. Odmienną opinię w swoim *Dzienniku* sformułował J. Zdanowski, który zarzucił władzom brak spójnej polityki wewnętrznej państwa, wyrażającej się m.in. częstymi zmianami na stanowisku ministra spraw wewnętrznych<sup>188</sup>. Inną wizję samorządu u Zdanowskiego widać również w słowach:

„(...) zamiast wpływu rządu na samorząd przez starostów, wprowadzają nadmierne uzależnienie przedstawiciela rządu od samorządu. Uzależnienie, którego ten starosta szuka, bo mu daje oparcie przeciw władzy państwowej. Jeśli [jest – L.Ś.] sprytny to przecież ów nadzór społeczny jest iluzoryczny. Landrat niemiecki głosem państwa mówił do swego sejmiku. Polski starosta coraz częściej głosem przedstawicieli sejmiku (często anarchicznego) zaczyna mówić do rządu. To jest bezsens”<sup>189</sup>.

Należy jednak pamiętać, że zjazd odbywał się w określonej sytuacji politycznej i społecznej. Na łamach „Samorządu” nr 9 z 23 lutego 1926 r. w notce *Nasz Zjazd* słyhać sygnały nadchodzących w kraju zmian. Anonimowy autor pisał m.in.: „zjazd przedstawicieli sejmików odbywa się w tym roku w chwili pełnej trwogi”, podkreślił też katastrofalne bezrobocie wśród pracowników umysłowych i tragiczną sytuację mieszkańców wsi. Dalej natomiast można przeczytać:

„(...) ponad wszystkie, liczne bardzo rady i sposoby ku naprawie stosunków społecznych zalecane (...) upowszechniać się zaczyna hasło: oszczędność i praca. (...) Wytężyć mamy wszystkie siły, usprawnić do najwyższego stopnia wszelkie urządzenia. (...) Zjazd winien przekonać przede wszystkim chwilowych kierowników państwa i jego warsztatów, że samorząd – to nie ten lub inny urząd (...) to nie stronnictwo polityczne, partia czy klub parlamentarny, którego imię legion, a żywot krótkotrwały (...) – to jedna z wielkich sił twórczych, to jeden z wyrazów samopomocy społecznej (...)”<sup>190</sup>.

W 1927 r. zjazd przedstawicieli sejmików powiatowych odbył się w Warszawie w dniach 24 – 26 kwietnia w budynku Stowarzyszenia Techników przy ul. Czackiego 5. Wzięło w nim udział 430 osób; wśród nich znajdowało się 292 delegatów, 15 członków

---

<sup>187</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 148 – 149.

<sup>188</sup> J. Zdanowski, dz. cyt., s. 328 – 329.

<sup>189</sup> Tamże.

<sup>190</sup> *Nasz Zjazd*, „Samorząd” 1926, nr 9, s. 186.



radę niereprezentujących powiatów, 51 gości z powiatów, 56 – z kręgów rządowych i instytucji społecznych, a także 16 innych uczestników (w tym przedstawiciele prasy)<sup>191</sup>.

**Tabela 16.** Skład zawodowy i terytorialny przedstawicieli sejmików powiatowych na zjeździe w 1927 r.

Lp.	Województwo	Delegaci				Liczba powiatów	
		członkowie wydziałów i sejmików powiatowych	starostowie	urzędnicy komunalni	razem	w województwie	uczestniczących w zjeździe
1.	warszawskie	22	13	4	39	23	22
2.	lubelskie	21	6	7	34	19	18
3.	kieleckie	20	9	2	31	17	16
4.	łódzkie	15	1	5	21	13	13
5.	wołyńskie	10	6	1	17	10	9
6.	poleskie	6	2	2	10	10	7
7.	wileńskie	6	2	2	10	8	7
8.	białostockie	11	4	3	18	13	10
9.	nowogrodzkie	4	3	-	7	7	6
10.	poznańskie	24	21	1	46	35	30
11.	pomorskie	5	7	1	13	18	11
12.	krakowskie	1	7	10	18	20	12
13.	lwowskie	6	1	5	12	25	9
14.	stanisławowskie	3	2	-	5	14	4
15.	tarnopolskie	5	4	-	9	15	7
16.	śląskie	1	-	1	2	6	4
<b>razem</b>		<b>160</b>	<b>88</b>	<b>44</b>	<b>269</b>	<b>253</b>	<b>185</b>

*Źródło:* Pamiętnik Zjazdu przedstawicieli sejmików powiatowych w 1927 r., Warszawa 1928, s. 156.

Na zjeździe reprezentowanych było 84% powiatów będących członkami biura zjazdów, co oznaczało, że wzięli w nim udział przedstawiciele 73% powiatowych związków komunalnych z terenu całego kraju. Najwięcej gości z powiatów niebędących delegatami przybyło z województwa łódzkiego – 10, z lubelskiego – 9, z województwa warszawskiego – 6, z terenu województwa śląskiego – 5, z białostockiego – 4, po dwóch z kieleckiego i lwowskiego oraz po jednym z nowogrodzkiego, poleskiego, wołyńskiego i stanisławowskiego. Władze reprezentowali: wiceminister w tym resorcie – M.Z. Jaroszyński<sup>192</sup>, dyrektor Departamentu Samorządowego MSW – W. Weisbrod,

<sup>191</sup> Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r., s. 156.

<sup>192</sup> Wśród gości wymieniony był – zarówno w Pamiętniku Zjazdu..., jak i notatce o zjeździe zamieszonej w 18. numerze „Samorządu” z 1927 r. – Minister Spraw Wewnętrznych – Felicjan Sławoj-Składkowski, natomiast uczestniczący w zjeździe M. Jaroszyński swoje wystąpienie rozpoczął słowami: „Witając Zjazd w imieniu nieobecnego w kraju p. Ministra Spraw Wewnętrznych”. W dalszej części Pamiętnika... brak

naczelnicy wydziałów tego departamentu, przedstawiciele ministerstw Robót Publicznych oraz Rolnictwa i Skarbu, naczelnicy wojewódzkich wydziałów samorządowych, delegaci starostw krajowych z b. dzielnicy pruskiej oraz Tymczasowego Wydziału Samorządowego ze Lwowa. W charakterze gości wzięli również udział m.in. przedstawiciele organizacji społecznych: prezes Związku Miast Polskich – J. Zawadzki, prezes Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych – J. Łazowski, prezes Centralnego Związku Kółek Rolniczych – T. Wilkoński, dyrektor Polskiego Banku Komunalnego – Dymitr Szarzyński, prezes Towarzystwa Higienicznego – J. Polak, dyrektor Zrzeszenia Samorządów Powiatowych – Henryk Le Brun, oraz prezes Rady Naczelnej Związków Pracowników Samorządowych – W. Popielawski<sup>193</sup>. Porządek obrad został przygotowany przez radę zjazdów i obejmował zebranie plenarne pierwszego dnia zjazdu. W drugim dniu odbyły się obrady w sekcjach, natomiast ostatniego dnia delegaci ponownie zebraли się na posiedzeniu plenarnym. Zjazdowi przewodniczyło prezydium w składzie: J. Zdanowski jako przewodniczący oraz J. Bek i W. Gajewski w charakterze wiceprzewodniczących. Powołane zostały cztery sekcje: ogólna, gospodarcza, ubezpieczeń pracowników samorządowych oraz opieki społecznej, do których uczestnicy zapisywali się po zakończeniu obrad w pierwszym dniu zjazdu. Zebrani na plenarnym posiedzeniu w pierwszym dniu obrad wysłuchali przemówień powitalnych: J. Zdanowskiego, M. Jaroszyńskiego, J. Zawadzkiego i W. Popielawskiego. Po części powitalnej J. Zdanowski zdał sprawozdanie z działalności zarządu i rady zjazdów samorządu ziemskiego za rok 1926, a następnie zebrani wysłuchali referatów: W. Gajewskiego (*Przeгляд działalności powiatowych związków komunalnych w r. 1926*) i J. Beka (*Główne wytyczne planowości w gospodarce powiatowych związków komunalnych*). Sprawozdanie i tezy referatu J. Beka zostały przekazane do dyskusji sekcjom<sup>194</sup>. W drugim dniu zjazdu delegaci obradowali w ramach sekcji, do których zgłosili akces. Sekcja ogólna działała pod przewodnictwem W. Gajewskiego, a w porządku jej prac znalazły się: referat J. Zdanowskiego pt. *Sprawozdanie o stanie prac nad ustawami samorządowymi* oraz dyskusje nad tym wystąpieniem i sprawozdaniem rady zjazdów<sup>195</sup>. W toku obrad nad sprawozdaniem z działalności rady zjazdów członkowie komisji sformułowali wnioski dotyczące działalności organizacji.

---

jakichkolwiek sygnałów bytności na zjeździe F. Sławoj-Składkowskiego. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 9.

<sup>193</sup> Tamże, s. 1 – 2.

<sup>194</sup> Tamże, s. 9 – 13.

<sup>195</sup> Tamże, s. 64.

W wystąpieniach pojawiły się zarzuty dotyczące niezrealizowania uchwał zjazdowych, które zalecały powołanie komisji rolnej i gminnej. Ostatecznie zostały przyjęte wnioski o podjęcie działań mających na celu wprowadzenie do Państwowej Rady Rolniczej przedstawicieli rady zjazdów, wcześniejsze przesyłanie sprawozdania za ubiegły rok działalności i dotyczące też referatów zjazdowych oraz powołania komisji rolnej i gminnej. Dwa wnioski ze względu na treść przesłano do sekcji gospodarczej<sup>196</sup>. W dyskusji nad referatem J. Zdanowskiego, który skupił się na efektach prac Komisji Administracyjnej Sejmu, zarysowały się dwa odmienne poglądy. Według części mówców należało doprowadzić projekt komisji do uchwalenia, inni natomiast uważali, że ze względu na jego niedoskonałość należy go dopracować, a w zamian uchwalić tzw. małą ustawę samorządową z najniezbędniejszymi poprawkami aktualnie obowiązujących ustaw. Ostatecznie uchwalono dwa wnioski, w których członkowie komisji zalecili zarządowi rady zjazdów współdziałanie przy pracach nad nowym ustawodawstwem samorządowym zarówno w dalszej perspektywie czasowej, jak również w ramach bieżących prac nowelizacyjnych<sup>197</sup>. Referat Bryndzy-Nackiego pt. *Ubezpieczenie emerytalne pracowników samorządowych* i tezy w nim sformułowane dały podłoże do dyskusji w sekcji zjazdowej obradującej pod przewodnictwem W. Dalbora. Mówcy zgodzili się co do wagi problemu i konieczności jego rozwiązania. Dotyczyło to przede wszystkim pracowników samorządu na terenie b. zaboru rosyjskiego, gdzie takiego zabezpieczenia nie było. Miało to nastąpić w drodze rozporządzenia prezydenta. Natomiast w skali kraju kwestia ta w opinii delegatów winna była zostać rozwiązana poprzez powołanie jednej instytucji centralnej i zrównanie w zakresie świadczeń emerytalnych pracujących w samorządzie i instytucjach państwowych. Wśród wniosków znalazł się również ten o obowiązkowym charakterze takiego zabezpieczenia dla stałych pracowników i konieczności zapewnienia przez samorzady zaopatrzenia emerytalnego swoich pracowników do czasu ustawowego uregulowania tej kwestii<sup>198</sup>. Obrady sekcji gospodarczej prowadził Włodzimierz Cieński. W prezydium znaleźli się również J. Zdanowski i A. Bogusławski. W pierwszej części obrad członkowie komisji zajęli się tezami referatu J. Beka. Różnice poglądów dotyczyły wyłącznie szczegółów problematyki. Uczestnicy dyskusji wprowadzili zmiany, które miały przede wszystkim redakcyjny charakter; jedyne poważniejsze żądanie dotyczyło uwypuklenia w tezach

---

<sup>196</sup> Tamże, s. 70, 71.

<sup>197</sup> Tamże, s. 89.

<sup>198</sup> Tamże, s. 90 – 102.

problematyki popierania rozwoju drobnego rolnictwa<sup>199</sup>. W drugiej części obrad uczestnicy przyjęli wnioski przekazane sekcji gospodarczej przez sekcję ogólną w sprawie zorganizowania statystyki powiatowej oraz zwiększenia przez sejmiki powiatowe nakładów na rolnictwo i weterynarię<sup>200</sup>. W kolejnej części obrad zebrani wysłuchali referatu W. Strzeleckiego pt. *Główne wytyczne organizacji Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych*. Wiodącą tezą wystąpienia była powszechność i przymusowość ubezpieczenia od ognia, co według prelegenta leżało w interesie gospodarczym zarówno ubezpieczonych, jak i całego społeczeństwa. Członkowie sekcji nie zgłaszali uwag merytorycznych do wystąpienia, a wnioski dotyczyły wyłącznie szczegółów. Ostatecznie w głosowaniu sekcja przyjęła tezy referenta bez zmian<sup>201</sup>. W ostatniej części obrad sekcja przyjęła te propozycje zarządu w sprawach finansowych, które dotyczyły nowelizacji ustawy o finansach komunalnych<sup>202</sup>. W związku z problematyką zjazdu została przeprowadzona ankieta w sprawie zamkniętych zakładów opieki społecznej w samorządzie powiatowym. Została ona przygotowana i przeprowadzona przez biuro zjazdów, a jej wstępne wyniki przekazano delegatom jako materiał do prac<sup>203</sup>. Jej opracowanie było szczególnie istotne dla delegatów obradujących w sekcji opieki społecznej, której przewodniczył W. Gajewski. Sekcja ta pracowała ponadto w oparciu o referat wicewojewody warszawskiego W. Łopatty – *Ustawodawstwo w zakresie opieki społecznej: stan obecny, braki i drogi przyszłego rozwoju*. W opinii referenta opieka społeczna wykraczała poza możliwości poszczególnych powiatów i winna być realizowana przez powoływane w tym zakresie związki celowe. Te tezy zostały przyjęte przez delegatów bez zmian, podobnie jak teza trzecia, dotycząca kwestii ponoszenia kosztów przez osoby, które nie nabyły prawa do opieki trwałej. Do tezy czwartej zostały wprowadzone poprawki W. Gajewskiego, które dotyczyły źródeł pozyskiwania środków na realizację zadań z zakresu opieki społecznej. Również sprawa przekazania związkom samorządowym nieruchomości po zlikwidowanych instytucjach społecznych zajmujących się dobroczynnością nie wzbudziła żadnych kontrowersji i została przyjęta przez sekcję w wersji zaproponowanej przez referenta. Teza szósta została przyjęta z uzupełnieniem, a dotyczyła ona zasad układania ogólnopaństwowego planu inwestycyjnego w zakresie opieki społecznej i udziału w jego przygotowaniach Rady Zjazdów Samorządu Ziemi. Ponadto zostały przyjęte wnioski dotyczące

---

<sup>199</sup> Tamże, s. 106.

<sup>200</sup> Tamże, s. 110.

<sup>201</sup> Tamże, s. 110 – 113.

<sup>202</sup> Tamże, s. 113 – 115.

<sup>203</sup> Tamże, s. 143 – 155.

zniesienia w b. dzielnicy pruskiej partycypacji powiatów w kosztach zakładów krajowych, które wynikały z utrzymania ubogich umysłowo chorych pochodzących z miast, oraz powoływania w powiatach komisji opieki społecznej<sup>204</sup>. W ostatnim dniu obrad – po komunikatach Towarzystwa Higienicznego<sup>205</sup>, Zarządu Stowarzyszenia Członków Polskich Kongresów Drogowych<sup>206</sup>, Komitetu Kolonii Letnich dla dzieci polskich z Niemiec, Górnego Śląska i Gdańska<sup>207</sup> oraz Komitetu Floty Narodowej<sup>208</sup> – odbyły się wybory uzupełniające do rady zjazdów oraz przedstawiono sprawozdania sekcji. Uchwały przygotowane przez sekcję ogólną zostały przyjęte jednogłośnie i bez zmian. Podobnie przedstawiała się sytuacja z wnioskami sekcji zabezpieczenia pracowników samorządowych. W sekcji gospodarczej tezy w sprawach stricte gospodarczych zostały przyjęte przez aklamację, natomiast w kwestii finansów komunalnych jedynie przy kilku głosach sprzeciwu. Najwięcej dyskusji wzbudziły wnioski z obrad sekcji opieki społecznej<sup>209</sup>. Różnice pojawiły się w poglądach na organizację tzw. opieki zakładowej. Część delegatów była zdania, że w pewnych okolicznościach taka opieka może być również realizowana przez samorząd powiatowy, bez konieczności powoływania związków celowych<sup>210</sup>. Również ten zjazd w opinii jego uczestników został uznany za udany. Podobne poglądy mieli uczestniczący w nim dwaj polityczni oponenti – J. Zdanowski i A. Bogusławski. Ten pierwszy w swoim oficjalnym wystąpieniu mówił o dyskusji stojącej na wysokim poziomie merytorycznym i formalnym<sup>211</sup>. Taka opinia nie była kurtuazją wobec uczestników zjazdu, bowiem w swoim *Dzienniku* wypowiadał się w podobnym tonie:

„(...) poziom bez porównania wyższy od dawnych, z roku na rok lepszy (...) Żadnych kłótni, żadnych pustych frazesów. (...) Znaczący to, że organizacja ma już pewne ugruntowanie, w większości rozumiejąca rzeczy i można liczyć na jej rozwój. (...) Wyczułem to co jest konieczne w pracy społecznej, a czego brak ciężką robi działalność polityczną – to jest pewna życzliwość i pewne ciepło wywołane wzajemną współpracą ludzi pracujących dla ogólnego celu”<sup>212</sup>.

---

<sup>204</sup> Tamże, s. 116 – 124.

<sup>205</sup> Dotyczył Zjazdu Higienistów w Poznaniu.

<sup>206</sup> Dotyczył organizowanego Pierwszego Polskiego Kongresu Drogowego.

<sup>207</sup> Prośba o współdziałanie w organizowaniu kolonii.

<sup>208</sup> Wystąpienie starosty morskiego gen. Mariusza Zaruskiego w sprawie poparcia działań komitetu.

<sup>209</sup> Tamże, s. 124 – 135.

<sup>210</sup> Tamże, s. 135.

<sup>211</sup> Tamże, s. 139 – 140.

<sup>212</sup> J. Zdanowski, dz. cyt., t. VI, s. 102, 103.

Ten stan rzeczy według Zdanowskiego, był wynikiem ogólnych nastrojów wśród uczestników zjazdu, a nie wynikał wyłącznie z wpływu na jego przebieg pewnej dominującej grupy<sup>213</sup>. Podobne opinie na temat zjazdu zawarł w notatce zamieszczonej na łamach „Samorządu” A. Bogusławski. Poza krótką relacją z przebiegu obrad napisał on: „dodać trzeba, że poważny przebieg Zjazdu i to przywiązanie do pracy samorządowej, (...) wyczuć się dało podczas dyskusji i rozmów przedstawicieli sejmików”<sup>214</sup>.

Przedostatni zjazd w okresie funkcjonowania organizacji samorządów powiatowych jako biura zjazdów odbył się w dniach 9 – 11 grudnia 1928 r. w budynku warszawskiego magistratu przy Placu Teatralnym. Decyzja o przeniesieniu terminu zjazdów ogólnych z wiosny na jesień została podjęta na zebraniu Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego w dniach 12 i 13 lutego 1928 r. Była to reakcja na wniosek zarządu umotywowany niemożnością zebrania materiałów sprawozdawczych dotyczących działalności samorządu w poprzednim roku ze względu na fakt, że nowy okres budżetowy kończył się 31 marca<sup>215</sup>. W grudniowym zjeździe wzięło udział 321 delegatów reprezentujących 192 powiaty. Daje to 76% wszystkich powiatów II Rzeczypospolitej i 81% powiatów będących członkami Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego. Ponadto w zjeździe uczestniczyli również w charakterze gości przedstawiciele 54 powiatów. Na podstawie dostępnych danych nie można niestety ustalić terytorialnego rozkładu uczestnictwa zarówno wśród delegatów, jak i gości z powiatów. W obradach wzięli też udział członkowie rady zjazdów (w liczbie 21) oraz przedstawiciele władz i organizacji centralnych (49). Ogółem w zjeździe uczestniczyło 445 osób<sup>216</sup>. Rząd reprezentowali: Minister Spraw Wewnętrznych – F. Sławoj-Składkowski, wiceminister w tym resorcie – M.Z. Jaroszyński, ponadto dyrektorzy departamentów w Ministerstwach: Spraw Wewnętrznych<sup>217</sup>, Robót Publicznych<sup>218</sup> i Rolnictwa<sup>219</sup>. Licznie reprezentowani byli wojewodowie: kielecki – Władysław Korsak, nowogródzki – Zygmunt Beczkowicz, warszawski – Stanisław Twardo, pomorski – Wiktor Lamot-Wrona<sup>220</sup>, a także naczelnicy wydziałów samorządowych urzędów wojewódzkich z Białegostoku, Lublina, Kielc,

---

<sup>213</sup> Twierdził on, że wysoki poziom obrad nie wynikał jedynie z większej niż do tej pory liczby starostów uczestniczących w zjeździe. Tamże, s. 102.

<sup>214</sup> A. Bogusławski, *Po Zjeździe samorządów powiatowych*, „Samorząd” 1927, nr 18, s. 301 – 302.

<sup>215</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 8, s. 116.

<sup>216</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 1 – 2.

<sup>217</sup> Samorządowego – J. Strzelecki, wraz z naczelnikami i kierownikami z tego departamentu.

<sup>218</sup> Drogowego – Melchior Nestorowicz.

<sup>219</sup> Królikowski – brak danych dotyczących imienia i departamentu, którego pracami kierował.

<sup>220</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 1 – 2.

Warszawy, Brześcia nad Bugiem, Łucka, Tarnopola i Katowic. Wśród gości znaleźli się także posłowie<sup>221</sup>: Karol Polakiewicz, Andrzej Waleron, Jan Smoła, Antoni Pacholczyk, Paweł Chadaj, Adam Bardziński, a także profesorowie: W. Grabski i K. Krzeczkowski. Szerokie grono gości rekrutowało się spośród przedstawicieli organizacji i instytucji społecznych. Swoich reprezentantów przysłały: Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych (prezes W. Strzelecki), Centralny Związek Kółek Rolniczych (prezes T. Wilkoński), Centralny Związek Osadników Wojskowych (prezes Przedpełski), Zrzeszenie Spółdzielcze Gospodarczo-Inwestycyjne Samorządów Powiatowych (dyrektor H. Le Brun), Związek Gmin Wiejskich (dyrektor Bronisław Wesołowski), Związek Miast Polskich (prezydent Warszawy i jednocześnie prezes Związku Miast Polskich – Zygmunt Słomiński), Związek Powiatów woj. pomorskiego (dyrektor Stefan Fredek), Centralne Towarzystwo Rolnicze (A. Zdanowska z sekcji kół gospodyń wiejskich) oraz Polski Komitet Pomocy Dzieciom (E. Manteufflowa)<sup>222</sup>. Obradami zjazdu kierowało prezydium w składzie: J. Zdanowski – przewodniczący, J. Bek i W. Gajewski jako wiceprzewodniczący. Funkcje sekretarzy zjazdu pełnili: Roman Grochowski, Franciszek Branny i Franciszek Grela. Porządek obrad przewidywał dwa zebrania plenarne i obrady w sekcjach. W pierwszym dniu zjazdu w trakcie zebrania plenarnego zgromadzeni wysłuchali przemówień powitalnych przewodniczącego J. Zdanowskiego, który w swoim wystąpieniu nawiązał do dziesiątej rocznicy odzyskania niepodległości, ministra F. Sławoj-Składkowskiego, posła K. Polakiewicza (wystąpił on w imieniu Komisji Administracyjnej Sejmu) i prezydenta Warszawy Z. Słomińskiego<sup>223</sup>. Następnie uczestnicy zjazdu wysłuchali *Sprawozdania z działalności Zarządu i Rady Zjazdów za rok 1928*, przedstawionego przez J. Zdanowskiego, oraz referatu: W. Gajewskiego pt. *Przegląd działalności samorządu powiatowego w roku 1926 na tle sprawozdań rachunkowych*. Dyskusja nad tymi wystąpieniami została przeniesiona do sekcji ogólnej<sup>224</sup>. Jej obrady rozpoczęły się jeszcze 9 grudnia w godzinach popołudniowych, a przewodniczył im Juliusz Trzeciński. Po wysłuchaniu referatu J. Beka pt. *Metody i wzory pracy w różnych dziedzinach działalności samorządu powiatowego w latach 1927 i 1928* miała się rozpocząć dyskusja nad tym referatem, wystąpieniem W. Gajewskiego oraz sprawozdaniem zarządu i rady zjazdów. Faktycznie jednak obrady sekcji skupiły się na przemówieniu inauguracyjnym J. Zdanowskiego. Zapoczątkował ją inspektor

---

<sup>221</sup> Poza posłami będącymi delegatami na zjazd, jak na przykład A. Bogusławski.

<sup>222</sup> Tamże, s. 2.

<sup>223</sup> Tamże, s. 8 – 12.

<sup>224</sup> Tamże, s. 13.

samorządu gminnego powiatu łódzkiego – E. Szczerbiński, który zarzucił J. Zdanowskiemu, że nie uznał on za stosowne w swoim wystąpieniu podkreślić zasług Józefa Piłsudskiego. Kontynuując swój wywód, Szczerbiński zwrócił uwagę na brak reakcji pozostałych członków zarządu i utożsamiał poglądy mówcy z poglądami całego zarządu, co jego zdaniem świadczyło o rozbieżności opinii pomiędzy władzami organizacji i zjazdem, a w konsekwencji miało skutkować odrzuceniem *Sprawozdania...*<sup>225</sup>. Ostatecznie uchwalono wniosek o następującej treści:

„Zjazd przyjmuje do zatwierdzającej wiadomości sprawozdanie Zarządu i Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego z działalności. Zjazd ubolewa, że prezes Zarządu p. J. Zdanowski w przemówieniu, poświęconym 10-leciu istnienia Państwa Polskiego nie uznał za stosowne wspomnieć o twórcy dekretów o samorządzie terytorialnym w osobie Marszałka Piłsudskiego, wobec czego Zjazd stwierdza, że p. prezes Zdanowski nie odzwierciedla poglądów większości uczestników Zjazdu”<sup>226</sup>.

Sam Zdanowski tak wspomina te wydarzenia: „(...) zaraz po moim przemówieniu jakieś indywiduum nie rozumiejąc po prostu tego com mówił, wystąpiło z wnioskiem wyrażenia mi votum nieufności, że nie stwierdziłem faktu, że tak Polskę jak i samorząd marszałkowi zawdzięczamy. Wystraszeni starostowie<sup>227</sup>, których sporo było na zjeździe jak myszy pod pudłem się znaleźli. Dyskusji merytorycznej nie poruszono”<sup>228</sup>. W wyniku tych zdarzeń Zdanowski nie tylko przestał być prezesem rady, ale nawet nie został do niej wybrany przez zjazd. Wejście Zdanowskiego do rady zjazdów było możliwe wyłącznie na drodze kooptacji. Bez dyskusji natomiast sekcja przyjęła wnioski zarządu dotyczące spraw organizacyjnych, a dotyczące podniesienia wysokości składki do 6 złotych polskich od 1000 mieszkańców, przekazywania przez Ministerstwo Spraw

---

<sup>225</sup> Tamże, s. 87 – 88.

<sup>226</sup> Tamże, s. 89.

<sup>227</sup> Strach nie był jedynym czynnikiem wpływającym na postawę starostów. Znaczna część z nich to byli ludzie związani ze środowiskiem sanacyjnym. „W ramach działań podejmowanych po przewrocie majowym na rzecz obsadzenia stanowisk administracyjnych całkowicie zaufanymi ludźmi w Wielkopolsce dokonano wymiany kadry urzędniczej. W latach 1926 – 1928 zwolniono lub przeniesiono 84 urzędników (...). W grupie urzędników administracji terenowej dotyczyło to w pierwszej kolejności starostów powiatowych, którzy musieli reprezentować linię polityczną rządu”. Patrz: R. Pacanowska, *Wielkopolscy starostowie powiatowi w okresie II Rzeczypospolitej*, „Kronika Wielkopolski” 2006, nr 2, s. 53 – 54. „Nowi starostowie [po 1926 r. – L.Ś.] na terenie Górnego Śląska otrzymali zadanie czuwania nad polskim charakterem reprezentacji gminnych, tj. niedopuszczenia do pracy w urzędach samorządowych osób narodowości niemieckiej bądź sympatyków obozu niemieckiego”. Patrz: D. Sieradzka, *Samorząd komunalny Świętochłowic i powiatu świętochłowickiego (1922 – 1939)*, Świętochłowice 1998, s. 34. W 1926 r. na terenie całego kraju przestało pełnić swoje funkcje 45% wszystkich starostów. 22,5% z nich usunięto, a 22,9% przeniesiono na inne stanowiska. Patrz: J. Senkowski, *Wojewodowie i starostowie w okresie międzywojennym*, „Rada Narodowa. Gospodarka. Administracja” 1978, nr 11, s. 42.

<sup>228</sup> J. Zdanowski, dz. cyt., t. VII, s. 24.



Wewnętrznych do zaopiniowania przez radę samorządową i biuro zjazdów projektów ustaw samorządowych oraz poparcia przez samorzady Powszechnej Wystawy Krajowej<sup>229</sup>. Członkowie sekcji organizacyjnej obradującej w budynku Stowarzyszenia Techników wysłuchali trzech referatów: W. Dalbora pt. *Wnioski w zakresie ustawodawstwa, normującego ustroj i działalność samorządu terytorialnego*, A. Bogusławskiego pt. *O małej ustawie samorządowej* i R. Grochowskiego pt. *Projekt ustawy o podwyższeniu i wyrównaniu stawek podatku gruntowego – a potrzeby samorządu*. Z porządku obrad z powodu niedyspozycji prelegenta J. Beka został wykreślony referat o wzajemnych relacjach pomiędzy samorządem i władzami nadzorczymi. Prezydium sekcji – w składzie A. Bogusławski jako przewodniczący oraz W. Dalbor i J. Stamirowski jako wiceprzewodniczący – zaproponowało zbiorczą dyskusję nad wszystkimi wystąpieniami i ta propozycja została przyjęta. Ostatecznie przebieg obrad został zebrany w dwa bloki: w zakresie ustawodawstwa samorządowego i też referatu R. Grochowskiego.

Sformułowane przez W. Dalbora wnioski w zakresie spraw ustrojowych nie wzbudziły żadnych kontrowersji. Członkowie sekcji byli zgodni co do konieczności zreformowania ustawodawstwa samorządowego, zasięgania opinii centralnych związków samorządowych w zakresie projektów ustaw z tego zakresu oraz uchwalenia ustawy o pracownikach samorządowych. Większość czasu obrad wypełniła dyskusja nad projektem ustawy wprowadzającym zmiany do finansów samorządowych. Mówcy przytaczali dane ilustrujące straty w dochodach samorządu w przypadku wejścia nowelizacji w życie<sup>230</sup>. W. Dzieduszycki jako przewodniczący, przy pomocy Kazimierza Kühna, prowadził obrady sekcji rolnej. Na wstępie delegaci wysłuchali referatu S. Mikłaszewskiego pt. *Samorząd terytorialny a rolnictwo*. Ponadto zebrani pracowali w oparciu o tezy przygotowane przez Zarząd i Radę Zjazdów Samorządu Ziemińskiego. Tezy zebrane były w 7 punktów. W pierwszym znalazły się propozycje mające na celu podniesienie kultury rolnej, kolejny dotyczył ścisłego rozgraniczenia kompetencji władz państwowych i samorządu w zakresie popierania rolnictwa ze szczególnym uwzględnieniem komunikacji wiejskiej, opieki weterynaryjnej, melioracji gruntów i likwidacji nieużytków. Dalsze punkty dotyczyły akcji inwestycyjnej i powiązanej z nią akcji kredytowej oraz koordynowania prac rad gminnych z działaniami samorządu powiatowego w rolnictwie, a także wspierania inicjatywy prywatnej i prac

---

<sup>229</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 89 – 92.

<sup>230</sup> Tamże, s. 127 – 135.

zrzeszeniowych w tym zakresie. W ostatnim punkcie zarząd zaproponował stopniowe wprowadzanie specjalnego samorządu rolniczego<sup>231</sup>. Kluczowymi problemami w dyskusji stały się propozycje masowego przeszkalania rolników oraz relacji na linii samorząd – organizacje rolnicze. Wniesione poprawki dotyczyły zapewnienia fachowego nadzoru rolniczego nad nauczycielami rolnictwa oraz oparcia na istniejących strukturach (samorządowych lub społecznych) terenowego aparatu tworzonych izb rolniczych<sup>232</sup>. W ostatnim dniu obrad odbyło się drugie zebranie plenarne zjazdu. Znamienny jest fakt, że nie uczestniczył w nim J. Zdanowski<sup>233</sup>. W związku z tym funkcję przewodniczącego przejął W. Gajewski. Interesujące w tym kontekście było zachowanie nowego przewodniczącego, który wygłosił oświadczenie w nawiązaniu do swojego wystąpienia<sup>234</sup> na obradach w sekcji ogólnej. Na forum plenarnym złożył wyjaśnienie, które brzmiało: „W imieniu Prezydium Zjazdu oświadczam, że wyrażenie przeze mnie na Sekcji Ogólnej Zjazdu solidarności Zarządu z prezesem p. J. Zdanowskim w sprawie przemówienia jubileuszowego, należy rozumieć następująco: p. J. Zdanowski przedstawił Prezydium, a nie Zarządowi, główną osnowę swego przemówienia, polegającą na uczczeniu »nieznanego pracownika społecznego« ze wstępem historycznym, poświęconym pamięci wybitnych działaczy samorządowych z przed okresu Państwa Polskiego i już nie żyjących. Prezydium tą osnowę przemówienia zaakceptowało i bierze za nią na siebie odpowiedzialność”<sup>235</sup>. Należy zaznaczyć, że W. Gajewski był jedynym, który oficjalnie wypowiedział się w obronie J. Zdanowskiego<sup>236</sup>. Miało to miejsce na początku posiedzenia, które zebrani rozpoczęli od depesz hołdowniczych do prezydenta I. Mościckiego, marszałka J. Piłsudskiego i premiera K. Bartla<sup>237</sup>. Depesze hołdownicze były świadectwem „nowych czasów”. Do tej pory na zjazdach ograniczano się do oddawania czci wyłącznie prezydentowi, i to tylko w przemówieniach inauguracyjnych. Dalsza część sesji plenarnej przebiegała zgodnie z przygotowanym porządkiem obrad. Kolejne uchwały sekcji ogólnej były przyjmowane jednomyślnie, łącznie z tą, w której

---

<sup>231</sup> Tamże, s. 152 – 154.

<sup>232</sup> Tamże, s. 156 – 159.

<sup>233</sup> Jako oficjalny powód podano chorobę przewodniczącego zjazdu i o tej chorobie pisał w *Dzienniku* również sam Zdanowski; patrz: J. Zdanowski, dz. cyt., t. VII, s. 24; *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 160.

<sup>234</sup> Oświadczył w nim, że wyrażenie przez sekcję ubolewania (w sprawie wystąpienia prezesa Zdanowskiego) powinno dotyczyć całego zarządu, gdyż był on powiadomiony o głównych osnowach przemówienia i o tym, że będzie ono dotyczyło niezżyjących działaczy społecznych i samorządowych; tamże, s. 88.

<sup>235</sup> Tamże, s. 161.

<sup>236</sup> Sam Zdanowski o wydarzeniach zjazdowych pisze jako o jednej z największych przykrości, jakie go spotkały w życiu; patrz: J. Zdanowski, dz. cyt., t. VII, s. 24.

<sup>237</sup> Inicjatorem depeszy do premiera Kazimierza Bartla był M.Z. Jaroszyński. Patrz: J. Zdanowski, dz. cyt., t. VII, s. 50.

złożono ubolewanie, że prezes J. Zdanowski nie uznał za stosowne wspomnieć o marszałku J. Piłsudskim. Wnioski sekcji organizacyjnej zostały przyjęte z poprawkami dotyczącymi jak najszybszego uchwalenia nowelizacji obowiązującego ustawodawstwa samorządowego oraz podniesienia opodatkowania przemysłu i handlu na rzecz związków samorządowych<sup>238</sup>. Natomiast wnioski sekcji rolnej zostały przyjęte przez zjazd bez poprawek<sup>239</sup>. Na tym zjeździe po raz pierwszy można było zaobserwować działania mające na celu ograniczenie wpływu na organizację działaczy spoza obozu rządowego. Takie próby, mniej lub bardziej skuteczne, były podejmowane przez sanacyjnych polityków w stosunku do wszystkich centralnych organizacji samorządu terytorialnego.

W dniach 23 i 24 lutego 1930 r. odbył się VII zjazd przedstawicieli powiatowych związków komunalnych. W 1929 r. spotkanie przedstawicieli samorządu powiatowego nie odbyło się ze względu na grudniowy termin poprzedniego zjazdu oraz udział biura zjazdów w pracach organizacyjnych Powszechnej Wystawy Krajowej w Poznaniu. Dostępne informacje na jego temat są skromniejsze niż w przypadku wcześniejszych zgromadzeń. Szczegółowe sprawozdania ze zjazdów ukazywały się w formie *Pamiętnika Zjazdu Przedstawicieli Sejmików Powiatowych*, a także były dość dokładnie omawiane na łamach organu prasowego organizacji. Zjazd z 1930 r. został skromnie zrelacjonowany w dwóch numerach tygodnika „Samorząd” (nr 9 i 10 z 1930 r.), władze organizacji nie wydały również *Pamiętnika Zjazdu*, dlatego zdecydowanie trudniej jest przedstawić jego przebieg.

Wzięło w nim udział 335<sup>240</sup> delegatów (z czego 149 to starostowie)<sup>241</sup> z 203 powiatów. Wśród gości znaleźli się m.in.: Minister Spraw Wewnętrznych – Henryk Józewski, prezydent Warszawy – Z. Słomiński (i jednocześnie prezes ZMP), prezes Związku Gmin Wiejskich – Aleksander Lednicki, a także A. Pacholczyk z Rady Naczelnej Związku Pracowników Komunalnych. Przebieg obrad nie odbiegał od wcześniejszych wzorców. Po części inauguracyjnej i przemówieniach powitalnych zebrani wysłuchali sprawozdania z działalności zarządu i rady zjazdów za rok 1929, złożonego przez prezesa J. Beka, oraz referatów M. Jaroszyńskiego o zasadniczym typie gminy wiejskiej i J. Beka o metodach i wzorach działalności samorządu powiatowego

---

<sup>238</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 166 – 171.

<sup>239</sup> Tamże, s. 171 – 176.

<sup>240</sup> J. Zdanowski podaje liczbę 320 delegatów. Patrz: J. Zdanowski, dz. cyt., t. VII, s. 65.

<sup>241</sup> Tamże.

w 1929 r.<sup>242</sup> Utworzone zostały dwie sekcje: ogólna<sup>243</sup> i gminna<sup>244</sup>. W pierwszej z nich dyskutowano nad sprawozdaniem i referatem J. Beka, natomiast w gminnej nad wystąpieniem M. Jaroszyńskiego oraz wygłoszonym podczas obrad sekcji referatem A. Bogusławskiego dotyczącym budowy szkół powszechnych<sup>245</sup>. Wnioski sekcji ogólnej były przyjmowane jednogłośnie lub przy nielicznych głosach sprzeciwu. Dotyczyły one przede wszystkim kwestii finansowych, co jest zrozumiałe, jeśli uwzględni się narastający kryzys i pogarszającą się sytuację gospodarczą całego państwa. Postulowano m.in. konieczność równomiernych obciążeń podatkowych, podjęcie działań mających na celu ratowanie powiatowych związków komunalnych przed nadmiernym zadłużaniem się czy upoważnienie gmin do bezpośredniego ściągania dodatku do państwowego podatku gruntowego przypadającego na rzecz samorządu powiatowego i gminnego<sup>246</sup>. Przez aklamację przyjęto propozycje M.Z. Jaroszyńskiego dotyczące organizacji gminy wiejskiej jako gminy zbiorowej<sup>247</sup>. Wnioski A. Bogusławskiego szły w kierunku postawienia obowiązku budowania szkół gminom przy zwiększeniu dotacji państwowych i zachowaniu kierownictwa technicznego przez samorządy powiatowe. Zostały one w większości uchwalone jednomyślnie<sup>248</sup>.

Zjazd miał niezwykle istotne znaczenie z innego względu. Wysunięty został wniosek o zmianę statutu<sup>249</sup>, w którym delegaci domagali się ścisłego określenia głównych zadań organizacji i jej organów, takich jak zjazd ogólny czy rada. Propozycje szły w kierunku zwiększenia kompetencji zjazdu oraz określenia relacji na linii rada – zarząd. Podniesiona została również sprawa zmiany nazwy na jednoznaczną: „Związek Powiatów”<sup>250</sup>. Zjazd miał jeszcze jeden wymiar – stał się bowiem areną, na której kontynuowano walkę o przejęcie kontroli nad organizacją. Wyrazem tych działań była akcja propagandowa skierowana przeciwko W. Gajewskiemu i jego wyborowi do zarządu, podjęta przez środowiska związane z Bezpartyjnym Blokiem Współpracy

---

<sup>242</sup> *Ogólnopolski Zjazd przedstawicieli powiatowych związków komunalnych*, „Samorząd” 1930, nr 9, s. 146.

<sup>243</sup> Obradom przewodniczył J. Osmałowski.

<sup>244</sup> Obradom przewodniczył S. Czekanowski.

<sup>245</sup> A. Bogusławski, *Wspomnienia*, t. VII, s. 750 – 751.

<sup>246</sup> *VII ogólnopolski zjazd...*, „Samorząd” 1930, nr 10, s. 158, 162 – 164.

<sup>247</sup> Tamże, s. 164.

<sup>248</sup> Taką wersję podaje w swoich *Wspomnieniach* sam Bogusławski, natomiast w relacji prasowej pojawiła się informacja o proteście części delegatów przy wniosku mniejszości do referatu o szkołach powszechnych. Protest dotyczył trybu głosowania wniosku. Patrz: *VII ogólnopolski zjazd...*, „Samorząd” 1930, nr 10, s. 158, 162 – 167.

<sup>249</sup> Wnioskodawca – Długosz; tamże, s. 162.

<sup>250</sup> M. Jaroszyński, *Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1930, nr 21, s. 393 – 395.

z Rządem. Niechętny tej formacji politycznej J. Zdanowski tak pisał w cytowanym już *Dzienniku*:

„(...) Naturalnie wynikły tu intrygi BB [Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem – L.Ś.]. W porozumieniu z nieodpowiedzialnym czynnikiem w MSW, bo właściwie wbrew ministrowi wszczęto jawnie przez ulotki w urzędzie drukowane [które – L.Ś.] agituja przeciw wyborowi Gajewskiego do zarządu za to, że w roku zeszłym wystąpił w mojej obronie. Gdy zbiry BBckie uznały się za obrażone, żem nie [uczcił – L.Ś.] Piłsudskiego, 20 głosom przeciw BB i [za poparciem – L.Ś.] części starostów Gajewski przeszedł. Rozsierdzenie na BB wzrasta i w takim towarzystwie”<sup>251</sup>.

Zjazdy przedstawicieli samorządu powiatowego były jedną z ważniejszych form aktywności organizacji i niewątpliwie wzmogły aktywność powiatowych związków komunalnych. W ich trakcie kształtowała się wspólna opinia członków w kluczowych problemach samorządu, formułowano także postulaty, które wypowiedziano na zewnątrz jako wspólne stanowisko samorządów powiatowych. Część z nich przybierała formę projektów aktów prawnych, część zaś pozostała propozycjami lub zaleceniami – posiadały jednak moc wspólnej opinii dominującej większości jednostek samorządu powiatowego. Kiedy organizowano biuro zjazdów, pojawiały się obawy o możliwość przeniesienia na jego forum i obrady zjazdów konfliktów oraz waśni politycznych, co wynikało z różności reprezentowanych przez działaczy samorządowych poglądów. A jednak przez długie lata udawało się unikać otwartych sporów pozamerytorycznych. Sytuacja zaczęła się zmieniać pod koniec lat dwudziestych, kiedy to zaczęto eliminować działaczy samorządowych o odmiennych od oficjalnie obowiązujących poglądach. Te działania były możliwe ze względu na rosnącą wśród delegatów liczbę starostów. Chociaż M. Jaroszyński twierdził, że są oni czynnikiem uspołeczniającym administracji rządowej<sup>252</sup>, to jednak najczęściej realizowali zadania polityczne obozu rządzącego.

---

<sup>251</sup> J. Zdanowski, dz. cyt., t. VII, s. 65.

<sup>252</sup> *Po Zjeździe*, „Samorząd” 1930, nr 10, s. 157.

## 4.3. Działalność Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego

### 4.3.1. Funkcjonowanie rady i zarządu organizacji

Zasadniczym celem działalności biura zjazdów była pomoc związkom samorządu ziemskiego w realizacji ich zadań „w dziedzinie gospodarczej, kulturalnej, prawnej i organizacyjnej”<sup>1</sup>. Istotą tej pomocy była troska o wysoką jakość legislacji dotyczącej samorządu poprzez opiniowanie aktów prawnych przygotowywanych przez instytucje centralne, blokowanie ustawodawstwa uznanego za szkodliwe dla funkcjonowania samorządu, a także przedstawianie własnych propozycji w tym zakresie. Wymagało to baczego śledzenia aktywności legislacyjnej zarówno sejmu, jak i rządu oraz natychmiastowego reagowania. Ten obowiązek, obok spraw organizacyjnych<sup>2</sup>, spadał na barki organów biura zjazdów: rady oraz zarządu.

Posiedzenia rady, zgodnie z zapisami statutu, miały się odbywać przynajmniej dwa razy w roku. W latach 1924 – 1930 liczba posiedzeń była zmienna. W 1924 r. rada zebrała się 4 razy, w latach 1925 – 1926 po 2 razy, w okresie sprawozdawczym od kwietnia 1927 do grudnia 1928 r. – 4 razy, a w 1929 r. również dwa razy. Poza członkami rady uczestniczyli w nich również przedstawiciele rządu: ministrowie, wiceministrowie oraz naczelnicy wydziałów w ministerstwach<sup>3</sup>.

W 1924 r. rząd premiera Władysława Grabskiego przedłożył sejmowi projekty ustaw samorządowych<sup>4</sup>. Do tych projektów rada zjazdów na swoim marcowym posiedzeniu (w dniach 9 – 10 tego miesiąca) wysunęła szereg postulatów dotyczących przede wszystkim ustawy gminnej w zakresie członkostwa (roczne zamieszkiwanie w obrębie gminy) oraz zasad wyborów (krytyka proporcjonalności i poparcie pluralności)<sup>5</sup>. Uwagi dotyczyły również planowanej organizacji samorządu powiatowego. W tym obszarze odnosiły się do zasad wyborów, kadencji (6-letniej), składu wydziałów powiatowych (konieczności jednoczesnego członkostwa sejmiku i wydziału powiatowego), stosunku do miast niewydzielonych (podległości w zakresie władzy nadzorczej wydziałom

---

<sup>1</sup> *Statut Biura Zjazdów...* [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 616.

<sup>2</sup> Ta problematyka została szeroko omówiona w podrozdziale „Kształtowanie się struktur organizacyjnych”.

<sup>3</sup> Na przykład na posiedzeniu 13 – 14 grudnia 1924 r. w obradach uczestniczyli: Minister Spraw Wewnętrznych Cyryl Ratajski i Wiceminister Skarbu Markowski. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 4, s. 70.

<sup>4</sup> A. Łuczak, *Samorząd terytorialny w programach i działalności stronnictw ludowych 1918 – 1939*, Warszawa 1973, s. 89.

<sup>5</sup> *Sprawozdanie z obrad Rady Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 8, s. 92.

powiatowym) itd.<sup>6</sup> Ponadto proponowane uwagi dotyczyły również problematyki nadzoru, a także języka w samorządzie. W tym ostatnim przypadku rada przyjęła wnioski w następującej treści: „(...) z uwagi, że sprawa języka w urzędowaniu organów samorządowych, narodowościowo mieszanych rozwija się normalnie, z korzyścią dla języka polskiego Rada uznaje za niewskazane przesądzanie tej sprawy w jakikolwiek sposób w obecnym czasie”<sup>7</sup>.

Pośród innych aktów prawnych, które wymagały reakcji organów Biura Zjazdów Samorządu Ziemi, znalazły się: ustawa o opiece społecznej, ustawa o ograniczeniu spożycia alkoholu, rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych o zaliczkowym pokrywaniu przez powiatowe związki komunalne kosztów leczenia w byłym zaborze rosyjskim<sup>8</sup> oraz projekt nowelizacji ustawy drogowej. W tym ostatnim przypadku postulaty zgłoszone w trakcie wspólnych konsultacji z przedstawicielami Ministerstwa Robót Publicznych zostały przez nich przyjęte, a dotyczyły m.in. oddzielnego podatku drogowego<sup>9</sup>. Jednak najwięcej miejsca w pracach prezydium zajęły sprawy finansowo-gospodarcze. Rozległość tematyki oraz niedoskonałość ustawy z 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych powodowały ciągłe prace nad jej nowelizacją. Rządowe próby zmian zostały uznane za szkodliwe dla funkcjonowania samorządu. Osobom związanym z biurem zjazdów udało się doprowadzić do odłożenia obrad nad projektem nowelizacji i w oparciu o dyskusję i materiały przygotować własny projekt, którego autorem był W. Gajewski<sup>10</sup>. Nie tylko ustawa z 11 sierpnia 1923 r. dotyczyła kwestii finansowych. Inne ustawy również wiązały się z finansami samorządu powiatowego i nakładały nowe obciążenia na przechodzące kryzys jednostki samorządowe. Pełny sukces przyniosły postulaty zapewnienia samorządowi większej swobody w pozyskiwaniu pracowników samorządowych poprzez odpowiednią politykę płacową. Rozporządzenie o uposażeniach w samorządzie otrzymało treść bardziej odpowiadającą realiom. Niewątpliwym wpływem na powodzenie tych działań miał fakt, że pierwotną treść rozporządzenia poddały krytyce także Związek Miast Polskich oraz organizacje pracowników samorządowych<sup>11</sup>. Sukcesem zakończyły się również zabiegi o zaprzestanie przejmowania przez rząd majątku po byłych ziemstwach rosyjskich<sup>12</sup>.

---

<sup>6</sup> Tamże, s. 94.

<sup>7</sup> Tamże, s. 95.

<sup>8</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 10, 11.

<sup>9</sup> Tamże, s. 8 – 9.

<sup>10</sup> Tamże, s. 12.

<sup>11</sup> Tamże, s. 13.

<sup>12</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 11, s. 134.

Problemem było zbyt wolne ustalanie tytułów własności i przekazywanie tego majątku samorządom<sup>13</sup>. Także memoriał w sprawie zmiany zarządzenia w związku z ustawą o przepisach porządkowych na drogach publicznych doprowadził do nowelizacji, która była korzystna dla jednostek samorządu<sup>14</sup>.

Natomiast oczekiwanych rezultatów nie przyniosły zabiegi mające na celu zwolnienie samorządów z udziału w kosztach utrzymania policji wprowadzonych zapisami w ustawie o Policji Państwowej<sup>15</sup>. Podobnie zakończyło się wystąpienie mające na celu zablokowanie lub zmianę zarządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych dotyczącego zrównania poborów wójtów z poborami pisarzy gminnych<sup>16</sup>. Prezydium biura zjazdów – w tak trudnym dla finansów komunalnych 1924 r. – podjęło działania mające na celu ułatwienie zdobywania kredytów przez samorzady. Instytucją, która mogła takich kredytów łatwo udzielać, miał być nowo powstały Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK). Biuro zjazdów wraz ze Związkiem Miast Polskich<sup>17</sup> chciało to osiągnąć poprzez wprowadzanie przedstawicieli samorządu do rady banku. Na przeszkodzie temu stanęły zapisy statutu BGK, które obwarowały udział przedstawiciela samorządu wniesieniem  $\frac{1}{9}$  kapitału banku – kapitału wynoszącego w 1924 r. 30 mln złotych polskich. Przepis ten wykorzystał prezes BGK – Jan Kanty Steczkowski, który był przeciwnikiem zasiadania we władzach instytucji finansowej dłużników takiej instytucji<sup>18</sup>.

W odmienny od wnioskowanego przez władze Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego sposób została rozwiązana sprawa powiatowych i gminnych kas pożyczkowych. Wystąpiły one o obligatoryjne powołanie kas powiatowych z wykorzystaniem wzorców z b. zaboru pruskiego<sup>19</sup>, natomiast kasy gminne miały powstać jedynie w razie wystąpienia takiej potrzeby. Jednak – wbrew opinii biura zjazdów, popieranej także przez działaczy spółdzielczych<sup>20</sup> – na mocy rozporządzenia

---

<sup>13</sup> Ta sprawa była jeszcze wielokrotnie podnoszona, np. *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 45, s. 932.

<sup>14</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 13 – 14.

<sup>15</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 11, s. 134.

<sup>16</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 13, 14.

<sup>17</sup> Na ten temat odbyła się wspólna konferencja w dniu 10 maja 1924 r., *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 14, s. 183.

<sup>18</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 14 – 15.

<sup>19</sup> R. Pacanowska, *Samorząd powiatowy w Wielkopolsce w latach 1919 – 39*, Poznań 2006, s. 165.

<sup>20</sup> A. Bogusławski, *Wspomnienia*, t. V, s. 359.



prezydenta z dnia 30 grudnia 1924 r.<sup>21</sup> powołano do życia również gminne kasy pożyczkowe<sup>22</sup>.

Memoriały, wnioski i postulaty zgłaszane przez Biuro Zjazdów Samorządu Ziemińskiego były formułowane w oparciu o ustalenia zjazdowe, natomiast ich doprecyzowanie następowało w trakcie obrad organów biura (na wspomnianych wcześniej zebraniach rady lub zarządu)<sup>23</sup> oraz w trakcie konferencji organizowanych przez biuro zjazdów. W 1924 r. odbyło się 14 zebrań prezydium i 3 konferencje specjalne<sup>24</sup>.

Negatywne wyniki niektórych inicjatyw nie oznaczały całkowitego fiaska podejmowanych działań. Biuro zjazdów ponawiało swoje wystąpienia w kolejnych latach, rozszerzając swoje działania wraz z aktywnością legislacyjną państwa w zakresie ustaw samorządowych. Zjawisko to można zaobserwować w kolejnych latach funkcjonowania biura zjazdów, a znalazło ono swoje potwierdzenie w sprawozdaniach z działalności rady zjazdów i zarządu.

Jak wspomniano wcześniej, w 1925 r. odbyły się dwa posiedzenia rady. Pierwsze z nich miało charakter organizacyjny, natomiast drugie (z 10 – 11 maja) – merytoryczny. Podczas obrad była omawiana problematyka finansów komunalnych (referentem był W. Gajewski) oraz organizacja administracji drogowej. Ten drugi referat wygłosił dyrektor departamentu drogowego w Ministerstwie Robót Publicznych – Melchior Nestorowicz<sup>25</sup>.

Ponadto zostały zorganizowane dwie konferencje, w których wzięli również udział uczestnicy spoza składu organów biura. Spotkanie z 12 sierpnia 1925 r.<sup>26</sup> było poświęcone zagadnieniom rolnym. Poza członkami rady i zarządu uczestniczyli w nim posłowie<sup>27</sup>, przedstawiciele władz państwowych<sup>28</sup>, samorządowych, a także delegaci

---

<sup>21</sup> *Kronika*, „Samorząd” 1925, nr 10, s. 183.

<sup>22</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 15 – 16.

<sup>23</sup> W przypadku zarządu zebrania – zgodnie ze statutem – miały się odbywać raz na miesiąc. Patrz: *Statut Biura Zjazdów...* [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny w Polsce...*, s. 621.

<sup>24</sup> 12 lipca 1924 r. odbyła się konferencja w sprawie oszczędności w samorządzie; *Sprawozdanie*, „Samorząd” 1924, nr 20, s. 276 – 278; *Sprawozdanie*, „Samorząd” 1924, nr 21, s. 291 – 293; *Sprawozdanie*, „Samorząd” 1924, nr 22, s. 308 – 309. W dostępnych danych brakuje natomiast informacji o tematyce i przebiegu pozostałych dwóch konferencji.

<sup>25</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 12.

<sup>26</sup> *Pamiętnik...* podaje datę 13 sierpnia 1925 r.; tamże.

<sup>27</sup> B. Stolarski i J. Kowalczyk.

<sup>28</sup> Ministerstw: Reform Rolnych oraz Rolnictwa i Dóbr Państwowych; Warszawskiego Urzędu Wojewódzkiego.

instytucji gospodarczych, kulturalnych i oświatowych<sup>29</sup>. Tematyka obrad była bardzo szeroka, począwszy od zasad ogólnych funkcjonowania rolnictwa poprzez meliorację, weterynarię, oświatę rolniczą, hodowlę, ogrodnictwo, na zbycie produktów rolnych i statystyce skończywszy<sup>30</sup>. 22 listopada 1925 r.<sup>31</sup> została zorganizowana konferencja sanitarna, w której uczestniczyli zaangażowani w prace na tym polu działacze samorządowi oraz medycy. Efektem tej konferencji była decyzja o powołaniu stałej komisji złożonej z lekarzy komunalnych, lekarzy współdziałających z samorządem oraz przedstawicieli zarządu organizacji samorządów powiatowych. Celem komisji miało być ustalenie zasad działalności samorządu w zakresie zdrowia publicznego<sup>32</sup>. To w trakcie takich spotkań memoriały, deklaracje, opinie i wnioski w sprawach samorządowych nabierały ostatecznych kształtów, po czym były kierowane do władz państwa.

W 1925 r. zarząd ogłosił deklarację dotyczącą tzw. ustaw sanacyjnych przygotowanych przez rząd Władysława Grabskiego<sup>33</sup>, w której skrytykował elementy tego ustawodawstwa dotyczące samorządu terytorialnego. Deklaracja ta została wydana po naradzie zwołanej przez premiera Grabskiego, w której radę zjazdów reprezentował Aleksander Bogusławski. Bogusławski w swoim wystąpieniu poddał krytyce przede wszystkim projekty: 3-letniego zamrożenia inwestycji oraz odgórnego, biurokratycznego narzucenia oszczędności. Argumentował to niemożnością zatrzymania wszystkich projektowanych i realizowanych inwestycji bez strat dla gospodarczego i kulturowego funkcjonowania samorządu. Niewątpliwą konsekwencją takich działań miał być również, według Bogusławskiego, wzrost bezrobocia<sup>34</sup>. Efektem tej deklaracji było wycofanie spod obrad sejmu przez kolejny rząd (Aleksandra Skrzyńskiego) projektu ustawy o środkach ograniczenia wydatków państwa i związków publiczno-prawnych. Cały czas aktualna była kwestia nowelizacji ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, której zmiany faktycznie poniechano, natomiast korekty w tym zakresie przeprowadzano w sposób „okrężny”, przy okazji nowelizowania innych ustaw. Taka

---

<sup>29</sup> Zjednoczenia Związków Spółdzielni Rolniczych, Centralnego Związku Kółek Rolniczych, Małopolskiego Towarzystwa Rolniczego, Pomorskiej Izby Rolniczej, Centralnego Towarzystwa Rolniczego, Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, Muzeum Przemysłu i Handlu Krajowego, Towarzystwa Melioracyjnego oraz Biura Pracy Społecznej. Patrz: *Konferencja rolnicza*, „Samorząd” 1925, nr 34, s. 662 – 664.

<sup>30</sup> Tamże.

<sup>31</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 48, s. 956. *Pamiętnik...* podaje datę 20 listopada 1925 r. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu...* w 1926 r., s. 12.

<sup>32</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 48, s. 956.

<sup>33</sup> E. Tokarewicz, *Władysław Grabski – polityk – ekonomista – reformator*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Gospodarki Krajowej w Kutnie”, t. II, Kutno 2001, s. 87.

<sup>34</sup> A. Bogusławski, *Wspomnienia*, t. V, s. 359.

sytuacja wystąpiła przy zmianie ustawy o monopolu spirytusowym (próba zmniejszenia dodatku do ceny monopolowej spirytusu na rzecz samorządu o 25%), ustawy stempłowej (zmniejszenie niektórych opłat o 50%), ustawy o dokształcaniu zawodowym itd. Zauważalna była tendencja władz do zmniejszania dochodów przy jednoczesnym zwiększaniu obciążeń nakładanych na samorząd<sup>35</sup>. Zarząd organizacji samorządów powiatowych protestował przeciw takim działaniom i próbował powstrzymać niekorzystne ustawodawstwo. Nie wszystkie starania przyniosły jednak pożądany skutek. Udało się jednak utrzymać korzystne dla samorządu rozwiązania w ustawach o monopolu spirytusowym i o Policji Państwowej<sup>36</sup>.

Dążenie do zapewnienia samorządowi jak najlepszych form prawnych również w 1926 r. było jednym z najważniejszych, o ile nie najważniejszym obszarem działalności Zarządu i Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego. Nadal gros spraw z tego zakresu dotyczyło kwestii finansowych i podatkowych. Organizacja występowała przeciwko ograniczaniu udziału samorządu w podatku dochodowym oraz przeciw automatycznemu odraczaniu wraz z podatkami rządowymi dodatków komunalnych. W efekcie tych starań władze zmniejszyły udział samorządu w podatku dochodowym, jednak odraczanie miało następować nie automatycznie, lecz w porozumieniu ze starostami<sup>37</sup>. Ponadto organizacja samorządów powiatowych uczestniczyła w przygotowaniach wielu aktów prawnych. Wśród projektów, przy których tworzeniu brali udział jej przedstawiciele, można wymienić: ustawę o likwidacji majątku b. ziemstw i b. rad dobroczynności publicznej w b. zaborze rosyjskim, ustawę o przeznaczeniu kar administracyjnych i sądowych na cele opieki społecznej, przepisy o rachunkowości związków powiatowych, a także instrukcję budżetową dla związków komunalnych<sup>38</sup>. Złożone zostały także wnioski o rozłożenie na 5 lat zaległości z tytułu udziału w kosztach utrzymania policji w województwach wschodnich<sup>39</sup> oraz o pokrywaniu przez państwo kosztów stałej opieki nad osobami niebędącymi członkami żadnej gminy. Drugi wniosek został przyjęty, natomiast w pierwszym przypadku zostały dopuszczone ulgi indywidualne<sup>40</sup>.

---

<sup>35</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 19 – 22.

<sup>36</sup> Tamże.

<sup>37</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 20 – 21.

<sup>38</sup> Tamże, s. 21 – 22.

<sup>39</sup> Wniosek dotyczył również zasad rozdziału tych kosztów pomiędzy samorządy; tamże, s. 20.

<sup>40</sup> Tamże, s. 20 – 22.

Obok kwestii finansowych istotną rolę odgrywały także sprawy organizacji samorządu. Najważniejszą sprawą dla samorządu była jego unifikacja i zniesienie barier będących pozostałościami czasu zaborów. Wśród działaczy samorządowych rozważane były dwie koncepcje. Pierwsza propozycja zakładała wprowadzenia tzw. „małej ustawy” samorządowej, która poprawiłaby już istniejące akty prawne, druga natomiast wiązała się z uchwaleniem zupełnie nowych ustaw<sup>41</sup>. Tą sprawą zajmował się zarząd na posiedzeniu w lipcu 1926 r., na którym wypowiedział się za wprowadzeniem poprawek do już istniejącego ustawodawstwa. Swoje stanowisko ogłosił na łamach tygodnika „Samorząd”<sup>42</sup>. Władze organizacji samorządów powiatowych wystąpiły również z wnioskiem o utrzymanie samorządowego charakteru Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych (P.D.U.W.)<sup>43</sup>, a także podniosły konieczność uchwalenia ustawy o związkach celowych. Ta druga inicjatywa została przychylnie przyjęta przez senat, który wezwał rząd do wprowadzenia takiego ustawodawstwa w drodze dekretu<sup>44</sup>.

Obok działalności opiniodawczej, w ramach której rada wypowiedziała się o projekcie ustawy o komunalnych kasach oszczędności<sup>45</sup>, organizacja uczestniczyła w utworzeniu Związku Komunalnych Kas Oszczędności na terenie b. zaboru rosyjskiego oraz przyczyniła się do powołania Państwowej Rady Samorządowej<sup>46</sup>. Jej zebranie inauguracyjne<sup>47</sup> odbyło się 12 sierpnia 1927 r.<sup>48</sup> Przedstawicielami centralnego zrzeszenia powiatowych związków komunalnych w pierwszym składzie Państwowej Rady Samorządowej zostali: Juliusz Zdanowski, Józef Bek, Wacław Gajewski, Władysław Dalbor, Aleksander Bogusławski, Bolesław Lipski, Edmund Iwaskiewicz

---

<sup>41</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 108.

<sup>42</sup> *Stanowisko Zarządu Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego w sprawie projektów ustaw o gminie wiejskiej*, „Samorząd” 1926, nr 30, s. 623 – 624.

<sup>43</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 16, s. 270.

<sup>44</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 24.

<sup>45</sup> Więcej o komunalnych kasach oszczędności: A. Młynarczyk, *Działalność komunalnych kas oszczędności w II Rzeczypospolitej*, „Samorząd Terytorialny” 2001, nr 7 – 8, s. 108 – 114.

<sup>46</sup> Referat na ten temat został wygłoszony przez J. Osmołowskiego na zjeździe w 1925 r. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 40 – 44.

<sup>47</sup> *Dookoła spraw samorządowych*, „Samorząd” 1927, nr 33, s. 334.

<sup>48</sup> „W sierpniu 1927 r. rząd powołał do życia Państwową Radę Samorządową przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. Członków jej minister spraw wewnętrznych mianował z kandydatów przedstawionych przez organizację samorządową jak Rada Zjazdów Samorządu Ziemińskiego, Związek Miast, Związek Gmin, Związek Pracowników Samorządowych i in. Do Państwowej Rady Samorządowej powołana została pewna ilość Zarządu Biura i Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego w tej liczbie i ja zostałem jej członkiem. Państwowa Rada Samorządowa miała być organem doradczym i opiniodawczym Rządu w sprawach samorządowych. Nie odegrała ona większej roli. Zwołano ją kilka razy dla zaopiniowania niektórych projektów ustaw. Później zaniechano przez dłuższy czas jej zwoływania”. Patrz: A. Bogusławski, *Wspomnienia*, t. VI, s. 545, 546.

oraz Zygmunt Tyralski<sup>49</sup>. Poza problematyką finansową i organizacyjną z zakresu prawa samorządu powiatowego w 1926 r. rada i zarząd podejmowały również tematykę zdrowia i opieki socjalnej oraz marginalnie rolniczą i drogową<sup>50</sup>. Skrytykowany został projekt Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej powołania sieci tzw. sierocińców wojewódzkich. Ministerialny projekt zakładał odgórne utworzenie takiej sieci bez konsultacji z jednostkami samorządu terytorialnego. W stosunku do projektu ustawy o zakładach leczniczych zostały wysunięte propozycje, aby:

- a) zarządzanie szpitalem odbywało się na takich samych zasadach jak w przypadku każdego zakładu komunalnego,
- b) za szpital publiczny uznać każdy taki zakład, który nie był obliczony na zysk i przestrzegał stosownych, obowiązujących przepisów,
- c) każdy taki zakład uprzywilejować uprawnieniem ściągania kosztów drogą administracyjną<sup>51</sup>.

Te wnioski w 1926 r. pozostały niezrealizowane, podobnie jak projekt zwolnienia pracowników komunalnych z obowiązkowej przynależności do kas chorych, w przypadku kiedy analogiczną opiekę mogą im zapewnić związki samorządowe. Natomiast nowelizacja tej samej – ustawy o ubezpieczeniu na wypadek choroby – w zakresie zwolnienia szpitali samorządowych z obowiązku preferencyjnego leczenia członków kas chorych<sup>52</sup> została uwzględniona w projekcie Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej<sup>53</sup>. Jak widać, również w tym roku sprawozdawczym nie wszystkie wystąpienia przyniosły oczekiwane rezultaty. Część aktów prawnych była wprowadzana mimo sprzeciwów władz organizacji samorządu powiatowego lub też była procedowana w dłuższym wymiarze czasowym i wnioski ich dotyczące pojawiały się w kolejnych latach funkcjonowania organizacji.

Monitorowanie, wnioskowanie i opiniowanie w zakresie ustawodawstwa dotyczącego problematyki ściśle samorządowej lub z nią związanej było przedmiotem prac zarządu

---

<sup>49</sup> Tamże. Zastępcami członków wybrano: Włodzimierz Cieński, Kazimierz Dziwanowski, Seweryn Ludkiewicz, Kazimierz Łaskiewicz, Szczęsny Poniadowski, Stefan Skrzyński, Piotr Sobczyk, Juliusz Trziński.

<sup>50</sup> „(...) 2) Występowaliśmy przeciwko bezwzględnemu wprowadzeniu w życie ustawy o nadzorze nad buhajami, wykazując na jej niewykonalność w szybkim tempie,  
3) Wypowiedzieliśmy się przeciwko przekazaniu administracji dróg gminnych powiatom,  
4) Występowaliśmy o uzyskanie ulg na transport kolejną twardego kamienia dla celów drogowych”. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 23.

<sup>51</sup> Tamże.

<sup>52</sup> Mieli oni być leczeni za 50% kosztów własnych.

<sup>53</sup> Tamże.

i rady także w latach 1927 – 1928. Wśród wysuwanych propozycji i opiniowanych aktów prawnych można odnaleźć te dotyczące zagadnień drugorzędnych (np. reglamentacji handlu nabiałem w niektórych częściach państwa lub też prawa do korzystania przez samorządy z zamierzonego funduszu hodowlanego)<sup>54</sup>, ale przede wszystkim te fundamentalne. Intencja powiązania przekazywania samorządowi nowych zadań wraz ze środkami finansowymi na ich realizację legła u podstaw poprawek zgłoszonych do projektów ustaw: budowlanej, o koncesjonowaniu przedsiębiorstw komunalnych, przemysłowej oraz – w części dotyczącej samorządu – w sprawie organizacji władz administracji<sup>55</sup>. Sprawa finansów samorządowych była jednym z czynników łączących działaczy samorządowych niezależnie od ich przekonań, poglądów oraz przynależności politycznej. Znany badacz problematyki samorządowej II Rzeczypospolitej, Ryszard Szwed, napisał, że naczelną dewiza ówczesnych samorządowców brzmiała: „samorząd w prawdziwym tego słowa znaczeniu może istnieć tylko o tyle, o ile posiada samodzielne oparcie finansowe oraz o ile ustawy zapewniają mu uprawnienia w tej mierze. Bez samodzielności finansowej nie ma prawdziwego samorządu”<sup>56</sup>. Z tymi zagadnieniami były związane wnioski dotyczące: jednolitego uregulowania kosztów leczenia ubogich, podatku wyrównawczego, zwolnienia szpitali komunalnych ze świadczeń na rzecz kas chorych, a także uznania przez Ministerstwo Skarbu orzeczenia Najwyższego Trybunału Administracyjnego w sprawie niesłusznego obliczenia udziału samorządów w podatku dochodowym<sup>57</sup>. Ponadto organizacja postulowała uchwalenie ustawy o międzykomunalnych związkach kredytowych, w której projekcie miałyby zostać zapisane wyłączenie z udziału w tych związkach osób prywatnych, a także orzeczenie, że udział w nich jest dobrowolny, a nadzór ograniczony do granic nadzoru nad samorządem<sup>58</sup>. Ponownie podniesiona została kwestia zmian w statucie Banku Gospodarstwa Krajowego<sup>59</sup>. Zarząd wypowiedział się również w sprawach uregulowania stosunków służbowych i emerytalnych pracowników samorządowych, a także opowiedział się za możliwością zastosowania dodatku stołecznego w miejscowościach o dużych skupiskach mieszkańców. Zgłosił również wnioski o: nietworzenie odrębnej od

---

<sup>54</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 26.

<sup>55</sup> Tamże.

<sup>56</sup> R. Szwed, *Samorządowa...*, s. 45 – 46.

<sup>57</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 45, s. 753.

<sup>58</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 27.

<sup>59</sup> Tamże.

samorządu organizacji szpitalnictwa oraz oddanie nadzoru nad prywatnymi zakładami opiekuńczymi samorządom powiatowym<sup>60</sup>.

W ostatnim roku funkcjonowania organizacji jako Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego zarząd wypowiadał się w sprawach planowanych nowelizacji lub projektów nowych ustaw samorządowych. Jednak ze względu na ograniczoną aktywność ciał ustawodawczych w tej dziedzinie okazji do takich wystąpień było stosunkowo niewiele. Żaden z projektów, w sprawie których zarząd się wypowiedział, nie został uchwalony<sup>61</sup>.

Wśród tych, którymi się zajmowano, można także wymienić m.in.: okólnik MSW o komunalnych opłatach za spław, ustawę o opodatkowaniu pojazdów mechanicznych oraz kwestię koncesjonowania ruchu autobusowego<sup>62</sup>. Zarząd wydał memoriały w sprawie projektu rozporządzenia wykonawczego do rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o ograniczeniu obowiązków opiekuńczych związków komunalnych, a także w sprawie projektu rozporządzenia o sprawozdaniach z działalności i o rachunkowości w instytucjach opiekuńczych<sup>63</sup>. Niewątpliwym sukcesem zakończyło się wystąpienie zarządu do Ministerstw Skarbu i Spraw Wewnętrznych w sprawie trudnego położenia gmin wiejskich w okresie tworzenia budżetu. Sytuacja ta była wynikiem wygaśnięcia ustawy o podatku wyrównawczym, co powodowało, że gminy nie mogły zaplanować swoich dochodów. W związku z powyższym zarząd zwrócił się o przedłużenie obowiązywania ustawy i rozciągnięcie jej na obszary byłych zaborów austriackiego i pruskiego<sup>64</sup>.

Wszystkie wymienione działania wynikały z zapisu Statutu Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego mówiącego, że: „zadanie swe Biuro Zjazdów wykonywa za pomocą: (...) opracowywania i przedstawiania władzom państwowym i związkom samorządowym oraz organizacjom społecznym wniosków i materiałów w sprawach, samorządu dotyczących”<sup>65</sup>. Stanowiły one jeden z najważniejszych obszarów aktywności publicznej organów instytucji skupiającej powiatowe związki komunalne. Jednak skuteczność działań zarządu i rady zjazdów w tym obszarze była zróżnicowana. Obok wniosków i propozycji przyjętych przez władze i ujętych w nowych bądź też nowelizowanych aktach prawnych były i takie, które zostały odrzucone. W wielu

---

<sup>60</sup> Tamże, s. 26, 27.

<sup>61</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 1, s. 9.

<sup>62</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 15, s. 270 – 271.

<sup>63</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 44, s. 798 – 802.

<sup>64</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1930, nr 1, s. 9.

<sup>65</sup> *Statut Biura...* [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 616.

przypadkach opinia organizacji samorządów powiatowych dotycząca projektów ustaw nie została uwzględniona, bowiem żaden z tych projektów nie stał się ustawą. Wszystkie te działania dotyczyły projektów, z którymi zarząd zetknął się bezpośrednio lub też poprzez uczestnictwo w różnego rodzaju organach doradczych lub opiniodawczych<sup>66</sup>. Bardzo często występował również do odpowiednich urzędów centralnych o właściwą interpretację już obowiązującego prawa<sup>67</sup>.

Uwzględnienie tych inicjatyw zapewne doprowadziłoby do uporządkowania ustawodawstwa z zakresu samorządu terytorialnego, jednak słabość finansowa państwa oraz wielość założeń programowych w rządzie i parlamencie powodowały legislacyjny chaos w tym zakresie. W efekcie prowadziło to do uchwalania aktów prawnych nieuwzględniających położenia samorządu i często dla niego uciążliwych. Dlatego niezmiennym postulatem środowisk samorządowych reprezentowanych przez centralne związki samorządowe II RP było uchwalenie jednolitego dla całego państwa ustawodawstwa samorządowego. Ten problem corocznie był przedmiotem obrad i powtarzał się w wystąpieniach Biura Zjazdów Samorządu Ziemi do centralnych władz państwa<sup>68</sup>, a został rozwiązany ustawą z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. I chociaż, jak sama nazwa wskazuje, nie była to reforma całkowita, to jednak należy ją uznać za jedną z najistotniejszych reform administracyjnych II Rzeczypospolitej<sup>69</sup>.

#### 4.3.2. Zjazdy lokalne

Kształtowanie się poglądów organizacji na poszczególne aspekty działalności samorządu powiatowego było wynikiem spotkań przedstawicieli samorządu ziemskiego zarówno podczas zjazdów ogólnopolskich, jak i lokalnych. W 1924 r. odbyło się pięć zjazdów lokalnych: w Poznaniu, Krakowie, Lwowie, Brześciu nad Bugiem i Wilnie<sup>70</sup>. Organizatorami zjazdów były lokalne organizacje samorządu powiatowego lub miejscowi członkowie rady zjazdów<sup>71</sup>. W ich trakcie omawiana była działalność prezydium rady zjazdów za 1924 r. oraz sprawa finansów komunalnych w świetle ustawy z 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych. Zjazdy

---

<sup>66</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 49, s. 841.

<sup>67</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 1, s. 9.

<sup>68</sup> Na przykład *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 50, s. 869.

<sup>69</sup> R. Szwed, *Samorządowa...*, s. 15.

<sup>70</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 7.

<sup>71</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 34, s. 500.



odbyły się według jednolitego porządku dziennego, który obejmował: zagajenie, wybór prezydium zjazdu, sprawozdanie prezydium rady zjazdów oraz dwa referaty dotyczące finansów komunalnych – jeden w aspekcie ogólnopolskim, natomiast drugi odnosił się do sytuacji lokalnej<sup>72</sup>. Ponadto każdorazowo omawiane były problemy lokalne<sup>73</sup> dotyczące powiatów województw, w których odbywały się zjazdy<sup>74</sup>. 11 października 1924 r.<sup>75</sup> odbył się zjazd, w którym uczestniczyli przedstawiciele 30 powiatów województwa poznańskiego (na 36 powiatowych związków komunalnych w województwie) i 14 powiatów (na 18) województwa pomorskiego. Jego organizatorem był Związek Powiatów Województwa Poznańskiego. Prezydium zjazdów reprezentowali wiceprezes W. Gajewski, członkowie rady: M.Z. Jaroszyński i B. Lipski, a także sekretarz R. Grochowski<sup>76</sup>. Poza przedstawicielami biura zjazdów i delegatami sejmików w obradach wzięli udział: wojewoda poznański – Adolf Bniński, naczelnicy wydziałów samorządowych w urzędach wojewódzkich poznańskim i pomorskim – odpowiednio Janiszewski i Peszkowski, oraz senator Tadeusz Szułdryński i poseł Kazimierz Brownsford<sup>77</sup>. 14 października tego samego roku odbył się zjazd w Krakowie<sup>78</sup> zorganizowany przez prezesa krakowskiej rady powiatowej – dr. Stefana Skrzyńskiego. Wzięli w nim udział przedstawiciele 15 powiatów z 23<sup>79</sup> zaproszonych. Władze organizacji samorządów reprezentowali W. Gajewski, M. Jaroszyński, B. Lipski i R. Grochowski, a wśród gości znaleźli się wojewoda krakowski – Władysław Kowalikowski, senatorowie Stanisław Biały i Andrzej Średniawski oraz przedstawiciel Tymczasowego Wydziału Samorządowego<sup>80</sup> – M. Latoszyński<sup>81</sup>. Dwa dni później odbył się kolejny zjazd lokalny – tym razem we Lwowie<sup>82</sup>, którego organizatorem było Małopolskie Zrzeszenie Rad Powiatowych kierowane przez S. Grodzickiego. Wzięli w nim udział przedstawiciele 25 powiatów trzech województw Małopolski Wschodniej: lwowskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego. Prezydium rady zjazdów

---

<sup>72</sup> Tamże.

<sup>73</sup> A. Bogusławski, *Wspomnienia*, t. V, s. 346.

<sup>74</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 30, s. 440.

<sup>75</sup> W sali Sejmiku Wschodnio-Poznańskiego przy Wałach Leszczyńskiego 33. Tamże, s. 439.

<sup>76</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 34, s. 500.

<sup>77</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 36, s. 531.

<sup>78</sup> W sali Krakowskiej Rady Powiatowej. *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 30, s. 439.

<sup>79</sup> Stan na koniec 1924 r.

<sup>80</sup> Ze względu na likwidację przez Sejm Ustawodawczy ustawą z 30 stycznia 1920 r. Sejmu i Wydziału Krajowego w b. Galicji powołano do życia Tymczasowy Wydział Samorządowy, który miał być organem przejściowym aż do momentu unormowania administracji i wprowadzenia samorządu wojewódzkiego na tym obszarze kraju. Patrz: S. Wójcik, *Samorząd terytorialny w Polsce w XX w.*, Lublin 1999, s. 137.

<sup>81</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 37, s. 548.

<sup>82</sup> W sali Lwowskiej Rady Powiatowej przy ul. Mochnackiego 4. *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 30, s. 439.

reprezentowali W. Gajewski, M.Z. Jaroszyński i Zygmunt Tyralski, a wśród gości znaleźni się senator Andrzej Kędzior oraz dr Dwernicki, Włodzimierz Decykiewicz i M. Latoszyński z Tymczasowego Wydziału Samorządowego<sup>83</sup>. 19 października 1924 r. w Brześciu nad Bugiem miał miejsce zjazd przedstawicieli sejmików powiatowych województw wołyńskiego i poleskiego. Jego organizatorem był K. Kossobudzki, a wzięli w nim udział delegaci 14 z 16 powiatów obu województw. Radę zjazdów reprezentowali W. Gajewski, M. Jaroszyński, B. Lipski i R. Grochowski, a wśród zaproszonych znaleźli się wojewodowie polescy: ówczesny – Kazimierz Młodzianowski, i były – Stanisław Downarowicz, senator Stanisław Siedlecki, poseł Adolf Bon, naczelnik wydziału samorządowego województwa poleskiego – Skrzyński, a także prezydent Brześcia – Dmowski<sup>84</sup>. Ostatni ze zjazdów lokalnych odbył się 21 października 1924 r. w Wilnie<sup>85</sup>. Zorganizował go J. Falewicz, a swoim zasięgiem objął on powiaty Ziemi Wileńskiej i województwa nowogrodzkiego. Uczestniczyli w nim delegaci 13 z 14 istniejących na tym obszarze powiatów. Z ramienia prezydium rady zjazdów w spotkaniu uczestniczyli W. Gajewski, M.Z. Jaroszyński, B. Lipski i R. Grochowski. Ponadto w zjeździe wzięli udział senator S. Siedlecki, poseł Bronisław Wędziagolski, przedstawiciel departamentu samorządowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych – Czerwiński, oraz naczelnicy wydziałów samorządowych woj. nowogrodzkiego i Ziemi Wileńskiej – Kopeć i Preciszowski<sup>86</sup>.

Efektem obrad zjazdów lokalnych było uchwalenie wniosków w sprawie ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, która według uczestników obrad powinna uwzględniać odmienności terytorialne, a także zachować finansową łączność powiatów z miastami wydzielonymi. We wnioskach pozjazdowych zarzucono ustawie nadmierny formalizm i zbiurokratyzowanie procedur, a jej nowelizacji przygotowanej przez Ministerstwo Skarbu – dalsze finansowe obciążanie samorządów powiatowych przez próbę nałożenia nowych obowiązków w zakresie utrzymania dróg i szkół oraz opieki społecznej<sup>87</sup>. Poza ustawą o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych zjazdy wypowiedziały się w sprawie zniesienia udziału samorządu w kosztach utrzymania policji państwowej oraz ustawy o opiece społecznej w zakresie kosztów leczenia ubogich. Ponadto stwierdzono potrzebę powołania funduszu wyrównawczego,

---

<sup>83</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 37, s. 549.

<sup>84</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 38, s. 561.

<sup>85</sup> W sali Rady Miejskiej przy ul Dominikańskiej 2. *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 30, s. 440.

<sup>86</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 39, s. 579.

<sup>87</sup> Tamże, s. 581.

z którego środków byłyby wspierane powiaty dotknięte klęskami żywiołowymi lub finansowo słabe. Było to szczególnie istotne na terenach południowych i wschodnich II Rzeczypospolitej<sup>88</sup>. Uchwalone wnioski dotyczyły również bieżących prac centralnej organizacji samorządów powiatowych. W ich treści zwrócono uwagę na konieczność zintensyfikowania działań na rzecz przyciągnięcia do biura zjazdów powiatów niebędących jego członkami oraz zwiększenia składek członkowskich, co umożliwiłoby rozszerzenie form działania organizacji. Mimo że zjazdy lokalne nie objęły swym zasięgiem całego kraju (nie odbyły się na obszarze Górnego Śląska i b. Kongresówki), to prezydium rady zjazdów uznało inicjatywę za pożyteczną i godną kontynuowania<sup>89</sup>. Znalazło to swoje odbicie na posiedzeniu Prezydium Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego w dniu 8 listopada 1924 r. Stwierdzono, że „(...) zjazdy lokalne są potrzebne i bardzo użyteczne, gdyż dają możliwość oświetlenia zagadnień natury lokalnej, siłą rzeczy nie mogących być tematem zjazdów ogólnych, nadto współdziałają zbliżeniu się i poznaniu działaczy samorządowych”<sup>90</sup>. W czasie obrad prezydium podkreślony został właściwy dobór miejsc zjazdów, przy czym zwrócono uwagę, że w przyszłości należy się skoncentrować na wschodniej i środkowej Małopolsce oraz b. Kongresówce<sup>91</sup>. Sprawozdania ze wszystkich zjazdów były publikowane na łamach tygodnika „Samorząd”.

W 1925 r. zostały zrealizowane propozycje posiedzenia prezydium rady z dnia 8 listopada 1924 r. Cztery zjazdy lokalne zorganizowano w Białymstoku, Łodzi, Nowym Sączu i Pińsku. Wiodącą tematyką zjazdów były lokalne aspekty działalności samorządowej w zakresie rolnictwa, spraw sanitarnych i drogownictwa<sup>92</sup>.

Zjazd w Białymstoku odbył się 4 października 1925 r.<sup>93</sup> Reprezentowane w nim było 12 z 13 powiatów województwa – nie uczestniczył przedstawiciel powiatu ostrołęckiego. Ze strony zarządu biura zjazdów w spotkaniu wzięli udział W. Gajewski, A. Bogusławski, Z. Tyralski, J. Osmołowski, W. Dalbor i M.Z. Jaroszyński. Wśród gości znaleźli się przedstawiciele parlamentu – posłowie Kazimierz Łaskiewicz i Romuald Bielicki, rządu: Wiceminister Sprawiedliwości – Siennicki, Naczelnik Wydziału w Ministerstwie Rolnictwa – Z. Ichnatowicz, oraz wojewoda białostocki – Marian

---

<sup>88</sup> Tamże.

<sup>89</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 34, s. 500.

<sup>90</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 39, s. 582.

<sup>91</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 12.

<sup>92</sup> *Kronika*, „Samorząd” 1925, nr 42, s. 823.

<sup>93</sup> Stronę organizacyjną zjazdu przygotował Białostocki Wydział Powiatowy.

Rembowski. Na zjeździe reprezentowane były również jednostki organizacyjne urzędu wojewódzkiego<sup>94</sup> oraz instytucje społeczne<sup>95</sup>, naukowe<sup>96</sup> i samorządowe<sup>97</sup>.

Zjazd w Łodzi 18 października 1925 r. był pierwszym lokalnym spotkaniem, które zgromadziło przedstawicieli powiatów dawnej Kongresówki. Poza przedstawicielem sieradzkiego wzięli w nim udział delegaci wszystkich powiatów województwa łódzkiego. Wśród gości znaleźli się senatorowie: Wacław Januszewski i Stanisław Lipkowski, a także posłowie: A. Bogusławski, występujący jednocześnie jako przedstawiciel zarządu rady zjazdów, Bolesław Łażewski i dr Franciszek Rąb. Rząd był reprezentowany przez wicewojewodę łódzkiego, Łyszkowskiego, wraz z Naczelnikami Wydziałów z Urzędu Wojewódzkiego: Zakrzewskim i Szostakiem, oraz z inż. Stawiskim z Okręgowej Dyrekcji Robót Publicznych. Ponadto, podobnie jak w Białymstoku, w zjeździe wzięli udział przedstawiciele organizacji rolniczych: E. Dzierzbich z Centralnego Towarzystwa Rolniczego oraz prezes Kochanowski z Łódzko-Brzezińskiego Towarzystwa Rolniczego. Organizatora, czyli Zarząd Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego, reprezentowali W. Gajewski, M. Jaroszyński i wspomniany wcześniej A. Bogusławski<sup>98</sup>.

Zjazdy białostocki i łódzki były poświęcone problematyce drogowej i popierania rolnictwa<sup>99</sup>. Na kolejnym zjeździe, który odbył się w Nowym Sączu w dniach 25 – 26 listopada 1925 r., zostały omówione sprawy rolnictwa oraz letnisk i uzdrowisk na obszarze małopolskich powiatów podgórskich<sup>100</sup>. Prezydium organizacji sejmików powiatowych reprezentowali: W. Gajewski, J. Osmołowski, Z. Tyralski i M.Z. Jaroszyński. W zjeździe uczestniczyli przedstawiciele władz centralnych i regionalnych: Z. Ihnatowicz z Ministerstwa Rolnictwa, L. Wykowski i dr S. Szymuski z krakowskiego Urzędu Wojewódzkiego, M. Latoszyński z Tymczasowego Wydziału Samorządowego, posłowie Medard Kozłowski i Narcyz Potoczek, a także senator Andrzej Średniawski. W trakcie pierwszego dnia obrad omawiane były sprawy rolne<sup>101</sup>. W obradach uczestniczyli przedstawiciele organizacji rolniczych oraz wybitni działacze

---

<sup>94</sup> Naczelnicy wydziałów białostockiego urzędu wojewódzkiego: samorządowego – Salinger, rolnictwa i weterynarii – W. Jastrzębski; przedstawiciele Dyrekcji Robót Publicznych – T. Goltz i inż. Jankowski.

<sup>95</sup> Z Okręgowego Związku Kółek Rolniczych – Dracz i Dąbkowski, Okręgowego Towarzystwa Rolniczego – J. Karpowicz i J. Zdziennicki.

<sup>96</sup> Prof. Ptaszycki z Instytutu Geologicznego.

<sup>97</sup> Ławnik miasta Białegostoku – dr Ostromecki.

<sup>98</sup> *Kronika*, „Samorząd” 1925, nr 44, s. 869 – 872.

<sup>99</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 12.

<sup>100</sup> Tamże.

<sup>101</sup> *Kronika*, „Samorząd” 1925, nr 46, s. 909 – 911.

zajmujący się problematyką rolną z powiatów reprezentowanych na zjeździe<sup>102</sup>. Drugi dzień obrad zdominowała tematyka letniskowa i uzdrowiskowa, a wśród uczestników można wymienić dyrektora państwowego Zakładu Zdrojowego w Krynicy – inż. Nowotarskiego, który jednocześnie reprezentował Generalną Dyрекcyję Służby Zdrowia, hrabiego Jana Potockiego ze Związku Zdrojowisk i Uzdrowisk czy referenta prof. Ottona Nadolskiego z Politechniki Lwowskiej. W tej części zjazdu uczestniczyli również przedstawiciele gmin letniskowych<sup>103</sup> i właściciele zdrojowisk<sup>104</sup>. Uczestnicy zjazdu sformułowali dwa postulaty: pierwszy dotyczył ustawy o uzdrowiskach w kierunku likwidacji komisji zdrojowych, zaś drugi – podjęcia działań w kierunku ochrony i rozwoju letnisk oraz uzdrowisk w powiatach podgórskich<sup>105</sup>. Ostatni ze zjazdów odbył się w dniach 12 – 15 grudnia 1925 r. w Pińsku<sup>106</sup> i objął swym zasięgiem województwa poleskie i nowogrodzkie ze względu na podobieństwo ich warunków gospodarczych. Współorganizatorem spotkania był komitet zjazdu samorządów powiatowych województwa poleskiego. W obradach uczestniczyli przedstawiciele wszystkich powiatów województwa poleskiego i jedynie nieliczni z województwa nowogrodzkiego. Władze wojewódzkie reprezentowali wojewoda poleski – K. Młodzianowski, oraz naczelnik wydziału samorządowego województwa nowogrodzkiego – Piątkowski. Z ramienia zarządu w obradach wzięli udział: J. Osmołowski, W. Gajewski, A. Bogusławski i M.Z. Jaroszyński. W obradach uczestniczył także poseł Aleksander Dzierżawski z Komisji Administracyjnej Sejmu. W trakcie zjazdu zostało wygłoszonych 14 referatów, w których omówiono sprawy ogólne samorządu, rolnictwa i zdrowia publicznego na terenie obu województw<sup>107</sup>. Zebrani na zjeździe przegłosowali szereg wniosków związanych z tematyką obrad. Między innymi wystąpili o: szybkie uchwalenie ustaw o organizacji samorządu, zwiększenie dotacji na utrzymanie dróg i zamianę małych szpitali na większe. Uznali również podnoszenie kultury rolnej za naczelne zadanie samorządu<sup>108</sup>.

Inicjatywa organizowania zjazdów lokalnych – jako najlepiej służących poznaniu przez członków zarządu poglądów działaczy lokalnych na potrzeby samorządu, a także

---

<sup>102</sup> Między innymi: redaktor pisma „Rolnik” ze Lwowa – prof. dr Jaworski, prezes Okręgowego Towarzystwa Rolniczego w Żywcu – Kępiński.

<sup>103</sup> Na przykład dr Kmietowicz – burmistrz Krynicy.

<sup>104</sup> Na przykład właściciel domu zdrojowego w Szczawnicy – Stadnicki.

<sup>105</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 27.

<sup>106</sup> Tamże, s. 12.

<sup>107</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 48, s. 956.

<sup>108</sup> *Kronika*, „Samorząd” 1925, nr 51, s. 1032 – 1034.

zacieśnieniu kontaktów pomiędzy działaczami samorządowymi – była kontynuowana również w 1926 r. W porozumieniu z Małopolskim Zrzeszeniem Rad Powiatowych zostały zorganizowane zjazdy we Lwowie i Tarnopolu. Przy współdziałaniu Związku Powiatów woj. poznańskiego<sup>109</sup> i Związku Powiatów woj. pomorskiego<sup>110</sup> został przygotowany wspólny zjazd dla obu województw. Samodzielnie Biuro Zjazdów Samorządu Ziemińskiego zorganizowało dwa zjazdy prowincjonalne – w Łucku i Lublinie<sup>111</sup>.

Pierwszy z wyżej wymienionych zjazdów odbył się 26 października 1926 r. w Łucku – dla województwa wołyńskiego. Był on poświęcony sprawom ustrojowym samorządu powiatowego, a wynikał z tematyki prac Komisji Administracyjnej Sejmu. W zjeździe wzięło udział 21 delegatów sejmików, z których 2 było przewodniczącymi wydziałów powiatowych, 3 – sekretarzami tych wydziałów, a 16 – członkami wydziałów i sejmików. Władze centralnej organizacji samorządów powiatowych reprezentowali W. Gajewski i A. Bogusławski z zarządu oraz poseł A. Dzierżawski i M. Moszyński jako przedstawiciele rady zjazdów. Wśród zaproszonych gości znaleźli się wojewoda wołyński – Władysław Mech, i Naczelnik Wydziału Samorządowego – Z. Skrzyński.

Wnioski zjazdowe dotyczyły sprzeciwu wobec projektowanego sposobu rozdziału władz wykonawczych i uchwałodawczych, zawartego w projekcie ustawy o samorządzie powiatowym. Również negatywnie zebrani wyrazili się w sprawie utworzenia wybieralnego stanowiska odrębnego przewodniczącego sejmiku. Jako bardziej odpowiednią dla organu uchwałodawczego rekomendowano nazwę „sejmik powiatowy” (zamiast „rada powiatowa”). Część dyskusji dotyczyła także systemu wyborów do organów samorządu, w wyniku której zjazd opowiedział się za głosowaniem na osoby, a nie na listy<sup>112</sup>.

4 listopada 1926 r. w Bydgoszczy miał miejsce kolejny zjazd lokalny. Wzięli w nim udział przedstawiciele 37 powiatów z województw poznańskiego i pomorskiego w liczbie 60 delegatów<sup>113</sup>. Z ramienia zarządu uczestniczyli J. Zdanowski<sup>114</sup>, W. Gajewski, Z. Tyralski i B. Lipski. Władze wojewódzkie były reprezentowane przez Naczelnika Wydziału Samorządowego woj. pomorskiego – Peszkowskiego, oraz

---

<sup>109</sup> R. Pacanowska, *Samorząd powiatowy...*, s. 40 – 43.

<sup>110</sup> *Lokalne organizacje...*, „Kalendarz samorządowy za rok 1929”, s. 258; *Z życia samorządu*, „Samorząd” 1925, nr 21, s. 403.

<sup>111</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 15.

<sup>112</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 45, s. 928 – 932.

<sup>113</sup> 29 przewodniczących wydziałów powiatowych i 31 członków wydziałów i sejmików.

<sup>114</sup> J. Zdanowski, dz. cyt., t. VI, s. 49.

przedstawiciela wojewody poznańskiego – starostę Władysława Dalbora. Obrady toczyły się wokół referatów W. Gajewskiego *Rozdział organów uchwalających od wykonawczych w samorządzie* i *System wyborów do samorządu*, W. Dalbora *Przewodnictwo na sejmiku* oraz J. Rożankowskiego *Rola komisarzy obwodowych w województwie poznańskim*. Efektem zjazdu było przyjęcie wniosków dotyczących ogólnych zagadnień ustroju samorządu powiatowego, a także spraw ogólnych. Wśród nich znalazły się następujące propozycje: przyznania gminom b. zaboru pruskiego prawa poboru podatku wyrównawczego, pozostawienia przewodnictwa sejmiku w rękach przewodniczącego wydziału powiatowego, pozostawienia sejmikom swobody w powoływaniu członków wydziału powiatowego oraz utrzymania zasady proporcjonalności z uwzględnieniem głosowania na osoby, a nie na listy wyborcze. W trakcie zjazdu kilkakrotnie podkreślano zasadność odbywania zjazdów wojewódzkich; czynili to m.in. T. Kłos, prezes Związku Powiatów woj. Poznańskiego, i Z. Tyralski z zarządu biura zjazdów, który zwrócił uwagę na konieczność przeprowadzania takich zjazdów w okresie przedbudżetowym, co ułatwiałoby wyznaczanie kierunków lokalnej polityki<sup>115</sup>.

Już trzy dni później odbył się kolejny zjazd lokalny. W Lublinie zebrali się przedstawiciele powiatowych związków komunalnych z terenu tego województwa. Był on połączony z konferencją zorganizowaną przez Wydział Samorządowy Urzędu Wojewódzkiego. W obu spotkaniach wzięło udział 68 delegatów ze wszystkich powiatów województwa lubelskiego. Wśród nich znalazło się 17 przewodniczących wydziałów, 40 członków wydziałów i sejmików i 11 pracowników samorządowych. Zarząd rady zjazdów reprezentowali J. Zdanowski, W. Gajewski, Z. Tyralski i W. Dalbor. Tradycyjnie wśród gości znaleźli się przedstawiciele władz wojewódzkich w osobach wojewody lubelskiego – Antoniego Remiszewskiego, i jego zastępcy – dr. Stefana Bryły<sup>116</sup>, oraz samorządowych władz miejsca odbywania zjazdu, które reprezentowali prezydent Lublina – Czesław Szczepański, wiceprezydent – Dylewski, oraz prezes Rady Miejskiej – Turczynowicz. Problematyka zjazdu była analogiczna w stosunku do poprzednich – w Łucku i Bydgoszczy. W trakcie dyskusji nad sprawozdaniem zarządu sformułowano wnioski m.in. w sprawie działalności P.D.U.W., komunalnych kas oszczędności oraz podatku wyrównawczego. Istotę obrad stanowiły

---

<sup>115</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 47, s. 971 – 973; *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 48, s. 994 – 996.

<sup>116</sup> Ponadto naczelnik wydziału samorządowego – M. Szaynowski.

jednak sprawy ustrojowe w samorządzie, przy czym opinie wyrażone przez zebranych były zbieżne z uchwałami poprzednich zjazdów lokalnych<sup>117</sup>. Pod koniec 1926 r. rozpoczął się cykl 4 zjazdów w województwach Małopolski, zorganizowanych przez biuro zjazdów we współpracy z Małopolskim Zrzeszeniem Rad Powiatowych. Poza sygnalizowanymi wcześniej zjazdami we Lwowie i Tarnopolu dwa kolejne zjazdy, w Krakowie i Stanisławowie, miały miejsce już w 1927 r., jednak ze względu na obszar, który objęły, organizatorów, jedność tematyki, a także przynależność sprawozdawczą zostaną one omówione wspólnie<sup>118</sup>. Problematyka obrad była bardzo zbliżona (występowały jedynie drobne różnice), a porządek wszystkich zjazdów obejmował:

„I Sprawozdania: 1) Zarządu Rady Zjazdów, 2) [Małopolskiego – L.Ś.] Zrzeszenia Rad Powiatowych,

II Wnioski Wydziałów Rad Powiatowych w sprawach 1) ustrojowych, 2) finansowych, 3) drogowych,

III Sprawy rolne: 1) najbliższe zadania samorządu na polu popierania rolnictwa, 2) sprawa szkół rolniczych,

IV Wskazówki programowe dla powiatowych związków komunalnych w związku z budżetami na rok 1927,

V Wolne wnioski”<sup>119</sup>.

30 listopada 1926 r. odbył się zjazd we Lwowie; niestety brakuje informacji o liczbie delegatów i reprezentowanych powiatów. Z ramienia administracji rządowej w zjeździe wziął udział wojewoda Paweł Garapich wraz z naczelnikami wydziałów samorządowego i rolnego oraz dyrektor lwowskiej Okręgowej Dyrekcji Robót Publicznych. Senatorowie A. Kędzior i S. Biały oraz W. Decykiewicz byli przedstawicielami Tymczasowego Wydziału Samorządowego, natomiast organizatorów reprezentowali J. Zdanowski, Z. Tyralski, R. Grochowski z Zarządu Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego oraz Seweryn Dolański z Małopolskiego Zrzeszenia Rad Powiatowych<sup>120</sup>.

Zjazd w Tarnopolu odbył się 2 grudnia 1926 r. Uczestniczyli w nim przedstawiciele 13 z 15 powiatów województwa. Ze strony Tymczasowego Wydziału Samorządowego w zjeździe uczestniczył senator S. Biały. Władze wojewódzkie były reprezentowane przez wojewodę Lucjana Zawistowskiego oraz naczelników wydziałów: samorządowego

<sup>117</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 60, s. 1032 – 1035.

<sup>118</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 15.

<sup>119</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 4, s. 61.

<sup>120</sup> Tamże.



i rolnego. Delegacja zarządu i rady zjazdów liczyła jedynie dwie osoby (Z. Tyralski i R. Grochowski) ze względu na nieobecność prezesa J. Zdanowskiego<sup>121</sup>. Było to prawdopodobnie przyczyną niewyłoszenia sprawozdania z działalności Zarządu Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego. Był to jedyny z tego cyklu zjazd, na którym prezes Zdanowski był nieobecny, i jedyny, na którym nie wyłoszono sprawozdania<sup>122</sup>.

2 stycznia 1927 r. w Krakowie miał miejsce trzeci ze zjazdów małopolskich. W tym przypadku brakuje dokładnych danych na temat liczby reprezentowanych powiatów. W sprawozdaniu na łamach „Samorządu” znalazła się jedynie informacja, że zjazd „obesłany był, jak i zjazdy poprzednie, licznie przez nieomal wszystkie rady powiatowe województwa. Zaznaczył się silniejszy, niż gdzie indziej udział w zjeździe starostów – komisarzy rządowych w tymczasowych zarządach powiatowych”<sup>123</sup>. Z ramienia zarządu rady zjazdów w zjeździe uczestniczyli J. Zdanowski, Z. Tyralski i R. Grochowski. Władze wojewódzkie, również w Krakowie, reprezentował wojewoda Ludwik Darowski, wspomagany przez naczelników wydziałów rolnego i samorządowego. Wśród innych uczestników zjazdu można wymienić m.in. dyrektora Dudka z Okręgowej Dyrekcji Robót Publicznych w Krakowie, wiceprezesa Jurę z Małopolskiego Towarzystwa Rolniczego<sup>124</sup>, a także niewymienionego z nazwiska przedstawiciela Tymczasowego Wydziału Samorządowego<sup>125</sup>.

Ostatni z serii zjazdów organizowanych i dotyczących Małopolski odbył się w Stanisławowie 5 stycznia 1927 r. Wzięli w nim udział delegaci 13 z 14 rad powiatowych województwa. Podobnie jak w przypadku poprzednich zjazdów, wśród gości znaleźli się wojewoda stanisławowski – Władysław Korsak, naczelnicy wydziałów: samorządowego i rolniczego, a także przedstawiciel Tymczasowego Wydziału Samorządowego. Organizatorów reprezentowali Seweryn Dolański z Małopolskiego Zrzeszenia Rad Powiatowych oraz J. Zdanowski, Z. Tyralski i R. Grochowski z Zarządu Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego<sup>126</sup>.

Uchwały czterech zjazdów dotyczyły pięciu obszarów aktywności samorządowej: ustrojowych, finansów komunalnych, kredytowych i działalności P.D.U.W., drogowych i rolniczych. Wśród kwestii ustrojowych znalazła się sprawa ordynacji wyborczej do

---

<sup>121</sup> Tamże.

<sup>122</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 5, s. 78.

<sup>123</sup> Tamże, s. 80.

<sup>124</sup> Tamże.

<sup>125</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 4, s. 61.

<sup>126</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 5, s. 81.

samorządu. Uczestnicy zjazdów uznali w uchwale ordynację pięcioprzymiotnikową za nieodpowiadającą i wręcz szkodliwą. Uczestnicy zjazdów opowiedzieli się za stosowaniem kół wyborczych uzależnionych od ponoszonych na samorząd świadczeń i całkowitym wyeliminowaniem proporcjonalności<sup>127</sup>. Interesujący jest tu komentarz prezesa Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego – senatora J. Zdanowskiego:

„Byłem w zeszłym tygodniu we Lwowie na jednym z seryjnych samorządowych zjazdów, które urządzamy. W samorządzie tam jeszcze dawni ludzie i nastrój jakby o historii ostatnich lat nie wiedzieli. W najspokojniejszy sposób uchwalili rezolucję dla rządu o pozostawienie dotychczasowego systemu wyborczego w samorządzie małopolskim. Jakby na terenie jednego państwa mogły istnieć takie różnice. Na zwrócenie uwagi, że raczej należałoby podkreślić żądanie pewnych osiągalnych korektów ulepszających dzisiejszą ordynację w zaborze rosyjskim i umocnienie tym stanowiska elementów prawicowych w sejmie, oświadczył mi [Seweryn – L.Ś.] Dolański, że mają oświadczenie [Maurycego – L.Ś.] Jaroszyńskiego o możliwości tego życzenia”<sup>128</sup>.

Uczestnicy zjazdów podnieśli konieczność odnowienia ciał samorządowych w Małopolsce jeszcze przed uchwaleniem nowych ustaw samorządowych. W uchwale zwrócono się do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych o powołanie w województwach Małopolski kolegiów<sup>129</sup> do zatwierdzania budżetów samorządowych i załatwiania innych spraw administracyjnych<sup>130</sup>. W zakresie finansów komunalnych zebrani domagali się zrównania samorządu powiatowego w Małopolsce z samorządami w innych częściach kraju w zakresie wpływów podatkowych, a także uczestnictwa miast i miasteczek w kosztach gospodarki powiatowej. W sprawach dotyczących podatków w uchwale

---

<sup>127</sup> Tamże, s. 80.

<sup>128</sup> Równie interesujący w kontekście oceny Maurycego Jaroszyńskiego – Wiceministra Spraw Wewnętrznych i późniejszego Prezesa Związku Powiatów RP jest ciąg dalszy tego zapisku: „(...) Pytyjski Jaroszyński, który z jednej strony zyskuje pełne zaufanie socjalisty Jaworowskiego [Rajmund – działacz socjalistyczny, poseł na sejm II RP w latach 1922 – 1930 – L.Ś.] dla swoich planów ordynacji wyborczej dla miast, a z drugiej zadawała konserwatystów. Widocznie **lże na dobre** [podkreślenie – L.Ś.]”. Patrz: J. Zdanowski, dz. cyt., t. VI s. 59.

<sup>129</sup> Powołano się przy tym na art. 66 konstytucji RP z 17 marca 1921 r. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 5, s. 83. „(...) Art. 66. W organizacji administracji państwowej przeprowadzona będzie zasada dekoncentracji. Organy administracji państwowej w poszczególnych jednostkach terytorialnych mają być przytem zespolone w jednym urzędzie pod jednym zwierzchnikiem. Zarazem uwzględniona będzie zasada udziału obywateli, powołanych drogą wyborów, w wykonaniu zadań tych urzędów w granicach, określonych ustawami”.

<sup>130</sup> W numerze 6 z 1927 r. znalazło się sprostowanie dotyczące sprawozdania ze zjazdów w Małopolsce o następującej treści: „Należy dodać, że zjazdy domagały się powołania rzeczonych kolegiów w ogóle dla spraw administracyjnych jak to przewiduje przytoczony powyżej [art. 66 – L.Ś.] artykuł Konstytucji. Do czasu jednak ustawowego powołania takich kolegiów, Zjazdy domagały się, w celu zachowania łączności władzy nadzorczej ze związkami samorządowymi, powołania kolegiów zastępczych dla spraw administracji samorządowej, w pierwszej zaś linii spraw finansowych i zatwierdzania budżetu”. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 6, s. 99.

znalazły się zapisy o pozostawieniu samorządom udziału w podatkach dochodowym i konsumpcyjnym. Kolejnym obszarem prac samorządowych, którym zajęli się uczestnicy zjazdów lokalnych na przełomie lat 1926 i 1927, były zagadnienia rolne. Wśród postulatów znalazły się zapisy dotyczące stworzenia optymalnego wzoru szkolnictwa rolniczego z uwzględnieniem różnic dzielnicowych. Poza wspólnymi wnioskami dotyczącymi zagadnień rolnych pojawiły się wnioski dodatkowe uchwalone na tylko jednym lub dwóch zjazdach, np.: zebrani w Tarnopolu i Stanisławowie zaapelowali o powołanie jednego małopolskiego towarzystwa rolniczego. Zarówno w trakcie tego ostatniego, jak i podczas zjazdu krakowskiego zaproponowano powołanie specjalnej komisji, której celem byłoby przygotowanie działań samorządu powiatowego w zakresie poparcia akcji melioracji rolnych<sup>131</sup>. W sprawach przekazania administracji drogowej samorządom powiatowym wraz z odpowiednim umocowaniem finansowym, a także uwzględnienia potrzeb kredytowych samorządów przez P.D.U.W. oraz Bank Rolny wszystkie zjazdy uchwaliły jednobrzmiące wnioski<sup>132</sup>.

W okresie sprawozdawczym od 1 kwietnia 1927 do 1 grudnia 1928 r.<sup>133</sup> zaplanowano 6 zjazdów lokalnych, jednak odbyło się ich tylko pięć: w Poznaniu, Lwowie, Warszawie, Gdyni i Krakowie. Nie doszedł do skutku zjazd w Kielcach z powodu przełożenia regionalnej wystawy przemysłowej, z którą miał być powiązany<sup>134</sup>. W 25. numerze „Samorządu” można znaleźć informację o jeszcze dwóch planowanych zjazdach lokalnych:

„(...) projektowane więc były zjazdy przede wszystkim w tych województwach, w których dotychczas Zarząd zjazdów nie organizował, a więc w woj.: Pomorskim, Kieleckim, Nowogródzkim i Śląskim. Warunki lokalne tak jednak złożyły się, że w okresie najbliższych miesięcy mogą odbyć się zjazdy woj. Pomorskiego i Śląskiego. Dwa inne zjazdy odłożone zostały do jesieni (...). Zjazd prezesów woj. śląskiego projektowany jest na dzień 19 lipca r.b. [1928 r. – L.Ś.] w Katowicach”<sup>135</sup>.

---

<sup>131</sup> Na zjeździe w Krakowie została powołana komisja w składzie: S. Dolański, Jan Goetz Okocimski z Brzeska, S. Skrzyński z Krakowa, inż. Lauterbach z Jasła, inż. Jan Haładej z Mielca, starosta Krupiński z Tarnowa oraz przedstawiciel powiatu dąbrowskiego (Dąbrowa Tarnowska). Jej zadaniem miało być opracowanie projektu związku celowego dla utrzymania biura melioracji rolnych; tamże.

<sup>132</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 5, s. 83.

<sup>133</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 14.

<sup>134</sup> Tamże, s. 16.

<sup>135</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 25, s. 412.

Niejasna jest więc przede wszystkim sprawa zjazdu województwa śląskiego, gdyż nie ma dostępnych informacji o przyczynach jego odwołania, odbyło się natomiast spotkanie przygotowawcze w dniu 25 maja 1928 r.

10 grudnia 1927 r. w sali poznańskiego ratusza miał miejsce zjazd przedstawicieli powiatowych związków komunalnych województwa poznańskiego. Wzięło w nim udział 49 delegatów z 28 powiatów. Wśród gości zjazdowych można wymienić wojewodę poznańskiego – Adolfa Bnińskiego, delegata Ministerstwa Spraw Wewnętrznych – J. Lenartowicza, Naczelnika Wydziału Samorządowego – dr. Graszyńskiego, wiceprezydenta Poznania – dr. Mikołaja Kiedacza, czy przedstawicieli Wielkopolskiej Izby Rolniczej – dr. Szumowskiego i Żółtowskiego. Z ramienia zarządu rady zjazdów w obradach wzięli udział W. Gajewski, B. Lipski i W. Dalbor. Ponadto w zjeździe uczestniczyli członkowie rady zjazdów (np. dr J. Trzcński) i przedstawiciele lokalnych organizacji samorządu powiatowego – Stefan Fredyk ze Związku Powiatów woj. pomorskiego i dr Henryk Le Brun ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych. W programie obrad znalazły się: sprawozdanie zarządu centralnej organizacji samorządów powiatowych, informacje o Zrzeszeniu Samorządów Powiatowych, omówienie działalności powiatowych związków komunalnych województwa poznańskiego, a przede wszystkim problemy współpracy samorządów terytorialnego i rolniczego. W przyjętych uchwałach zapisano uściślenie współpracy tych samorządów w zakresie popierania rolnictwa, a także uznanie przez samorząd terytorialny popierania rozwoju rolnictwa za jeden z priorytetów działalności<sup>136</sup>.

Zjazd we Lwowie, który odbył się 15 grudnia 1927 r., swoim zasięgiem objął trzy województwa Małopolski Wschodniej: lwowskie, stanisławowskie i tarnopolskie. Niestety brakuje szczegółowych danych na temat liczby uczestników i reprezentowanych powiatów. W sprawozdaniu ze zjazdu opublikowanym na łamach tygodnika „Samorząd” znalazła się jedynie informacja, że zjazd był licznie obesłany przez przedstawicieli rad powiatowych oraz tymczasowych zarządów powiatowych<sup>137</sup>. W zjeździe licznie reprezentowani byli przedstawiciele administracji rządowej, wzięli w nim bowiem udział wojewodowie wszystkich trzech województw: lwowskiego – Piotr Dunin-Borkowski, stanisławowskiego – Aleksander Morawski, i tarnopolskiego – Mikołaj Kwaśniewski. Skromnie natomiast przedstawiała się delegacja Zarządu Rady Zjazdów Samorządu

---

<sup>136</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 52, s. 840 – 842.

<sup>137</sup> *Z życia samorządu*, „Samorząd” 1928, nr 2, s. 21.

Ziemskiego, w której znaleźli się W. Dalbor i sekretarz zarządu R. Grochowski. Poza tym w obradach uczestniczyła trzyosobowa delegacja Tymczasowego Wydziału Samorządowego ze Lwowa pod przewodnictwem prezesa A. Kędziora<sup>138</sup>. Ponieważ tematem obrad była m.in. działalność Banku Gospodarstwa Krajowego ze szczególnym uwzględnieniem oferowanego przez bank obligacyjnego kredytu komunalnego, w zjeździe wzięły również udział dr Barysz<sup>139</sup>.

Poza wspomnianą wyżej problematyką obrady dotyczyły spraw ustrojowych, rolnych oraz działalności Małopolskiego Zrzeszenia Rad Powiatowych. W uchwałach zjazdowych znalazły się m.in. adresowane do BGK wnioski o ułatwienie procedur w zakresie udzielania samorządom pożyczek i kredytów. Ponadto powtórzono uchwałę zjazdów tarnopolskiego i stanisławowskiego z przełomu lat 1926 i 1927, dotyczącą powołania jednego małopolskiego towarzystwa rolniczego w miejsce Towarzystwa Gospodarskiego Wschodniej Małopolski i Małopolskiego Towarzystwa Rolniczego, których równoległą działalność zebrani uznali wręcz za szkodliwą<sup>140</sup>.

Miesiąc po zjeździe lwowskim, 15 stycznia 1928 r., odbył się zjazd przedstawicieli samorządu powiatowego województwa warszawskiego. W obradach, które toczyły się w budynku Banku Komunalnego w Warszawie, wzięli udział przedstawiciele 20 z 23 powiatów województwa. Licznie reprezentowane były władze wojewódzkie w osobach wojewody Stanisława Twardo, wicewojewody Stefana Łopatto, naczelników trzech wydziałów Urzędu Wojewódzkiego oraz dyrektora Okręgowej Dyrekcji Robót Publicznych – inż. Władysława Trylińskiego. Swoich przedstawicieli delegowały również urzędy centralne. W zjeździe uczestniczyli dr Działyński z Departamentu Samorządowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz szef sekretariatu Ministra Rolnictwa. Spośród organizacji społecznych do wzięcia udziału w obradach swoich przedstawicieli delegowały Biuro Pracy Społecznej – w osobie dyrektora Miklaszewskiego, oraz Zrzeszenie Samorządów Powiatowych – dr. H. Le Bruna. Zarząd rady zjazdów był reprezentowany przez J. Zdanowskiego, J. Beka, W. Gajewskiego i A. Bogusławskiego. Tematyka obrad zjazdu skoncentrowała się wokół problematyki drogowej. W wyniku dyskusji został wypracowany wniosek, w którym zebrani wypowiedzieli się za jednotorową administracją dróg państwowych, wojewódzkich

---

<sup>138</sup> W delegacji znaleźli się członkowie Tymczasowego Wydziału Samorządowego (TWS) – W. Decykiewicz i S. Biały.

<sup>139</sup> Zastąpił nieobecnego z powodu choroby prezesa banku – Romana Góreckiego.

<sup>140</sup> *Z życia samorządu*, „Samorząd” 1928, nr 2, s. 21, 22.

i powiatowych sprawowaną przez samorząd powiatowy, natomiast drogi gminne miały pozostać w gestii samorządu gminnego z pozostawieniem nadzoru i kierownictwa technicznego samorządowi powiatowemu. W końcowej części obrad rozważane były kwestie samorządu rolniczego, jednak w wyniku dyskusji nie pojawiły się żadne konkretne uchwały<sup>141</sup>.

Powiatowe związki samorządowe województwa pomorskiego zebrały się na zjeździe lokalnym, który odbył się 23 czerwca 1928 r. w Gdyni. Uczestniczyli w nim przedstawiciele 16 z 17 powiatów województwa. Już tradycyjnie w obradach uczestniczył wojewoda – Mieczysław Seydlitz. Ponadto wśród uczestników znaleźli się przedstawiciele władz Związku Powiatów woj. pomorskiego w osobach prezesa Leona Ossowskiego i dyrektora S. Fredyka. W związku z tym, że jednym z głównych tematów obrad była elektryfikacja województwa, wśród referentów można wymienić dyrektora Pomorskiej Elektrowni Krajowej Gródek – inż. Alfonsa Hoffmana. Zjazdowi przewodniczył W. Gajewski, który wraz z B. Lipskim<sup>142</sup>, Z. Tyralskim oraz R. Grochowskim reprezentowali Zarząd Rady Zjazdów Samorządu Ziemi Pomorskiej.

W porządku obrad – obok zagadnień elektryfikacji i tradycyjnego sprawozdania Zarządu Rady Zjazdów Samorządu Ziemi Pomorskiej – znalazły się kwestie stosunku samorządów województwa pomorskiego do spraw szkolnictwa powszechnego<sup>143</sup>. Wnioski zjazdowe nie były głosowane ze względu na przyjęty tryb postępowania, według którego wraz z wynikami dyskusji miały one stanowić materiał do prac dla zarządu<sup>144</sup>.

Ostatni ze zjazdów, który odbył się w okresie sprawozdawczym kwiecień 1927 – grudzień 1928 r., miał miejsce w Krakowie i swoim zasięgiem objął województwo krakowskie. Latem 1928 r. spotkali się przedstawiciele małopolskich rad powiatowych, których obradom przewodniczył Prezes Małopolskiego Zrzeszenia Rad Powiatowych – S. Dolański. Zarząd organizacji centralnej reprezentował A. Bogusławski, a w charakterze gości uczestniczyli m.in. wojewoda L. Darowski i wicewojewoda K. Duch. Dyskusja dotyczyła przede wszystkim wydatków rolniczych w budżetach samorządów powiatowych z uwzględnieniem melioracji, potrzeby budowy przychodni weterynaryjnych, spraw drogowych, potrzeby budowania przychodni przeciwgruźliczych

---

<sup>141</sup> *Zjazd przedstawicieli powiatowych związków samorządowych woj. warszawskiego*, „Samorząd” 1928, nr 4, s. 50 – 53.

<sup>142</sup> Wówczas starosta morski. Powiat morski z siedzibą w Gdyni.

<sup>143</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 28, s. 470, 471.

<sup>144</sup> Tamże, s. 471.

oraz konieczności przekazania spraw oświaty i kultury instytucjom fachowym, takim jak Małopolskie Towarzystwo Rolnicze, z zachowaniem finansowego udziału samorządu<sup>145</sup>.

Ostatnie lata działalności centralnej organizacji samorządów powiatowych pod nazwą Biuro Zjazdów Samorządu Ziemskiego przyniosły jedynie dwa zjazdy lokalne. Ta sytuacja wystąpiła pomimo ustaleń podjętych podczas obrad zarządu na zebraniu, które odbyło się 25 marca 1929 r. Uczestniczący – pod przewodnictwem prezesa Józefa Beka – członkowie zarządu wyrazili potrzebę zwołania większej liczby lokalnych zjazdów, które w ich opinii powinny się stać polem bliskich kontaktów pomiędzy powiatowymi związkami komunalnymi a biurem zjazdów<sup>146</sup>.

15 grudnia 1929 r. w stolicy województwa miał miejsce zjazd powiatowych związków samorządowych Nowogródziny. Wzięło w nim udział 50 delegatów reprezentujących wszystkie osiem powiatów województwa. Wśród gości znaleźli się: wojewoda Zygmunt Beczkowicz, Naczelnik Wydziału Samorządowego – W. Sochacki, oraz przedstawiciele władz miejskich Nowogródka, wojewódzkiej organizacji rolniczej, a także wojewódzkiej organizacji młodzieży wiejskiej. Na zjeździe licznie reprezentowane było Biuro Zjazdów Samorządu Ziemskiego. Z jego ramienia uczestniczyli bowiem: Stanisław Czekanowski, W. Gajewski, A. Bogusławski, M.Z. Jaroszyński i R. Grochowski. Przedmiotem obrad były zagadnienia związane z budową i finansowaniem szkolnictwa powszechnego oraz sprawy ustroju rolnego.

Zebrani podkreślili konieczność współpracy mieszkańców zainteresowanych obwodów szkolnych, samorządu i państwa w zakresie budowy szkół, a także wypowiedzieli się za przyznaniem gminom nowych uprawnień podatkowych z przeznaczeniem na ten cel. W sprawie naprawy ustroju rolnego za kluczową została uznana rola państwa w przeprowadzeniu komasacji gruntów<sup>147</sup>.

Zjazd przedstawicieli powiatowych związków komunalnych województwa tarnopolskiego odbył się 29 stycznia 1930 r. Wszystkich uczestników zjazdu, delegatów i zaproszonych gości było 30. W dostępnych źródłach brakuje danych, ile spośród 17 powiatów województwa delegowało swoich przedstawicieli. Wśród gości natomiast znaleźli się: wojewoda tarnopolski – Kazimierz Moszyński, Naczelnik Wydziału Samorządowego – W. Żórawski, wiceprezes Małopolskiego Towarzystwa Rolniczego – S. Kostheim, oraz delegat Kuratorium Okręgu Szkolnego Lwowskiego – W. Opala. Dużo

---

<sup>145</sup> *Dookoła spraw samorządowych*, „Samorząd” 1928, nr 29, s. 482 – 484.

<sup>146</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 15, s. 270.

<sup>147</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1930, nr 1, s. 12 – 14.

skromniejsza niż na zjeździe w Nowogródku była delegacja Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego. Władze organizacji reprezentowali tylko W. Gajewski i A. Bogusławski. Problematyka obrad dotyczyła podatku wyrównawczego, spraw ustrojowych oraz szkolnictwa powszechnego. Zebrani wypowiedzieli się za potrzebą wprowadzenia podatku wyrównawczego również na obszarze Małopolski. Miałoby to nastąpić z nowym rokiem budżetowym. O stanie prac Komisji Administracyjnej w zakresie ustrojowego ustawodawstwa samorządowego poinformował A. Bogusławski. W dyskusji uczestnicy zjazdu wypowiedzieli się za ewolucyjnym wprowadzeniem gminy zbiorowej. Ze względu na brak czasu problematyki szkolnictwa powszechnego nie przedyskutowano, a delegaci i zaproszeni goście wysłuchali jedynie referatu A. Bogusławskiego<sup>148</sup>.

Zjazdy lokalne stanowiły uzupełnienie prac zjazdów ogólnych i rady. Dawaly możliwość zarządowi i radzie rozpatrywania zagadnień samorządowych z uwzględnieniem warunków prowincjonalnych. Z drugiej strony miały charakter informacyjny dla środowisk lokalnych, a sprawozdania zarządu i rady dawały delegatom możliwość bliższego zapoznania się z aktualną działalnością i planowanymi kierunkami prac organizacji. Pozwalały na zacieśnienie kontaktów nie tylko wśród działaczy powiatowych związków komunalnych województw, w których się odbywały, ale również pomiędzy nimi a członkami władz centralnych organizacji. W okresie funkcjonowania Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego, a więc w latach 1923 – 1930, radzie i zarządowi udało się przeprowadzić – samodzielnie lub we współpracy z lokalnymi organizacjami samorządu powiatowego – 25 zjazdów lokalnych. W większości województw odbył się przynajmniej jeden zjazd bądź też były one reprezentowane na zjazdach obejmujących swoim zasięgiem więcej niż jedno województwo. Jedynymi województwami, których przedstawiciele nie uczestniczyli w żadnym zjeździe, były kieleckie oraz – ze względu na autonomię – śląskie. Z pozostałych części kraju zjazdy lokalne najczęściej obejmowały swoim zasięgiem powiaty na ziemiach b. zaboru austriackiego. Na tym terenie polskie władze centralne w miejsce rozwiązywanych rad powoływały tymczasowe zarządy komisaryczne ze starostami na czele wydziałów powiatowych. Było to następstwem obowiązywania przestarzałej ordynacji wyborczej oraz całkowitej niezależności organów samorządu powiatowego od organów administracji rządowej<sup>149</sup>. Trudna sytuacja finansowa małopolskich powiatów dodatkowo pogłębiała kłopoty samorządu powiatowego na tym obszarze. Zapewne te czynniki, a także współpraca w ramach

<sup>148</sup> *Zjazd przedstawicieli samorządu pow. woj. tarnopolskiego*, „Samorząd” 1930, nr 13, s. 231, 232.

<sup>149</sup> A. Łuczak, *Samorząd terytorialny...*, s. 29.



Zrzeszenia Małopolskich Rad Powiatowych, dla którego organizowanie zjazdów było jedną z głównych form działalności<sup>150</sup>, stały się przyczyną zwoływania dużej ich liczby na tym terenie. Pod względem liczby zorganizowanych zjazdów na kolejnych miejscach plasowały się dwa województwa dawnego zaboru pruskiego: poznańskie i pomorskie. Również w tym przypadku istotne było, że współorganizatorami były lokalne organizacje samorządu powiatowego. Można także przypuszczać, że organizowane tam zjazdy były z jednej strony formą manifestowania polskości tych ziem, ale również doskonałym źródłem poznania doświadczeń sprawnie działającego samorządu powiatowego. Czynnikiem wspólnym dla obszarów Małopolski, Wielkopolski i Pomorza były również długoletnie tradycje samorządu terytorialnego. To mogła być także jedna z przyczyn dużej aktywności tych obszarów w zakresie organizacji zjazdów lokalnych.

**Tabela 17.** Zjazdy lokalne zorganizowane przez Biuro Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego

Województwo	1924	1925	1926	1927	1928	1929	Razem
Warszawa	-	-	-	-	1	-	1
Łódź	-	1	-	-	-	-	1
Kielce	-	-	-	-	-	-	-
Lublin	-	-	1	-	-	-	1
Białystok	-	1	-	-	-	-	1
Wilno	1	-	-	-	-	-	1
Nowogródek	-	-	-	-	-	1	1
Polesie	1	1	-	-	-	-	2
Wołyń	-	-	1	-	-	-	1
Lwów	1	-	1	1	1	-	4
Tarnopol	-	-	1	-	-	1	2
Stanisławów	-	-	-	1	-	-	1
Kraków	1	1	-	1	1	-	4
Poznań	1	-	-	1	-	-	2
Pomorze	-	1	-	1	1	-	3
Śląsk	-	-	-	-	-	-	-
<b>Razem w roku</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>25</b>

**Źródło:** Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/31 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu, Warszawa 1931, s. 12.

<sup>150</sup> R. Szwed, *Centralne związki samorządowe w Polsce (1917 – 2003)*, Częstochowa 2003, s. 119.

W trakcie obrad zjazdów lokalnych formułowane były wnioski, uchwały i opinie będące materiałem do prac dla zjazdów głównych oraz działalności zarządu i rady biura zjazdów. Tylko niewielka część z nich była uwzględniana przez czynniki rządowe, niestety te dotyczące spraw kluczowych dla całego samorządu terytorialnego nie zostały zrealizowane. Dopiero w 1933 r. została uchwalona ustawa o częściowej zmianie ustroju samorządowego, natomiast do końca istnienia II RP nawet nie znowelizowano ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych.

#### 4.3.3. Zadania biura zjazdów i ich realizacja

W zakresie wytwarzania i pogłębiania najlepszych metod pracy samorządowej zawierały się konferencje tematyczne organizowane przez biuro rady zjazdów bądź też takie, w których uczestniczyli jego przedstawiciele. W marcu i kwietniu 1924 r. odbył się cykl konferencji samorządowych, w których na zaproszenie Prezydenta RP Stanisława Wojciechowskiego uczestniczyli naukowcy i działacze samorządowi. Biuro zjazdów w Belwederze reprezentowali m.in.: W. Wakar, J. Zdanowski i W. Gajewski. W trakcie spotkań dyskutowano na temat kwestii z zakresu nadzoru nad samorządem terytorialnym i praw wyborczych<sup>151</sup>. W tym samym roku miały miejsce również spotkania władz organizacji z członkami rządu. I tak 3 stycznia został przyjęty na audiencji przez premiera W. Grabskiego dyrektor biura zjazdów – W. Wakar<sup>152</sup>. Również 19 maja delegację prezydium przyjął premier W. Grabski. To spotkanie było poprzedzone konferencją delegacji z Wiceministrem Skarbu – Bolesławem Markowskim<sup>153</sup>.

Prezydium rady zjazdów 12 lipca 1924 r. zorganizowało konferencję poświęconą zagadnieniom oszczędności w samorządzie<sup>154</sup>. Z jednej strony zebrani odpierali zarzuty władz o nadmierną rozrzutność, z drugiej strony natomiast starali się stworzyć własny program polityki oszczędnościowej w samorządzie. Efektem obrad były uchwalone tezy, wśród których znalazły się m.in. zapisy o etatach biura wydziału powiatowego, konieczności podnoszenia kwalifikacji przez pracowników samorządowych, a także o korzystaniu z instrukcji rachunkowo-kasowych<sup>155</sup>. Konferencja przyniosła wymierny

---

<sup>151</sup> *Życie samorządowe*, „Samorząd” 1924, nr 7, s. 91; *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 9, s. 112.

<sup>152</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 1, s. 9.

<sup>153</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 14, s. 182.

<sup>154</sup> Sprawozdanie z konferencji zostało opublikowane na łamach trzech kolejnych numerów tygodnika: „Samorząd” 1924, nr 20, s. 276 – 278; „Samorząd” 1924, nr 21, s. 291 – 293; „Samorząd” 1924, nr 22, s. 308, 309.

<sup>155</sup> *Sprawozdanie z konferencji w sprawie oszczędności, która odbyła się w d. 12 lipca r.b. w Biurze Zjazdów Samorządu Ziemiańskiego*, „Samorząd” 1924, nr 22, s. 308, 309.

skutek, bowiem tezy oszczędnościowe „przyjęły się szeroko jak to widzimy z ułożonych za rok ubiegły budżetów”<sup>156</sup> [zdanie napisane w 1925 r. – L.Ś.]. Zebrani zaapelowali również do rządu, aby ten wsparł inicjatywy samorządu w zakresie polityki oszczędnościowej, natomiast unikał odgórnego narzucania rozwiązań<sup>157</sup>.

Konferencje zorganizowane przez Biuro Zjazdów Samorządu Ziemi w 1925 r. były już wyżej wzmiankowane: rolnicza (12 sierpnia) oraz lekarzy i działaczy sanitarnych w samorządzie (22 listopada)<sup>158</sup>. Natomiast J. Bek –jako reprezentant centralnej organizacji samorządu powiatowego – uczestniczył w zorganizowanej przez Ministerstwo Skarbu konferencji dotyczącej projektu ustawy o powiatowych kasach oszczędności<sup>159</sup>. Ponadto przedstawiciele organizacji uczestniczyli w konsultacjach w Ministerstwach: Spraw Wewnętrznych, Robót Publicznych, Rolnictwa i Dóbr Państwowych oraz Pracy i Opieki Społecznej<sup>160</sup>. W IV Zjeździe lekarzy i działaczy sanitarnych miejskich, który miał miejsce w Krakowie w dniach 18 – 19 maja 1925 r. z ramienia rady zjazdów uczestniczył A. Bogusławski. W czerwcu tego samego roku biuro zjazdów otrzymało od Ministerstwa Rolnictwa zaproszenie do udziału w Ogólnopolskiej Wystawie Ogrodniczej we Lwowie. W tym celu zostały zebrane dane, na podstawie których zostały przygotowane materiały o działalności powiatowych związków komunalnych w zakresie ogrodnictwa i sadownictwa<sup>161</sup>. Wystawa odbyła się we wrześniu 1925 r., a zgromadzone informacje zostały pokazane w formie map, tablic i zdjęć obrazujących aktywność samorządu ziemskiego, zwłaszcza na polu popierania sadownictwa. Ponadto została wydana broszurka propagandowa autorstwa J. Beka na ten temat<sup>162</sup>.

Niewiele jest natomiast w dostępnych źródłach informacji o konferencjach w 1926 r., a już zupełnie brak danych na temat tych zorganizowanych przez organizację sejmików powiatowych. Jej przedstawiciele uczestniczyli jednak w spotkaniach organizowanych przez instytucje państwowe. Na przykład J. Bek 13 października brał udział w konferencji poświęconej projektowi ustawy o komunalnych kasach oszczędnościowych<sup>163</sup>.

---

<sup>156</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 16, 17.

<sup>157</sup> Tamże, s. 17.

<sup>158</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 12.

<sup>159</sup> *Kronika*, „Samorząd” 1925, nr 14, s. 265.

<sup>160</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 19, s. 363.

<sup>161</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 26, s. 506.

<sup>162</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 26.

<sup>163</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 40, s. 823.

W okresie sprawozdawczym od kwietnia 1927 do grudnia 1928 r. zarząd bądź też jego przedstawiciele uczestniczyli w trzech konferencjach zorganizowanych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Ich tematyka obejmowała przygotowanie rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych o kasowości i rachunkowości związków komunalnych, kolejna poświęcona była nowelizacji przepisów dotyczących budżetów przedsiębiorstw komunalnych, natomiast ostatnia zajmowała się projektem rozporządzenia wykonawczego o komunalnych kasach oszczędności<sup>164</sup>. Ponadto reprezentanci centralnej organizacji samorządów powiatowych wzięli udział w V Kongresie Higienistów w Poznaniu<sup>165</sup>, Zjeździe Związku Uzdrowisk w Warszawie oraz Pierwszym Kongresie Drogowym<sup>166</sup>. W tym ostatnim biuro zjazdów reprezentowali: prezes rady zjazdów – J. Zdanowski, który został wybrany wiceprzewodniczącym kongresu i jednocześnie przewodniczył obradom sekcji organizacyjno-administracyjnej, oraz Józef Bek<sup>167</sup>. Również Bek, w imieniu biura zjazdów, wziął udział w Zjeździe Pracowników Samorządu Powiatowego, który odbył się w Warszawie w dniu 18 marca 1928 r.<sup>168</sup> We własnym zakresie biuro rady zjazdów przygotowało dwie konferencje poświęcone projektowi instrukcji kasowo-rachunkowej dla powiatowych związków komunalnych. Jedna z nich odbyła się 2 czerwca 1928 r., a jej wynikiem było przygotowanie do druku publikacji obejmującej: zagadnienia ogólne z zakresu zasad nadzoru wydziałów powiatowych nad gminami, instrukcję dla inspektorów samorządu<sup>169</sup>, formularz do kontroli rocznej oraz wzór rocznego sprawozdania<sup>170</sup>. Od 1927 r. rozpoczęły się również przygotowania do udziału samorządów powiatowych w Powszechnej Wystawie Krajowej (PWK) zaplanowanej na 1929 r. Począwszy od 1928 r., przybrały one m.in. formę konferencji organizowanych przez najważniejsze centralne związki samorządowe II RP<sup>171</sup>, jak również przez władze województwa poznańskiego<sup>172</sup>. Konferencje dotyczące PWK były kontynuowane również w 1929 r. Brakuje jednak informacji na temat innych konferencji organizowanych przez biuro

---

<sup>164</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 25.

<sup>165</sup> Odbył się dniach 28 czerwca – 1 lipca 1928 r.

<sup>166</sup> *Wrażenia z kongresu drogowego*, „Samorząd” 1928, nr 18, s. 284.

<sup>167</sup> Kongres odbył się w dniach 3 – 5 stycznia, a J. Bek pełnił obowiązki asesora. M. Bochenek, *Polskie Kongresy Drogowe*, <http://www.gddkia.gov.pl/pl/a/3776/polskie-kongresy-drogowe> [dostęp: 13 marca 2013].

<sup>168</sup> *Z życia samorządu*, „Samorząd” 1928, nr 14, s. 14.

<sup>169</sup> Autorem instrukcji i referentem był Stanisław Podwiński.

<sup>170</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 25, s. 413.

<sup>171</sup> Na przykład *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 31, s. 518; *Powszechna Wystawa Krajowa*, „Samorząd” 1928, nr 39, s. 648.

<sup>172</sup> *Dookoła spraw samorządowych*, „Samorząd” 1928, nr 18, s. 284.

zjazdów w ostatnim roku jego działalności. Budżet planowany na lata 1929 – 1930 nie wykazuje środków na ich organizację<sup>173</sup>, co potwierdzają sprawozdania Zarządu i Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego, które także ich nie wymieniają. Przedstawiciele biura zjazdów uczestniczyli natomiast w zjazdach zwoływanych przez inne struktury. Na przykład Władysław Dalbor reprezentował organizację samorządu ziemskiego na Drugim Polskim Kongresie Drogowym, który odbył się w dniach 9 – 12 września 1929 r. w Poznaniu<sup>174</sup>.

Centralna organizacja samorządu powiatowego jako instytucja reprezentująca cały samorząd ziemski II RP miała uprawnienia do delegowania swoich przedstawicieli do instytucji zarówno o charakterze urzędowym, jak i społecznym. Niektóre z tych delegacji wynikały z ustawowych<sup>175</sup> lub statutowych zapisów prawnych. Specyficzną sytuację wprowadzała ustawa z 18 lutego 1925 r. o Radzie Opieki Społecznej (ROS), bowiem rada zjazdów otrzymała uprawnienia do wskazania 10 sejmików powiatowych, których przedstawiciele wejdą do Rady Opieki Społecznej<sup>176</sup>. Liczba delegatów oraz lista organizacji i instytucji, w których przedstawicielstwo sejmików powiatowych posiadało swoich reprezentantów, były zmienne.

W pierwszym roku funkcjonowania rady zjazdów samorządu prezydium organizacji delegowało swoich przedstawicieli do Rady Głównego Związku Straży Pożarnych, Rady Naczelnej Pomocy Młodzieży Akademickiej<sup>177</sup> oraz Zarządu Państwowego Funduszu Bezrobocia<sup>178</sup>. W tej ostatniej instytucji przedstawicielami samorządu powiatowego byli A. Bogusławski i J. Bek<sup>179</sup>.

W 1925 r. w Funduszu Bezrobocia samorząd ziemski reprezentowali A. Bogusławski, Stoiński<sup>180</sup> (będący jednocześnie naczelnikiem wydziału ubezpieczeń życiowych P.D.U.W.) oraz Antoni Remiszewski, starosta łódzki<sup>181</sup>. Również legislacyjne podłoże

---

<sup>173</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 191 – 194.

<sup>174</sup> M. Bochenek, *Polskie Kongresy Drogowe*, cz. 2, <http://www.gddkia.gov.pl/pl/a/3776/polskie-kongresy-drogowe> [dostęp: 13 marca 2013].

<sup>175</sup> Dotyczyło to na przykład Zarządu Państwowego Funduszu Bezrobocia. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... w 1925 r.*, s. 219.

<sup>176</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 13.

<sup>177</sup> W dostępnych źródłach brakuje informacji, kto reprezentował biuro zjazdów w tych instytucjach.

<sup>178</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1925 r.*, s. 18.

<sup>179</sup> Wybór delegatów miał miejsce na posiedzeniu Prezydium Zjazdów Samorządu Ziemskiego. Udział w Zarządzie Państwowego Funduszu Bezrobocia następował w oparciu o art. 17 ustawy z dnia 17 lipca 1924 r. o zabezpieczeniu na wypadek bezrobocia (Dz.U. 67 poz. 650). Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 28, s. 409.

<sup>180</sup> Po jego śmierci w 1926 r. zastąpił go R. Grochowski. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 3, s. 42.

<sup>181</sup> Ten ostatni mianowany na podstawie opinii rady zjazdów został członkiem komisji rewizyjnej funduszu.

miał wpływ zarządu i rady zjazdów na działalność Państwowej Rady Opieki Społecznej (PROS). Uchwalona 18 lutego 1925 r. ustawa dawała możliwość wskazania 10 sejmików, których przedstawiciele mieli wejść do PROS. W pierwszym roku funkcjonowania rady w jej skład weszli delegaci sejmików: będzińskiego – J. Trzciniński, mławskiego – M.Z. Jaroszyński, lubelskiego – A. Krauze, warszawskiego – W. Chełmiński, pińskiego – J. Osmołowski, baranowickiego – L. Regulski, chrzanowskiego – K. Smoleń, jarosławskiego – Z. Tyralski, a także gnieźnieńskiego – T. Łyskowski. Poza tym prezydium delegowało swoich przedstawicieli do Państwowej Rady Wychowania Fizycznego i Przynależenia Wojskowego przy Ministrze Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego (MWRiOP). Został nim Jerzy Osmołowski, a jego zastępcą był M. Jaroszyński<sup>182</sup>. Ten ostatni zasiadał również jako delegat samorządów powiatowych w Radzie Naukowej Studium Pracy Oświatowej. Z czasem wszedł w jej skład jako wykładowca studium, w związku z czym jako delegata zastąpił go W. Gajewski<sup>183</sup>.

W tym samym roku były prowadzone prace<sup>184</sup> nad statutem Tymczasowej Rady Gospodarczej (TRG). W związku z tym zarząd rady zjazdów zwrócił się do premiera W. Grabskiego o uwzględnienie we władzach TRG przedstawicieli samorządu miejskiego i powiatowego<sup>185</sup>.

W 1926 r. na mocy ustawowej Zarząd i Rada Zjazdów Samorządu Ziemiańskiego delegowały swoich przedstawicieli do Państwowej Rady Opieki Społecznej<sup>186</sup>, Państwowej Naczelnej Rady Zdrowia<sup>187</sup> i Zarządu Funduszu Bezrobocia. Utraciły natomiast reprezentację w Państwowej Radzie Wychowania Fizycznego i Przynależenia Wojskowego przy MWRiOP ze względu na jej likwidację. Władze nie zgodziły się ponadto na udział przedstawicieli samorządu w Państwowej Radzie Rolniczej. Poza instytucjami państwowymi samorząd powiatowy miał również swoich reprezentantów we władzach organizacji społecznych, takich jak Rada Naczelna Związku Straży Pożarnych, Rada Naczelna Pomocy Akademikom, Komitet Fundacji Pomocy Dzieciom<sup>188</sup>, a także w zarządach Studium Społeczno-Oświatowego i Studium Samorządowego przy Wolnej Wszechnicy Polskiej. Członkowie Zarządu i Rady Zjazdów

---

<sup>182</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 13.

<sup>183</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 39, s. 765.

<sup>184</sup> Przez Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów.

<sup>185</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 26, s. 506.

<sup>186</sup> Był nim M. Jaroszyński. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 17, s. 370.

<sup>187</sup> W. Gajewski jako delegat i M. Jaroszyński, J. Zdanowski i J. Osmołowski jako zastępcy; tamże.

<sup>188</sup> J. Bek i zastępca M. Jaroszyński; tamże.

Samorządu Ziemskiego zasiadali również we władzach Państwowego Banku Rolnego oraz Polskiego Banku Komunalnego. A. Bogusławski<sup>189</sup> brał udział w pracach zarządu kursów dla pracowników administracji gminnej przy Biurze Pracy Społecznej, które jednak zostały przerwane w 1926 r.<sup>190</sup> Przedstawiciele Biura Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego uczestniczyli także w pracach Rady do Spraw Kolonii Letnich w MWRiOP<sup>191</sup>.

Wraz ze wzrostem roli Biura Rady Zjazdów Samorząd Ziemskiego zwiększała się także liczba stałych instytucji i organizacji, do których samorząd ziemski delegował swoich przedstawicieli. W okresie sprawozdawczym od kwietnia 1927 do grudnia 1928 r. samorząd ziemski był reprezentowany w instytucjach państwowych i społecznych; 10 przedstawicieli zasiadało w Państwowej Radzie Opieki Społecznej, po 1 w Państwowej Radzie Zdrowia<sup>192</sup> i Państwowej Radzie Spożywców<sup>193</sup>, 7 – w Radzie Nadzorczej Powszechnego Zakładu<sup>194</sup> Ubezpieczeń Wzajemnych<sup>195</sup>, 8 – w Państwowej Radzie Samorządowej (PRS)<sup>196</sup> oraz po 2 w Zarządzie Funduszu Bezrobocia<sup>197</sup> i komisji dysponującej Komunalnym Funduszem Zapomogowo-Pożyczkowym. Obok instytucji państwowych biuro zjazdów posiadało swoich przedstawicieli również w instytucjach społecznych, takich jak Naczelna Rada Związków Straży Pożarnych, Rada Naczelna Pomocy Akademikom, Rada Fundacji Polskiego Komitetu Pomocy Dzieciom, Zarząd Stowarzyszenia Kongresów Drogowych, a także w zarządach studiów przy Wolnej Wszechnicy Polskiej: Oświatowym i Administracji Komunalnej oraz Samorządowym. Istniały również instytucje zadaniowe powołane tylko do realizacji określonych celów, do których prezydium rady zjazdów również delegowało swoich przedstawicieli. W latach 1927 – 1928 były to: Komitet Pomocy dla nawiedzanej klęską w 1927 r.

---

<sup>189</sup> Tamże.

<sup>190</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 18.

<sup>191</sup> *Dookoła spraw samorządowych*, „Samorząd” 1926, nr 21, s. 453.

<sup>192</sup> J. Bek jako członek i W. Gajewski i J. Zdanowski jako zastępcy. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 12, s. 207.

<sup>193</sup> Zasiadał w niej Piotr Sobczyk, a zastępcą był A. Bogusławski. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 5, s. 68.

<sup>194</sup> W 1927 r. nastąpiło przekształcenie Polskiej Dyrekcji Ubezpieczeń Wzajemnych w Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych. Organ został powołany na mocy rozporządzenia prezydenta z 27 maja 1927 r. o przymusie ubezpieczenia i o Powszechnym Zakładzie Ubezpieczeń Wzajemnych. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 45, s. 754.

<sup>195</sup> J. Bek, W. Gajewski, S. Czekanowski, A. Bogusławski, S. Dolański, A. Łokuciewski, S. Poniatowski. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 45, s. 753.

<sup>196</sup> Skład przedstawicielstwa samorządów powiatowych w PRS został podany wyżej. Obok ośmiu delegatów została wyznaczona taka sama liczba zastępców: Włodzimierz Cieński, Kazimierz Dziewanowski, Seweryn Ludkiewicz, Kazimierz Łaskiewicz, Szczęsny Poniatowski, Stefan Skrzyński, Piotr Sobczyk i Juliusz Trzeński. Patrz: *Dookoła spraw samorządowych*, „Samorząd” 1927, nr 33, s. 534.

<sup>197</sup> A. Bogusławski i R. Grochowski. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 39, s. 632.

Małopolski<sup>198</sup>, Komitet Dnia Oszczędności oraz Komitet I Zjazdu przedsiębiorstw komunikacji lokalnej<sup>199</sup>. Ponadto centralna organizacja samorządów powiatowych utrzymywała kontakty z Polskim Bankiem Komunalnym, związkami komunalnych kas oszczędności z Warszawy i Poznania oraz Wydziałem Samorządowym Wyższej Szkoły Handlowej w Warszawie<sup>200</sup>.

W 1929 r. prezydium rady zjazdów delegowało swoich reprezentantów do 6 organizacji społecznych: Rady Naczelnej Związku Straży Pożarnych, Rady Naczelnej Pomocy Akademikom, Rady Fundacji Pomocy Dzieciom, Zarządu Stowarzyszeń Kongresów Drogowych, oraz studiów: Pracy Społeczno-Oświatowej i Samorządowego Wolnej Wszechnicy Polskiej. Nadal posiadał swoich przedstawicieli w instytucjach o charakterze urzędowym: Państwowych Radach Samorządowej, Opieki Społecznej, Zdrowia, Spożywców, Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych oraz w Zarządzie Funduszu Bezrobocia i Komisji Funduszu Zapomogowo-Pożyczkowego<sup>201</sup>.

Delegaci powiatowych związków komunalnych na forum tych wszystkich instytucji reprezentowali poglądy i stanowisko swojego środowiska. Uchwały były na ogół podejmowane w zgodzie z interesami samorządu powiatowego. Ponadto udział w tych gremiach pozwalał na wypracowanie jednolitego stanowiska i roli samorządu ziemskiego w danym obszarze aktywności społecznej oraz gospodarczej<sup>202</sup>. Nie znaczy to jednak, że zawsze udawało im się przeforsować swoje poglądy. Taka sytuacja dotyczyła przede wszystkim instytucji państwowych i często nie wynikała z lekceważenia ich głosów, a była skutkiem fasadowości pewnych organów doradczych. Najbardziej zauważalne było to w przypadku działalności Państwowej Rady Samorządowej, która po trzech posiedzeniach odbytych w latach 1927 – 1929 przestała być zwoływana, a próby jej reaktywacji nie przyniosły rezultatów<sup>203</sup>. W niektórych przypadkach omawiane podczas obrad problemy pozostawały jedynie w sferze dyskusji i nie przekładały się na odpowiednie ustawodawstwo<sup>204</sup>. Pomimo nie zawsze skutecznej działalności wzmiankowanych organów, o udziale w ich obradach i pracach delegaci informowali członków prezydium podczas jego posiedzeń w formie krótkich sprawozdań. W tym miejscu nasuwa się wniosek dotyczący delegowania przez organizację samorządu

---

<sup>198</sup> J. Bek i W. Gajewski. Podana jest nazwa „Centralny Komitet Społeczny ofiarom powodzi”; tamże.

<sup>199</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 21 – 23.

<sup>200</sup> Tamże.

<sup>201</sup> *Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1929, nr 36 – 37, s. 674.

<sup>202</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 17, s. 370.

<sup>203</sup> R. Szwed, *Samorządowa...*, s. 55 – 56.

<sup>204</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 22.



powiatowego reprezentantów do wyżej wymienionych instytucji. Zwraca bowiem uwagę ograniczona grupa osób, spośród których wybierano tych przedstawicieli. Z jednej strony było to skutkiem „czerpania kadr” z członków rady, z drugiej jednak strony stosunkowo nieliczna była grupa najbardziej aktywnych działaczy samorządu powiatowego szczebla centralnego. A zatem w wielu przypadkach te same osoby zasiadały równocześnie w różnych ciałach doradczych, nadzorczych i opiniujących.

Obok delegowania przedstawicieli do wyżej wymienionych instytucji państwowych i społecznych Zarząd i Rada Zjazdów Samorządu Ziemi utrzymywały stałą współpracę z centralnymi i lokalnymi związkami samorządowymi. Wyżej wzmiankowano kontakty z lokalnymi organizacjami samorządu powiatowego z Małopolski, Pomorza i Wielkopolski. Ich powstanie i działalność wynikały z odrębności prawnych samorządu oraz nierównomiernego rozwoju gospodarczego na tych terenach. Współpraca przybierała przede wszystkim formę wspólnego organizowania zjazdów lokalnych. Ponadto organizacja ogólnopolska udostępniała łamy swojego organu – tygodnika „Samorząd”<sup>205</sup>. Inne rodzaje współpracy były rzadko spotykane.

Najwcześniej, bo w 1919 r., powstał Związek Powiatów Województwa Poznańskiego. Początkowo, do 1924 r., działał on pod nazwą Związek Powiatów Poznańskich. Związek organizował zjazdy przewodniczących, którzy byli reprezentantami powiatów w związku. W trakcie tych zjazdów wyłącznie opiniowano projekty ustaw, zarządzeń władz centralnych lub wojewódzkich. Działania związku miały również na celu ujednoczenie stanowiska powiatów wielkopolskich przedstawianego na zjazdach ogólnych. Statutowo jego zadaniami była obrona interesów powiatowych związków samorządowych oraz ułatwienie rozwiązywania problemów powstających w trakcie ich działalności. Związek koncentrował się przede wszystkim na działaniach mających na celu dokonanie zmian w ustawodawstwie z zakresu finansów komunalnych. Na jego czele od początku istnienia stał starosta powiatu poznańskiego – Tadeusz Kłós<sup>206</sup>. Współpraca pomiędzy organizacją centralną a lokalną w tym wypadku sprowadzała się do wspólnych prac organizacyjnych w trakcie przygotowań do zjazdów wojewódzkich.

---

<sup>205</sup> Na przykład relacja ze Zjazdu Zrzeszenia Małopolskich Rad Powiatowych. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 19, s. 368, 369. Informacja o powołaniu do życia Związku Powiatów woj. pomorskiego. Patrz: *Kronika*, „Samorząd” 1925, nr 21, s. 403. Informacja ze Związku Powiatów Województwa Poznańskiego. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 27, s. 527.

<sup>206</sup> T. Kłós przewodniczył pracom związku do 1930 r. Jego następcą został Zbigniew Jerzykowski, który pełnił tę funkcję do 1938 r., natomiast ostatnim przewodniczącym był Feliks Kasprzak.

Należy zaznaczyć, że poznański związek powiatów zachował pewien zakres niezależności, bowiem członkowie władz biura zjazdów mogli przybywać wyłącznie na specjalne posiedzenia lokalnej organizacji powiatów poznańskich<sup>207</sup>.

Kolejną lokalną organizacją było powstałe w 1924 r. Małopolskie Zrzeszenie Rad Powiatowych z siedzibą w Jarosławiu. Celem zrzeszenia było reprezentowanie i popieranie rozwoju samorządu powiatowego w województwach Małopolski. W pierwszych latach swego istnienia działało ono na rzecz zaktywizowania zmarłego w wielu małopolskich powiatach samorządu. Istotny wpływ na poczynania zrzeszenia miały specjalne warunki funkcjonowania tamtejszego samorządu. Wynikało to z anachronicznego ustawodawstwa, znowelizowanego w odrodzonej Polsce jedynie w ograniczonym zakresie. Skutkowało to wprowadzaniem przez władze rządowe zarządów komisarycznych, co niewątpliwie uderzało w sens istnienia organizacji. Niemniej zrzeszenie organizowało zjazdy wspólne dla całej Małopolski lub też w poszczególnych województwach. W tym też zakresie przedstawiał się zasadniczy obszar współpracy organizacji centralnej i lokalnej samorządu powiatowego. W wielu przypadkach organizacja centralna samorządów powiatowych solidaryzowała się z opiniami zrzeszenia<sup>208</sup>. Na czele Małopolskiego Zrzeszenia Rad Powiatowych stał wydział złożony z 8 członków (po dwóch przedstawicieli z każdego małopolskiego województwa), którym przez wiele lat kierował S. Dolański<sup>209</sup>.

Najpóźniej, bo w 1925 r., powstał Związek Powiatów Województwa Pomorskiego. Przy jego organizowaniu uczestniczyło Prezydium Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego<sup>210</sup>. Jego zadaniami było popieranie interesów powiatowych związków samorządowych oraz udzielanie pomocy w wykonywaniu codziennej praktyki samorządowej. Nie ograniczał on swojej aktywności wyłącznie do spraw samorządu powiatowego, lecz zajmował się również problematyką samorządu gminnego. Swoją działalność realizował bezpośrednio lub przy pomocy Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego, m.in. korzystając z jego zastępstwa w sprawach prowadzonych przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w Toruniu i Najwyższym Trybunałem

---

<sup>207</sup> R. Pacanowska, *Związek Powiatów Województwa Poznańskiego (1919 – 1939)*, „Kronika Wielkopolski” 2003, nr 1, s. 39 – 48; *Lokalne organizacje...*, *Kalendarz Samorządowy na 1929 r.*, s. 257; R. Szwed, *Centralne związki...*, s. 119.

<sup>208</sup> Na przykład sprzeciw w sprawie rozporządzenia prezydenta z dnia 10 grudnia 1923 r. o reorganizacji Tymczasowego Wydziału Samorządowego we Lwowie, które przekazało drogi powiatowe i gminne I klasy w woj. małopolskich pod zarząd TWS. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 10.

<sup>209</sup> *Lokalne organizacje...*, *Kalendarz Samorządowy na 1929 r.*, s. 258; R. Szwed, *Centralne związki...*, s. 120.

<sup>210</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 7.

Administracyjnym w Warszawie. Władzami związku było walne zebranie, w którym brało udział po dwóch delegatów z każdego powiatowego związku komunalnego, oraz pięcioosobowy zarząd, którym przez wiele lat kierował starosta powiatu chełmińskiego – Leon Ossowski. Bieżącą działalność prowadziło biuro, którego dyrektorem był Stefan Fredyk. Siedzibą biura był początkowo Grudziądz, a od 1927 r. Chełmno<sup>211</sup>.

W omawianym okresie centralny związek samorządów powiatowych pozostawał również w bliskim kontakcie z Biurem Samorządowym dla Wielkopolski i Pomorza. Istniejąca przy Związku Kredytowym w Poznaniu struktura prowadziła, jak określono, wszelkie sprawy samorządu powiatowego i miejskiego. Utrzymywanie ścisłych kontaktów pomiędzy tymi dwiema organizacjami ułatwiał fakt, iż pracami tego biura kierował członek Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego – W. Dalbor<sup>212</sup>.

Organizacje lokalne i organizacja centralna nie były zespolone instytucjonalnie, jednak łączyły się osobowo poprzez udział członków władz związków prowincjonalnych w Zarządzie i Radzie Zjazdów Samorządu Ziemskiego. Ten stan rzeczy pozwalał na współpracę i harmonijną działalność<sup>213</sup>, chociaż pojawiały się opinie o konieczności zacieśnienia kontaktów pomiędzy strukturami lokalnymi i centralną<sup>214</sup>. Zauważalny jest również stopniowy spadek aktywności lokalnych organizacji samorządu powiatowego. Można to dostrzec między innymi na łamach tygodnika „Samorząd”, w którym pojawiało się coraz mniej informacji o działalności lokalnych związków samorządu powiatowego. Największą aktywnością w tym okresie wykazywał się Związek Powiatów Województwa Pomorskiego<sup>215</sup>. Regina Pacanowska w swojej pracy *Samorząd powiatowy w Wielkopolsce w latach 1919 – 39* pisze o niskiej aktywności związków samorządowych byłej dzielnicy pruskiej na arenie ogólnopolskiej oraz wskazuje, że „współpraca dwóch organizacji samorządowych – Związku Powiatów Poznańskich oraz Biura Zjazdów w Warszawie ograniczała się do kilku zaledwie oficjalnych kontaktów”<sup>216</sup>. Było to zapewne związane ze wzrostem roli organizacji centralnej, ale wpływ na taką sytuację miała zapewne również polityka władz rządowych.

W II Rzeczypospolitej istniały trzy centralne związki samorządowe, z którymi organizacja reprezentująca samorządy powiatowe współpracowała początkowo doraźnie,

---

<sup>211</sup> Tamże; *Z życia samorządu*, „Samorząd” 1925, nr 21, s. 403.

<sup>212</sup> R. Szwed, *Centralne związki...*, s. 120; S. Antczak, dz. cyt., s. 31 – 38.

<sup>213</sup> *Lokalne organizacje...*, *Kalendarz Samorządowy na 1929 r.*, s. 257.

<sup>214</sup> *Pamiętnik Zjazdu...* w 1926 r., s. 14.

<sup>215</sup> *Z życia samorządu*, „Samorząd” 1927, nr 35, s. 570.

<sup>216</sup> R. Pacanowska, *Samorząd powiatowy...*, s. 99.

a z czasem instytucjonalnie. Funkcjonowały jeszcze Związek Miast Polskich oraz Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej. Najdłuższą tradycję miał Związek Miast Polskich, który powstał w okresie okupacji niemieckiej, najmłodszym natomiast był powstały w 1925 r. Związek Gmin Wiejskich<sup>217</sup>, funkcjonujący do 1927 r. pod nazwą Zrzeszenie Samopomocy Gmin Wiejskich. Do tej ostatniej organizacji Biuro Zjazdów Samorządu Ziemskiego i Związek Miast Polskich były początkowo niechętnie nastawione<sup>218</sup>. Wyrazem tego był brak uczestnictwa reprezentantów biura zjazdów i związku miast w ważnym dla gmin Zjeździe Ogólnym Delegatów Gmin Wiejskich, który odbył się w dniach 6 – 7 listopada 1927 r.<sup>219</sup> Organizacja sejmików powiatowych podjęła wcześniej nieudaną próbę instytucjonalizacji współpracy gmin wiejskich. Planowana organizacja miała być powiązana z inicjatorem, czyli Radą Zjazdów Samorządu Ziemskiego. Ponadto rada uważała, że gminy wiejskie i tak są już odpowiednio reprezentowane – właśnie na jej forum. W swym nieprzychylnym stosunku najstarsze centralne związki samorządowe podzielały stosunek władz rządowych, a także starostów i wydziałów powiatowych. Władze widziały w nowej organizacji kolejne obciążenie dla budżetów gmin w i tak trudnej dla nich sytuacji, natomiast dla starostów była to droga do uniezależnienia się gmin spod ich władzy<sup>220</sup>. W efekcie takich relacji pomiędzy związkami samorządowymi jedyną formą ich współpracy, do 1928 r., był wspólny udział w Państwowej Radzie Samorządowej<sup>221</sup>. Zbliżenie zaczęło następować w trakcie przygotowań do Powszechnej Wystawy Krajowej, przy czym należy zwrócić uwagę, że komitet organizujący ekspozycję samorządową na PWK powołany został przez radę zjazdów i Związek Miast Polskich. Działalność komitetu przebiegała w porozumieniu<sup>222</sup> ze Związkiem Gmin Wiejskich, który nie był jego formalnym członkiem<sup>223</sup>. Był to jednak krok w kierunku dalszego zacieśnienia współpracy, co

---

<sup>217</sup> W tygodniku „Samorząd” ukazał się oszczędny w tonie komunikat w ramach sprawozdania z VIII Zebrania Zarządu, który brzmiał: „Zarząd przyjął do wiadomości komunikat o powstaniu Zrzeszenia Samopomocy Gmin Wiejskich – i postanowił ustosunkować się do świeżo powstałej organizacji na podstawach rzeczowych. Zarząd stwierdził, że okólnik Min. Spraw Wewnętrznych w tej sprawie wydany został bez współudziału Zarządu i Biura”. *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 39, s. 765.

<sup>218</sup> R. Szwed, *Centralne związki...*, s. 162.

<sup>219</sup> Był to II Ogólnokrajowy Zjazd Delegatów Gmin Wiejskich, na którym została dokonana zmiana statutu i powołano do życia Związek Gmin Wiejskich. Tamże, s. 164.

<sup>220</sup> Tamże, s. 162.

<sup>221</sup> Tamże, s. 222, 223.

<sup>222</sup> W związku z tym cyklicznie odbywały się odrębne konferencje zrzeszenia samorządów powiatowych, zrzeszenia gmin wiejskich i związku pracowników administracji gminnej, które w zakresie prac przygotowawczych działały indywidualnie, a jedynie współdziałały z radą zjazdów. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 31, s. 518; „Samorząd” 1928, nr 39, s. 684.

<sup>223</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 28.

ostatecznie zostało zrealizowane w ramach powołanej w 1929 r. Komisji Porozumiewawczej Organizacji Samorządowych<sup>224</sup>.

W omawianym okresie przedstawicielstwo samorządu powiatowego utrzymywało ścisłe kontakty ze Związkiem Miast Polskich<sup>225</sup>. Współpraca przybierała różne formy, np. wspólnie organizowanych konferencji, kursów doszkalających dla pracowników samorządu terytorialnego oraz wspólnych wystąpień do władz rządowych itp. W zjazdach głównych organizacji powiatowych związków samorządowych jako goście brali udział przedstawiciele związku miast<sup>226</sup>. Ponadto na łamach tygodnika „Samorząd” były publikowane informacje o bieżącej działalności organizacji miast. W kwietniu 1924 r. odbyła się wspólna konferencja Prezydium Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego z przedstawicielami Związku Miast Polskich. Jej celem było uzgodnienie wspólnego stanowiska w sprawie ustaw samorządowych<sup>227</sup>. Również wspólną inicjatywą było wystąpienie o odpowiednią reprezentację samorządową w BGK<sup>228</sup> – było to wynikiem udziału prezydium rady zjazdów w obradach Zarządu Związku Miast Polskich, które odbyły się 10 maja 1924 r.<sup>229</sup> Stosunkowo niewielkie rozmiary przybrała współpraca tych dwóch organizacji w latach 1925 i 1926. Natomiast w latach 1927 i 1928 działania zacieśniły się między innymi w zakresie przygotowania radiowych audycji o tematyce samorządowej<sup>230</sup>. W 1928 r. wydział programowy Polskiego Radia w części odczytowo-informacyjnej wprowadził dział samorządowy, który planowany był na soboty o godzinie 16.40. W tym czasie antenowym miały być nadawane wykłady obejmujące podstawy funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce<sup>231</sup>. Poza tym trzy razy w tygodniu – w poniedziałki, środy i piątki o godz. 15.15 – miał być emitowany biuletyn samorządowy, w trakcie którego planowano przekazywanie bieżących informacji o działalności samorządu<sup>232</sup>. Ostatecznie odczyty były nadawane w drugi

---

<sup>224</sup> R. Szwed, *Centralne związki...*, s. 221.

<sup>225</sup> Szerzej: R. Szwed, *Związek Miast Polskich 1917 – 1939, 1990 – 1994*, Poznań 1995.

<sup>226</sup> Na przykład na zjeździe w 1926 r. uczestniczył Prezes Związku Miast Polskich – dr. Józef Zawadzki. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 1.

<sup>227</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 9.

<sup>228</sup> Tamże, s. 15.

<sup>229</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 14, s. 183.

<sup>230</sup> Decyzja o porozumieniu została zaakceptowana przez zarząd na posiedzeniu w dniu 15 października 1928 r. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 44, s. 738.

<sup>231</sup> Pierwsze wykłady wygłosili J. Bek – *O samorządzie*, trzy L. Biegeleisen: o zadaniach samorządu w świetle polityki komunalnej, przedsiębiorstwach komunalnych oraz zadaniach samorządu w zakresie aprowizacji, a także prof. Stefan Dziewulski o gospodarczej działalności miast i prof. Tadeusz Hilarowicz o działalności samorządu w zakresie sanitarnym. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 6, s. 84.

<sup>232</sup> W tej sprawie Biuro Zjazdów Samorządu Ziemińskiego przesłało do wydziałów powiatowych okólnik w sprawie przekazywania do biura informacji, które mogłyby być zamieszczane w biuletynie. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 18, s. 287, 288.

i czwarty czwartek każdego miesiąca, natomiast samorządowy biuletyn informacyjny był emitowany w każdą sobotę. Od października 1928 do czerwca 1929 r. nadano 16 odczytów oraz 20 komunikatów, zawierających średnio 11 informacji. Audycje były zawieszane na okres wakacyjny i wznowiane jesienią<sup>233</sup>. Merytoryczną opiekę nad audycjami sprawował komitet złożony z przedstawicieli organizacji samorządowych, w którego skład wchodził: dyrektor Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego – Józef Bek, Dyrektor Związku Miast Polskich – dr Henryk Grotowski, prof. dr Leon W. Biegeleisen oraz przedstawiciele organizacji pracowniczych: Antoni Pacholczyk i Sochacki<sup>234</sup>. Podobną inicjatywę, lecz znacznie wcześniej, zrealizowały samorządy Wielkopolski. Propozycja prezydenta Poznania – Cyryła Ratajskiego<sup>235</sup> – budowy rozgłośni radiowej siłami wielkopolskich samorządów spotkała się z przychylnym przyjęciem Koła Miast Wielkopolski i Związku Powiatów Poznańskich. Już w 1926 r. została powołana spółka Radio Poznańskie, której akcjonariuszami były 34 powiaty i 73 miasta z województwa poznańskiego. Jeden z pierwszych wykładów w rozgłośni, która zainaugurowała swoją działalność w 1927 r., wygłosił W. Dalbor, a był on zatytułowany *Najważniejsze zagadnienia naszych samorządów w chwili obecnej*<sup>236</sup>.

Również w 1928 r. na szczeblu centralnych związków samorządowych pojawił się niezrealizowany ostatecznie projekt powołania stałej samorządowej agencji prasowej<sup>237</sup>. Udało się natomiast rozpocząć prace zainicjowane przez radę zjazdów, które w efekcie doprowadziły w 1929 r. do rozpoczęcia edycji samorządowego kwartalnika naukowego. Wspólny charakter miały także wystąpienia w sprawach kredytu komunalnego oraz przygotowań do Powszechnej Wystawy Krajowej, która miała mieć miejsce w Poznaniu od maja do września 1929 r.<sup>238</sup> Szczególnie to ostatnie zagadnienie stało się obszarem ścisłej współpracy pomiędzy dwoma największymi i najważniejszymi centralnymi związkami samorządowymi. W tym celu przy aprobacie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych został powołany wspomniany już wcześniej wspólny ze związkiem miast komitet<sup>239</sup>. Jego zadaniem było przygotowanie specjalnego pawilonu, w którym zostałyby

---

<sup>233</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 25, s. 459.

<sup>234</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 6, s. 84.

<sup>235</sup> Pomysłodawcą był radny wojewódzki w Poznaniu – Stanisław Ziomecki, lecz jego projekt został odrzucony ze względów finansowych. Patrz: R. Pacanowska, *Samorząd powiatowy...*, s. 257.

<sup>236</sup> Więcej na ten temat – tamże, s. 257 – 261.

<sup>237</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 49, s. 840.

<sup>238</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 23.

<sup>239</sup> Ta decyzja została podjęta podczas zebrania zarządu rady zjazdów w dniu 2 kwietnia 1928 r. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 18, s. 287.

zaprezentowany dziesięcioletni dorobek samorządu<sup>240</sup>. Pierwsze posiedzenie Komitetu Głównego dla zorganizowania działu samorządowego odbyło się 16 października 1928 r. W jego skład weszło po 7 przedstawicieli obu organizacji oraz przedstawiciel Ministra Spraw Wewnętrznych<sup>241</sup>. W trakcie obrad zostało wyłonione stałe urzędujące prezydium, do którego weszli: J. Bek, W. Gajewski z biura zjazdów oraz Marian Borzęcki i Tadeusz Szpotański – wiceprezydenci Warszawy z ramienia Związku Miast Polskich. Komitet powołał do życia Komisję Artystyczno-Kwalifikacyjną, której zadaniem było zaplanowanie wewnętrznego rozkładu pawilonu samorządowego i stanowisk wewnątrz, a także kwalifikowanie eksponatów do wystawy<sup>242</sup>. Działem samorządu ziemskiego w części wykonawczej zajmował się członek rady zjazdów – Z. Rusinek<sup>243</sup>. Ta sprawa stała się najistotniejszym elementem współpracy obu organizacji i znalazła swoje odbicie na łamach tygodnika „Samorząd”, w którym wyodrębniono specjalny dział zatytułowany *Powszechna Wystawa Krajowa*. Pierwszy w tej sprawie komunikat został wydany 22 listopada 1927 r. i zapowiadał on rozpoczęcie prac przygotowawczych<sup>244</sup>. Na szeroką skalę akcja rozpoczęła się w 1928 r. Zarząd zwrócił się z okólnikiem do Wydziałów Powiatowych, w którym podkreślił konieczność udziału samorządów ziemskich w tej inicjatywie, a także centralizację przygotowań oraz udzielenia wsparcia finansowego. Władze organizacji samorządów powiatowych zaproponowały ujęcie w budżetach subwencji w wysokości 2% pełnego wymierzonego podatku gruntowego<sup>245</sup>. W ramach przygotowań organizowane były spotkania i konferencje. 16 kwietnia 1928 r. odbyły się konsultacje przedstawicieli rady zjazdów reprezentowanej przez J. Zdanowskiego, J. Beka oraz W. Gajewskiego i Związku Miast Polskich, ze strony którego uczestniczyli prezes Zygmunt Słomiński oraz dyrektor H. Grotowski. Następnie delegaci obu organizacji uczestniczyli w konferencji samorządu<sup>246</sup> zwołanej przez wojewodę poznańskiego – Piotra Dunin-Borkowskiego<sup>247</sup>. Obok wspólnych działań organizacje podejmowały własne inicjatywy w zakresie PWK. Prezydium rady rozsyłało okólniki, pisma, ankiety i kwestionariusze. Zawierały one m.in. tematy do opracowania na

---

<sup>240</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 28.

<sup>241</sup> Został nim Leonard Kowalewski.

<sup>242</sup> *Powszechna Wystawa Krajowa*, „Samorząd” 1928, nr 43, s. 728.

<sup>243</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 28.

<sup>244</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 6, s. 84.

<sup>245</sup> Tamże, s. 84, 85.

<sup>246</sup> Nie wzięli w niej udziału delegaci Związku Gmin Wiejskich. Patrz: *Dookoła spraw samorządowych*, „Samorząd” 1928, nr 18, s. 284.

<sup>247</sup> Tamże.

potrzeby wystawy w zakresie działań samorządu. Przykładowy formularz obejmował 13 obszarów:

1. Komunikacja:
  - a) drogi,
  - b) zabrukowanie wsi,
  - c) inwentarz drogowy,
  - d) sieć telefoniczna,
  - e) ogólna suma wydatków.
2. Zdrowie publiczne:
  - a) higiena,
  - b) walka z chorobami,
  - c) służba zdrowia.
3. Opieka społeczna:
  - a) opieka nad matką i dzieckiem,
  - b) opieka nad dorosłymi.
4. Oświata:
  - a) przedszkolna,
  - b) szkolna.
5. Działalność ogólnokulturalna.
6. Bezpieczeństwo publiczne:
  - a) pożarnictwo,
  - b) bezpieczeństwo ogólne.
7. Popieranie rolnictwa:
  - a) oświata rolnicza,
  - b) praktyka rolnicza,
  - c) melioracje.
8. Popieranie przemysłu, handlu i spółdzielczości.
9. Przedsiębiorstwa (samorządowe).
10. Kredyt.
11. Udział w związkach komunalnych.



12. Majątek (niewyszczególniony w poprzednich działach).

13. Wszelka inna dająca się ująć konkretnie działalność samorządu<sup>248</sup>.

Taki kwestionariusz miał być podstawą przygotowania ekspozycji pokazującej całokształt osiągnięć całego samorządu powiatowego w pierwszym dziesięcioleciu niepodległości. O tym, że występowały separatyzy, świadczy zapis z 38 numeru „Samorządu” z 1928 r.: „(...) jeżeli zatem niektóre części kraju chcą koniecznie osobno wystąpić ze swym dorobkiem, niech to czynią, nie mamy możliwości temu zapobiec, niemniej jednak powinny nam nadesłać materiał cyfrowy i opisowy, abyśmy obok ich poszczególnych eksponatów mogli przedstawić obraz całości prac samorządu (...)”<sup>249</sup>. Jednak dosyć szybko pojawiła się reakcja na takie sugestie. Związek Powiatów Województwa Pomorskiego zwrócił się z pismem do biura zjazdów, w którym m.in. czytamy: „(...) donosimy uprzejmie, iż w zupełności podzielamy stanowisko W.Panów. Stosownie do ich życzenia poinformowaliśmy Wydziały Pow. naszego województwa, że odrębnej wystawy urządzić nie będziemy”. W podobnym tonie zareagował Związek Powiatów Województwa Poznańskiego: „(...) nie oznacza to jednak bynajmniej, aby powiaty tutejsze chciały stworzyć choćby pozór jakiegoś separatyzy, lecz przeciwnie gotowe są do wszelkiej współpracy z Biurem Zjazdów co do dostarczenia potrzebnych materiałów statystycznych”. Te pisma wyjaśniały cele wystawy regionalnej województw zachodnich i stanowiły przejaw odcięcia się od zarzucanych separatyzmów<sup>250</sup>. Jako chlubny przykład właściwych działań władze organizacji centralnej podały Śląsk. W trakcie konferencji prezesów wydziałów powiatowych tamtego obszaru, która odbyła się 10 października 1928 r., została podjęta uchwała, w której zebrani oświadczyli:

„1) Wszystkie powiaty górnośląskiej części Województwa Śląskiego biorą udział w Powszechnej Wystawie Krajowej w Poznaniu, wspólnie z innymi powiatami Rzeczypospolitej Polskiej w dziale »Samorządu Ziemi« organizowanego przez Biuro Zjazdów Samorządu Ziemi w Warszawie.

2) Wystawa każdego poszczególnego powiatu obejmuje zarazem przynależne do powiatu gminy.

3) W ogólnym dziale »Samorząd Ziemi«, podzielonym według województw, grupa powiatów górnośląskiej części Województwa Śląskiego zamierza utworzyć wspólnie

<sup>248</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 38, s. 635 – 637.

<sup>249</sup> Tamże, s. 636.

<sup>250</sup> *Powszechna Wystawa Krajowa*, „Samorząd” 1928, nr 39, s. 648.

uzupełniająca wystawę regionalną na zasadach okólnika B(iura) Z(jazdów) S(amorządu) Z(iemskiego) z dnia 18 września r.b. (...)”<sup>251</sup>.

Interesujący jest komentarz biura zjazdów: „(...) takie stanowisko jest wyrazem syntezy dobrze odczutej patriotyzmu z rozumnym regionalizmem. Oby znaleźli się liczni naśladowcy”<sup>252</sup>.

W przygotowanych na PWK pawilonach prezentowane były także osiągnięcia samorządu terytorialnego. Samorząd powiatowy był reprezentowany m.in. przez powiat częstochowski. Jego sukcesy pod kierownictwem starosty Kazimierza Kühna spowodowały, że starosta ten został przez Biuro Zjazdów Samorządu Ziemskiego wytypowany do zaprezentowania dorobku całego samorządu ziemskiego Rzeczypospolitej<sup>253</sup>. Udział samorządu w Powszechnej Wystawie Krajowej w Poznaniu znalazł swoje odbicie na łamach tygodnika „Samorząd”. Podwójny numer 36 – 37 tego pisma z dnia 15 września 1929 r. był w całości poświęcony uczestnictwu samorządu w tej wystawie. Zostały zaprezentowane formy jego działalności, kierunki rozwoju, sukcesy zarówno poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego, jak również organizacji samorządowych<sup>254</sup>. W 1933 r. ukazało się sprawozdanie rachunkowe z organizacji pawilonu samorządu. Komisja rewizyjna w składzie J. Strzelecki, K. Kühn i S. Leopold przedstawiła, wtedy już, Radzie Związku Powiatów RP zestawienie dochodów i wydatków poniesionych w związku z przygotowaniem i funkcjonowaniem wzmiankowanego pawilonu. Koszty wyniosły 732 157,45 złp., przychód natomiast 645 516,08 złp. Trzeba jednak zaznaczyć, że w tym okresie zaległości powiatów wobec związku wynosiły aż 397 947 złp.<sup>255</sup>

Zupełnie inny charakter miała współpraca Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego z organizacją gospodarczą samorządów terytorialnych. Zjazd z 2 – 3 grudnia 1923 r. doprowadził do wyodrębnienia się Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego właśnie ze Zrzeszenia Spółdzielczego Gospodarczo-Inwestycyjnego Samorządów Powiatowych. Umożliwiło to strukturze zwanej Zrzeszeniem Samorządów Powiatowych skupienie się na działalności gospodarczej, która stała się podstawą jego funkcjonowania do wybuchu

---

<sup>251</sup> *Powszechna Wystawa Krajowa*, „Samorząd” 1928, nr 44, s. 738.

<sup>252</sup> Tamże.

<sup>253</sup> J. Sętowski, *Kazimierz Kühn (1875 – 1957). Zarys biografii starosty powiatu częstochowskiego*, „Ziemia Częstochowska”, t. XXVII, s. 162.

<sup>254</sup> „Samorząd” 1929, nr 36 – 37, passim.

<sup>255</sup> *Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1933, nr 12, s. 184 – 185.

II wojny światowej. Po pewnych sporach kompetencyjnych<sup>256</sup>, wynikających z powstania faktycznie dwóch odrębnych organizacji związanych z działalnością samorządów powiatowych, w 1925 r. został znowelizowany statut zrzeszenia. Wytyczyło ono sobie główne kierunki działalności, a za główny cel postawiło „podniesienie gospodarstwa komunalnego członków za pomocą prowadzenia wspólnych przedsięwzięć w zakresie zakupu, sprzedaży oraz inwestycji”<sup>257</sup>. Przez pierwszy rok działalności obie instytucje dzieliły lokal, mając wspólną siedzibę. Jednak współpraca obu struktur była przede wszystkim związana z działalnością wydawniczą dotyczącą tygodnika „Samorząd”. Początkowo pozostał on własnością zrzeszenia, choć faktycznie był organem prasowym obu organizacji. Na początku tego okresu, tj. na przełomie 1924 i 1925 r., został powołany komitet redakcyjny<sup>258</sup>, w skład którego weszli: W. Wakar – redaktor, W. Korsak i A. Bogusławski jako reprezentanci zarządu zrzeszenia oraz J. Bek ze strony biura zjazdów<sup>259</sup>. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na jeszcze jedną formę kontaktów pomiędzy tymi dwiema organizacjami. Wielokrotnie dochodziło bowiem do kadrowego przenikania obu struktur, a było to szczególnie wyraźne w pierwszym okresie po wyodrębnieniu<sup>260</sup>. Ponadto obie organizacje wzajemnie delegowały przedstawicieli na swoje zjazdy. Wiosną 1925 r. w sprawie tygodnika została zawarta umowa pomiędzy Biurem Zjazdów Samorządu Ziemskiego a Zrzeszeniem Samorządów Powiatowych. Na jej mocy ustalono powołanie 6-osobowego komitetu (po 3 osoby z każdej organizacji), który miał nadawać pismu kształt i kierunek oraz mianował redaktora pisma. W skład komitetu weszli Stefan Boguszewski, Władysław Korsak i Joachim Wołoszynowski ze strony zrzeszenia oraz Józef Bek, Aleksander Bogusławski i Waclaw Gajewski z ramienia biura zjazdów. Redaktorem został Maurycy Z. Jaroszyński<sup>261</sup>. Tygodnik

---

<sup>256</sup> Dotyczyły one m.in. tygodnika „Samorząd”. Wniosek biura zjazdów w sprawie przekazania mu tygodnika złożony zrzeszeniu tuż po zjeździe organizacyjnym został obwarowany koniecznością zapłacenia ok. 10 000 złp. Sumy tej, będącej równowartością środków zainwestowanych przez zrzeszenie, biuro zjazdów nie posiadało. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 18.

<sup>257</sup> Por. L. Śliwiński, *Ogólnopolski gospodarczy związek samorządu terytorialnego w II Rzeczypospolitej* [w:] „Roczniki Prawa i Administracji. Teoria i praktyka”, red. Grzegorz Łaszczyca, Rok VII/VIII, Wyższa Szkoła Humanitas, Sosnowiec 2008, s. 190.

<sup>258</sup> Współpraca ta początkowo nie przebiegała bez tarć. „Urządzenie to okazało się jednak zawodnym”. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 18.

<sup>259</sup> *Na Nowy Rok*, „Samorząd” 1925, nr 1, s. 9.

<sup>260</sup> Na przykład w maju 1929 r. do prezydium rady nadzorczej zrzeszenia zostali wybrani Władysław Korsak, Feliks Kasprzak – jednocześnie członkowie Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego, oraz Waclaw Gajewski, będący wówczas wiceprezesem zarządu rady zjazdów. Patrz: *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1929, nr 5, s. 461.

<sup>261</sup> 1 sierpnia 1926 r. M. Jaroszyński został Dyrektorem Departamentu Organizacyjnego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, w związku z czym funkcję redaktora odpowiedzialnego przejął J. Wołoszynowski, a kierownikiem redakcji został A. Bogusławski. Patrz: *Od Redakcji*, „Samorząd” 1926, nr 34.

pozostał jednak nadal własnością zrzeszenia, mimo że redakcyjnie podlegał obu organizacjom<sup>262</sup>. W 1927 r. Zarząd Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego na posiedzeniu w dniu 21 maja podjął decyzję o powołaniu ze Zrzeszeniem Samorządów Powiatowych spółki wydawniczej w celu publikacji tygodnika „Samorząd” oraz prowadzenia działu książkowego<sup>263</sup>. Spółka Wydawnicza Samorząd, z kapitałem zakładowym wynoszącym 25 000 złp., była wspólną własnością obu organizacji w równych udziałach. Na jej czele stanął dwuosobowy zarząd w składzie J. Bek i H. Le Brun. Instytucja prawnie i finansowo wyodrębniona została jednak blisko powiązana z organizacjami założycielskimi<sup>264</sup>. Aby spółka mogła realizować swoje zadania, zrzeszenie przekazało jej tygodnik, którego wydawanie przejęła z dniem 1 lipca 1927 r.<sup>265</sup> Redaktorem tygodnika został Aleksander Bogusławski<sup>266</sup>. Ta forma organizacyjna sprawdziła się w praktyce, dzięki czemu biuro zjazdów mogło zaprzestać subwencjonowania pisma<sup>267</sup>, a spółka nie tylko była samowystarczalna, ale również wypracowywała zyski<sup>268</sup>. Obok współpracy z instytucjami państwowymi lub społecznymi, która miała charakter stały, Rada Zjazdów Samorządu Ziemińskiego utrzymywała luźniejsze kontakty z szeregiem struktur o charakterze ogólnokrajowym, a także regionalnym czy lokalnym. Istotne w takich sytuacjach były również związki personalne. W wielu bowiem przypadkach członkowie władz centralnej organizacji samorządów powiatowych uczestniczyli w pracach instytucji społecznych, politycznych i gospodarczych z innych przyczyn niż członkostwo w radzie zjazdów. Niewątpliwie jednak uczestniczenie w pracach rady zjazdów często wpływało na powoływanie lub wybór do danego gremium. Za przykład może posłużyć Polski Bank Komunalny, będący samorządową instytucją kredytową. Pozostawał on w kontaktach ze wszystkimi centralnymi związkami samorządowymi, w tym także z Biurem Zjazdów Samorządu Ziemińskiego. W skład rady nadzorczej banku w 1929 r. wchodził m.in.: W. Gajewski – wiceprezes, W. Korsak, W. Lamot-Wrona i K. Kühn jako członkowie. Ponadto

---

<sup>262</sup> *Sprawozdanie za rok 1925 złożone walnemu zgromadzeniu członków Zrzeszenia w dniu 18 kwietnia 1926 r. w Warszawie i odpis protokołu obrad Walnego Zgromadzenia*, Warszawa 1926, s. 12.

<sup>263</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 23, s. 389.

<sup>264</sup> J. Wołoszynowski, *Dziesięciolecie Zrzeszenia...*, s. 12.

<sup>265</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 39, s. 632.

<sup>266</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 18.

<sup>267</sup> Jeszcze w budżecie na 1928 – 1929 r. preliminowano subwencję w wysokości 5000 złp., nie została ona jednak wydana. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1930, nr 2, s. 26.

<sup>268</sup> Na przykład w pierwszym roku działalności Spółki Wydawniczej Samorząd zamknęła ona swój bilans roczny zyskiem w wysokości 7453,66 złp. Patrz: *Sprawozdanie z działalności Zrzeszenia w 1928 r. oraz bilans zamknięcia rachunek strat i zysków na dzień 31.12.1928*, Warszawa 1929, s. 5.

J. Zdanowski był Dyrektorem Naczelnym Banku<sup>269</sup>, a J. Bek – Komisarzem Rządowym<sup>270</sup>.

Rada Zjazdów Samorządu Ziemskiego próbowała także podjąć współpracę międzynarodową z analogicznymi związkami z innych państw. Wzorowała się w tym względnie na Związku Miast Polskich, który utrzymywał kontakty z Międzynarodowym Związkiem Merów, aktywnie uczestniczył w pracach Międzynarodowego Związku Miast, a także podjął próbę powołania Związku Miast Państw Słowiańskich. Ponadto przedstawiciele Związku Miast Polskich brali udział w całym szeregu międzynarodowych zjazdów i kongresów tematycznych<sup>271</sup>. Jednak próby podjęcia współpracy w tym zakresie przez organizację samorządów powiatowych przyniosły jedynie ograniczony efekt. W lipcu 1925 r. W. Gajewski udał się z ramienia zarządu z wizytą do Czechosłowacji<sup>272</sup>. Jej celem było zapoznanie się z warunkami funkcjonowania i podstawami prawnymi tamtejszego samorządu<sup>273</sup>. Wynikiem podróży<sup>274</sup> wiceprezesa Gajewskiego było nawiązanie kontaktów ze Związkiem Powiatów Republiki Czechosłowackiej z siedzibą w Pradze (*Svaz československých okresů*)<sup>275</sup>. Współpraca pomiędzy organizacjami polską i czechosłowacką ograniczała się do wzajemnego informowania się o formach i przejawach aktywności samorządu ziemskiego oraz publikacjach dotyczących tej tematyki wydawanej w obu krajach. Analogiczny charakter miały kontakty z niemiecką organizacją Verein für Kommunalwirtschaft und Kommunalpolitik w Berlinie<sup>276</sup>. Poza informacjami dotyczącymi samorządu na terenie Czechosłowacji i Niemiec oraz o ukazującej się w tych krajach literaturze przedmiotu brak informacji o jakichkolwiek innych formach współpracy. Należy przy tym zauważyć, że na łamach tygodnika „Samorząd” również często ukazywały się artykuły o warunkach funkcjonowania samorządu w innych krajach europejskich: Francji, Rumunii, Wielkiej Brytanii, a nawet Związku Radzieckim. Równie niewielkie wymierne efekty przyniosła wizyta delegacji powiatów łotewskich. W lipcu

---

<sup>269</sup> *Polski Bank Komunalny*, „Samorząd” 1929, nr 26 – 27, s. 496.

<sup>270</sup> Jego kompetencje dotyczyły nadzoru w zakresie koordynowania działalności banku z zamierzeniami władz w zakresie skarbowej i komunalnej. Tamże.

<sup>271</sup> R. Szwed, *Związek Miast...*, s. 91 – 97.

<sup>272</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 30, s. 575.

<sup>273</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 35, s. 686.

<sup>274</sup> Relacja z tego wyjazdu znalazła się w tygodniku „Samorząd” w numerach od 30 do 37 oraz 45 i 46 z 1925 r.

<sup>275</sup> Analogiczna do polskiej organizacja łącząca powiaty w Czechosłowacji, której początki sięgały 1905 r. Patrz: *Z Czechosłowacji*, „Samorząd” 1925, nr 30, s. 575.

<sup>276</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 14.

1929 r. przybyła do Polski<sup>277</sup> wycieczka władz nowo powstałej łotewskiej organizacji powiatów<sup>278</sup>. Łotysze chcieli się zapoznać z doświadczeniami i działalnością organizacji powiatów w tej części Europy. Poza wizytą u ówczesnego Ministra Spraw Wewnętrznych, Felicjana Sławoja-Składkowskiego, delegacja została przyjęta przez Biuro Zjazdów Samorządu Ziemińskiego reprezentowane przez W. Dalbora. Dwudniowy pobyt w Poznaniu przypadł na PWK. Goście zwiedzili nie tylko pawilony wystawy, ze szczególnym uwzględnieniem ekspozycji samorządowej, ale także zapoznali się z funkcjonowaniem samorządu w terenie, odwiedzając wójtostwo, urząd gminny i samorządowe instytucje opieki społecznej<sup>279</sup>. Także w tym przypadku w dostępnych źródłach brakuje informacji o współpracy pomiędzy organizacjami powiatów polskich i łotewskich.

Jednym z najważniejszych pól działalności centralnego związku samorządu powiatowego była popularyzacja zadań i działalności samorządu, szczególnie samorządu powiatowego. Odbywało się to za pośrednictwem prasy i wydawnictw książkowych. Do działań informacyjnych były wykorzystywane łamy pracy codziennej o charakterze centralnym, a także lokalnym<sup>280</sup>. Jednak wiodącą rolę w tym zakresie odgrywał tygodnik „Samorząd”. Był to znaczący tytuł na tle całej prasy samorządowej. W 1928 r. z ponad 2300 tytułów prasowych wydawanych w Polsce 136 dotyczyło samorządu terytorialnego. Aż 112 podejmowało tematykę samorządu powiatowego, a jedynie 24 zajmowały się samorządem miejskim. Wśród właścicieli dominują samorzady powiatowe – były one wydawcami 92 pism. Samorzady miejskie, organizacje samorządowe i społeczne oraz prywatni wydawcy mieli w swoich rękach odpowiednio 15, 14 i 12 tytułów. Jedynie trzy pisma ukazywały się nakładem samorządów wojewódzkich i gminnych. Stosując jako kryterium częstotliwość ukazywania się, można zauważyć, że najwięcej pism to tygodniki – 45% (61 tytułów), 26 (prawie 20%) ukazywało się dwa razy w tygodniu, a 16 to dwutygodniki. Wydawano również 8 miesięczników, 9 kwartalników, 6 pism ukazywało się 3 razy w tygodniu, a 10 było wydawanych nieregularnie. Spośród ukazujących się tytułów 98 określono jako powiatową prasę urzędową, 15 zaliczono jako

---

<sup>277</sup> Delegacja poza Polską odwiedziła również Czechosłowację i Niemcy. Patrz: *Dookoła spraw samorządowych*, „Samorząd” 1929, nr 40, s. 229.

<sup>278</sup> Wśród uczestników byli: Janis Sarkandardis – prezes związku, Peters Klinklavs – dyrektor związku, a także przedstawiciele powiatów: inflanckich – Edwards Zvaigzne, latgalskich – Jezufas Zvikaus, kurlandzkich – Valdemars Brauns, i zemgalskich – Valdis Hakaus. Tamże.

<sup>279</sup> Tamże.

<sup>280</sup> Na przykład w listopadzie 1924 r. ukazały się artykuły dotyczące nowelizacji o finansach komunalnych w 20 różnych gazetach. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 17.

miejską, a 23 skategoryzowane zostało jako nieurzędowa ogólna prasa samorządowa<sup>281</sup>. Niektóre pisma były organami lokalnych związków samorządowych, inne natomiast organizacji powiązanych z samorządem. Wiodącą rolę wśród prasy samorządowej odgrywały organy prasowe centralnych związków samorządowych. Związek Miast Polskich wydawał, począwszy od 1921 r., pismo „Samorząd Miejski”. Zainaugurowany w 1925 r. „Głos Gminy Wiejskiej” był organem Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej. Najwcześniej z tej grupy czasopism zaczął się ukazywać „Samorząd” – pismo organizacji zrzeszającej samorządy powiatowe. Mimo że organizacja zmieniała swoje formy organizacyjne, „Samorząd” zawsze był traktowany jako jej organ prasowy<sup>282</sup>. Również w latach 1924 – 1930 pełnił taką funkcję, choć nie był wówczas wyłączną własnością Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego. Pomimo początkowych zawirowań, związanych ze sporami kompetencyjnymi pomiędzy biurem zjazdów a Zrzeszeniem Samorządów Powiatowych, tygodnik dobrze pełnił przypisaną mu rolę. Po licznych zmianach układu i kształtu pismo uformowało się w 1926 r. i było wydawane, jedynie z kosmetycznymi zmianami, do 1939 r. Tygodnik podejmował głównie tematykę ogólną zawartą w dwóch działach: *Artykuły* oraz *Sprawozdania, komunikaty, kronika*. Dział *Artykuły* obejmował: artykuły treści ogólnej, artykuły monograficzne, statystykę komunalną, ustrój i organizację wewnętrzną samorządu, sprawy gospodarki finansowej związków komunalnych, rolnictwo i weterynarię, szkolnictwo, oświatę, pracę społeczną, sprawy drogowe, zdrowotność i szpitalnictwo, opiekę społeczną, organizację kredytu, sprawy gminne, sprawy pracowników komunalnych, budownictwo i walkę z ogniem oraz sprawy ogólnogospodarcze. W drugim dziale znajdował się przegląd orzecznictwa, sprawy bieżące, kronika gminna, wiadomości zagraniczne, rubryki *Z Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego* i *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, porady w sprawach samorządowych i ogólnoadministracyjnych, wiadomości gospodarcze, przegląd wydawnictw oraz komunikaty i notatki<sup>283</sup>. Wokół tygodnika udało się skupić grono wybitnych teoretyków i praktyków samorządowych zarówno szczebla ogólnokrajowego, jak i lokalnego. Autorami byli wybitni znawcy zagadnień ogólnoustrojowych, finansowych, gospodarczych, oświaty, zdrowia itp. w zakresie funkcjonowania samorządu terytorialnego w ogóle. Wśród nich można wymienić: J. Buzka, W. Wakara,

---

<sup>281</sup> *Prasa samorządowa*, „Samorząd” 1929, nr 36 – 37, s. 672.

<sup>282</sup> Patrz poprzednie rozdziały.

<sup>283</sup> R. Szwed, *Centralna prasa samorządowa w Polsce w latach 1918 – 1939* [w:] *Polska – Europa – Świat XX wieku. Studia i szkice ofiarowane Profesorowi Włodzimierzowi Bonusiakowi w czterdziestolecie jego pracy*, red. Waław Wierzbieniec, Rzeszów 2005, s. 636.

M.Z. Jaroszyńskiego, S. Podwińskiego, S. Gliszczyńskiego, W. Kruszewskiego i wielu innych.

Już w rok po powstaniu Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego pojawiła się propozycja wydawania czasopisma naukowego dotyczącego powiatowych związków komunalnych. W założeniu miał to być miesięcznik, którego celem byłoby „wzmoczenie prac teoretycznych nad samorządem ziemskim”<sup>284</sup>. Jednak dopiero w drugiej połowie lat dwudziestych ubiegłego wieku władze centralnej organizacji sejmików powiatowych podjęły działania, które doprowadziły do powołania do życia nowego periodyku o tematyce samorządowej<sup>285</sup>. Pismo – ze względu na swój naukowy charakter i pogłębianie prezentowanych w innych pismach zagadnień – miało wypełnić lukę, z którą nie mogły sobie poradzić organy prasowe centralnych organizacji samorządu terytorialnego. W związku z częstotliwością ukazywania się pisma i jego charakterem nie dotyczyły go ograniczenia wynikające ze szczupłości łamów, które utrudniały dogłębną analizę przedstawianej problematyki. Przede wszystkim jednak ranga autorów i wysoki poziom merytoryczny oraz sprecyzowane grono odbiorców umożliwiające posługiwanie się językiem aktów prawnych sprawiły, że „Samorząd Terytorialny” – bo tak został zatytułowany kwartalnik – stał się w niedługim czasie popularny i ceniony wśród odbiorców zainteresowanych pogłębieniem wiedzy z zakresu problematyki samorządowej.

Czasopismo było wydawane w Warszawie. Pierwsze numery drukowano w Drukarni Mazowieckiej przy ulicy Szpitalnej 1. „Samorząd Terytorialny” w pierwszym numerze z 1929 r. został określony jako wydawnictwo Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego z dopiskiem w nawiasie „Związku Sejmików RP”. Jednak już w drugim zeszycie z 1929 r. znalazł się zapis o Związku Sejmików Powiatowych RP. Ta formuła utrzymała się do 1. zeszytu z 1930 r. włącznie<sup>286</sup>. Każdy zeszyt – obok polskiej strony tytułowej – posiadał także jej wersję francuskojęzyczną w brzmieniu: *L'ADMINISTRATION LOCALE ET REGIONALE, Revue trimestrielle consacrée à la doctrine et la vie de*

---

<sup>284</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 35, s. 516.

<sup>285</sup> Na swoim posiedzeniu w dniu 15 października 1928 r. Zarząd Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego obradujący pod przewodnictwem prezesa Juliusza Zdanowskiego zaakceptował projekt wydania „pierwszego numeru kwartalnika poświęconego sprawom samorządu ziemskiego”. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 44, s. 739.

<sup>286</sup> Było to spowodowane przekształceniami w centralnej organizacji zrzeszającej samorządy powiatowe, która mimo oficjalnej nazwy „Biuro Zjazdów Samorządu Ziemskiego”, była powszechnie nazywana związkiem sejmików lub związkiem powiatów. O tym traktuje niniejsza praca.



*l'administration locale et regionale. Edition de L'union des Arrondissements de la Republique Polonaise.*

Redakcja i administracja kwartalnika mieściły się w Warszawie przy Placu Napoleona 7. „Samorząd Terytorialny” często ukazywał się także w podwójnych numerach, i tak: rocznik 1929 – 4 zeszyty, natomiast rocznik 1930 – zeszyty 1., 2. i łączony 3. – 4. Pojedyncze numery liczyły zwykle do 200 stron, podwójne zaś około 300<sup>287</sup>. Wydaje się, że objętość zeszytów była uzależniona wyłącznie od ilości zgromadzonego materiału, a nie była wynikiem ogólnych ograniczeń bądź też okazjonalnego nasilenia dyskusji z przyczyn propagandowych. Nie można bowiem zauważyć żadnej prawidłowości w zmianach wielkości pisma. Pierwszym redaktorem kwartalnika był J. Bek, a wśród autorów artykułów i materiałów możemy znaleźć najwybitniejszych teoretyków i praktyków samorządu terytorialnego. Na łamach kwartalnika, poza J. Bekiem<sup>288</sup> i M.Z. Jaroszyńskim, publikowali K. Kühn<sup>289</sup>, K. Windakiewicz<sup>290</sup>, J. Panejko<sup>291</sup>, S. Podwiński<sup>292</sup> i W. Brzeziński<sup>293</sup>. Część z nich na stałe współpracowała z redakcją kwartalnika, inni zaś publikowali pojedyncze materiały.

Pierwsze dwa działy stanowiły *Artykuły* oraz *Materiały statystyczne i opisowe*. Można tam było znaleźć materiały z zakresu nauk komunalnych, administracji publicznej, ustroju samorządu terytorialnego, skarbowości komunalnej, przedsiębiorstw komunalnych, polityki gruntowej i mieszkaniowej, zagadnień urbanistycznych, zdrowia publicznego, opieki społecznej, szkolnictwa powszechnego, kredytu i banków komunalnych, zagadnień ubezpieczeniowych, pracowników komunalnych, statystyki itp. Prezentowane w nim były również materiały przedstawiające podstawy prawne i stan samorządu terytorialnego w innych krajach europejskich. Kolejnym działem był *Przegląd ustawodawstwa*. Jego występowanie i objętość zależały od wydawanych aktów prawnych dotyczących samorządu. Były tam zamieszczane informacje o ustawach, rozporządzeniach i zarządzeniach ogłoszonych w Dzienniku Ustaw i Monitorze Polskim.

---

<sup>287</sup> Zdarzały się jednak odstępstwa, np. 1. zeszyt z 1930 liczył 324 strony.

<sup>288</sup> J. Bek, *Działalność powiatowego samorządu w b. Galicji od 1868 – 1918*, „Samorząd Terytorialny” 1929, z. 1.

<sup>289</sup> K. Kühn, *Program racjonalnej gospodarki samorządu terytorialnego na tle doświadczeń praktycznych*, „Samorząd Terytorialny” 1929, z. 2.

<sup>290</sup> Autor m.in. artykułu: *Ustrój Berlina*, „Samorząd Terytorialny” 1930, z. 1.

<sup>291</sup> Na przykład: *Samorząd komunalny w Szwajcarii*, tamże.

<sup>292</sup> Na przykład: *Zagadnienie wielkości gminy wiejskiej w Polsce*, „Samorząd Terytorialny” 1929, z. 4.

<sup>293</sup> Między innymi: *Nowe ustawodawstwo o przedsiębiorstwach gminnych we Francji*, „Samorząd Terytorialny” 1930, z. 2.

Publikowane tam komentarze ustaw dotyczyły spraw ogólnych samorządu, jego ustroju oraz kwestii finansowych i gospodarczych.

Regularnie, ale dopiero od 3. zeszytu z 1929 r., ukazywał się *Przegląd Orzecznictwa* Naczelnego Trybunału Administracyjnego (NTA) w sprawach samorządu terytorialnego. Kwartalnik obok artykułów naukowych i przyczynków prezentował najważniejsze wydarzenia oraz inicjatywy z zakresu samorządu terytorialnego. Tej tematyce został poświęcony dział *Kronika*, w którym można było znaleźć informacje z centralnych i lokalnych związków samorządowych. Zamieszczane były również informacje o wybranych publikacjach wraz z ich omówieniami i recenzjami. Znalazły one swoje miejsce w dziale *Przegląd piśmiennictwa*. W dziale *Bibliografia* przedstawiano książki i czasopisma opublikowane w okresie objętym przez zeszyt kwartalnika. Zastosowano podział na publikacje polskie, niemiecko-, francusko- i angielskojęzyczne.

Działalność wydawnicza nie ograniczała się do tygodnika „Samorząd” i (od 1929 r.) kwartalnika „Samorząd Terytorialny”. W 1924 r. nakładem Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego ukazała się broszura pod tytułem *Samorząd Powiatowy z punktu widzenia polityki oszczędnościowej*<sup>294</sup> dotycząca oszczędności w samorządzie. Znalazły się w niej referaty wygłoszone przez W. Gajewskiego i M. Jaroszyńskiego w trakcie konferencji na ten temat w lipcu 1924 r. W ramach współpracy ze Zrzeszeniem Samorządów Powiatowych wydawano publikacje książkowe w cyklu Biblioteka Samorządu<sup>295</sup>. Komitet redakcyjny „Samorządu” kierował serią, w której w 1925 r. ukazały się następujące wydawnictwa: *Kalendarz samorządowy na rok 1926*<sup>296</sup>, *Zasady zwalczania chorób zakaźnych* Brunona Nowakowskiego, *Stan gospodarczy Polski* F. Bujaka oraz *Działalność Rady Powiatowej w Limanowej na polu popierania sadownictwa w latach 1902 – 1917* autorstwa J. Beka. W formie odrębnej publikacji ukazało się również sprawozdanie ze zjazdu ogólnego<sup>297</sup>. Wydano bowiem *Pamiętnik Zjazdu przedstawicieli sejmików powiatowych w Warszawie w dniu 2 im i 3 im lutego 1925 r.*<sup>298</sup> Sprawozdania ze zjazdów ukazywały się regularnie do 1929 r. Zwykle *Pamiętnik...* obejmował zapisy przemówień wstępnych i powitalnych, sprawozdanie z działalności zarządu i rady zjazdów, referaty, protokół obrad, przebieg dyskusji plenarnej i dyskusji w sekcjach,

---

<sup>294</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 39, s. 582.

<sup>295</sup> *Kalendarz samorządowy za rok 1926*, s. 173 – 174.

<sup>296</sup> *Sprawozdanie za rok 1925...*, s. 12.

<sup>297</sup> *Pamiętnik Zjazdu...* w 1926 r., s. 13.

<sup>298</sup> Wszystkie wydziały powiatowe będące członkami organizacji biura zjazdów otrzymały po 1 egzemplarzu. *Pamiętnik...* był również w sprzedaży w cenie 3 złp. za sztukę. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 18, s. 344.

uchwały, statut organizacji, skład personalny organów, regulaminy itp.<sup>299</sup> Zrzeszenie było inicjatorem i sfinansowało trzy pierwsze tytuły, natomiast pomysłodawcą pozostałych było biuro zjazdów<sup>300</sup>.

W 1926 r. wydano, w jednym woluminie, *Gospodarkę gmin wiejskich oraz Znaczenie opłat drogowych* M.Z. Jaroszyńskiego. W tym samym roku ukazały się drukiem *Bibliografia polskiej literatury o samorządzie terytorialnym* S. Podwińskiego, a także wspomniany wcześniej *Pamiętnik...*<sup>301</sup>. W formie broszur Biuro Zjazdów Samorządu Ziemskiego opublikowało: wzorcowy statut kas oszczędności i instrukcję dla sejmikowych komisji rewizyjnych. Ponadto Główny Urząd Statystyczny w uzgodnieniu z organizacją sejmików powiatowych wydał odtisk z *Kwartalnika statystycznego* pt. *Projekt organizacji prac statystycznych w powiatowych związkach komunalnych*<sup>302</sup>.

W okresie sprawozdawczym od kwietnia 1927 do grudnia 1928 r. roku finansowanie działalności wydawniczej przebiegało dwutorowo. Część pozycji Biblioteki Samorządu ukazała się nakładem biura zjazdów; były to: S. Podwińskiego *Ustrój samorządu powiatowego na terenie b. zaboru rosyjskiego*<sup>303</sup>, W. Gajewskiego *Działalność Sejmiku Skierniewickiego, Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.* oraz *Instrukcja kasowo-rachunkowa dla powiatowych związków komunalnych*. Te publikacje były finansowane bezpośrednio przez biuro. Natomiast dwie pozycje ukazały się nakładem Spółki Wydawniczej

---

<sup>299</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 25, s. 544.

<sup>300</sup> J. Wołoszynowski, *Dziesięciolecie Zrzeszenia...*, s. 12.

<sup>301</sup> Spis rzeczy *Pamiętnika Zjazdu... w 1926 r.* obejmował: „**I Pierwsze plenarne posiedzenie Zjazdu** 1. Informacje wstępne, statystyka udziału w Zjeździe, regulamin obrad, skład prezydium Zjazdu, 2. Wstępne przemówienie przewodniczącego Zjazdu sen. J. Zdanowskiego, przemówienie Ministra Spraw Wewnętrznych, inne przemówienia, 3. Sprawozdanie Rady Zjazdów i Zarządu z działalności w 1925 r., sprawozdanie komisji rewizyjnej, 4. referat W. Gajewskiego pt.: Działalność powiatowych związków samorządowych w 1924 – 25, 5. referat W. Dalbora pt.: Działalność samorządów powiatowych w b. dzielnicy pruskiej, 6. Uwagi o samorządzie powiatowym w Małopolsce (wygłoszone na zjeździe w związku z referatem W. Gajewskiego) – przez S. Dolańskiego, 7. referat J. Osmołowskiego pt.: Stan gospodarczy i działalność samorządu powiatowego województwa poleskiego w latach 1923 – 25, 8. Przebieg obrad pierwszego zebrania plenarnego, 9. referat M. Z. Jaroszyńskiego pt.: Środki oszczędności w administracji powiatowych związków samorządowych **II Obrady sekcji ogólnej Zjazdu III Obrady sekcji zdrowia publicznego** 1. Początek obrad sekcji, 2. referat J. Zaroskiego pt.: Najbliższe zadania samorządów ziemskich w dziale zdrowotności publicznej, 3. Dalszy ciąg obrad sekcji **IV Obrady sekcji rolnej Zjazdu** 1. Początek obrad sekcji, 2. referat Z. Ihnatowicza pt.: Zadania samorządu powiatowego w dziedzinie zdrowotności publicznej, 3. dalszy ciąg obrad sekcji. **V Drugie i ostatnie zebranie plenarne Zjazdu** Sprawozdanie i wnioski sekcji 1) ogólnej, 2) zdrowia publicznego, 3) rolnej, Wybory uzupełniające do Rady Zjazdów, Zamknięcie Zjazdu. **VI Biuro Zjazdów Samorządu Ziemskiego** 1. Statut Biura, 2. Regulamin Rady Zjazdów, 3. Skład Rady Zjazdów i Zarządu w 1926 r., 4. Budżet Zarządu na 1926 r. **VII Z wystawy prac samorządu powiatowego** 1. Ilustracje i wykresy w tekście, 2. Tablice z zakresu szpitali utrzymywanych przez samorząd powiatowy, 3. Tablice ilustrujące obciążenia daninami bezpośrednimi w samorządzie powiatowym w 1924 r. **VIII Ogłoszenia**”. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*

<sup>302</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 16.

<sup>303</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 35, s. 568 – 569.

Samorząd: *Kalendarz Samorządowy na rok 1928* oraz *Instrukcja dla urzędowania w gminach* – S. Gliszczyńskiego<sup>304</sup>. W następnym roku ukazał się kolejny *Kalendarz samorządowy*. Wszystkie wydawnictwa biura zjazdów były sprzedawane za pośrednictwem spółki wydawniczej. Wiosną 1930 r. nastąpiły przekształcenia i w miejsce Spółki Wydawniczej Samorząd, po jej połączeniu ze Spółką Wydawniczą Oszczędność, został utworzony Samorządowy Instytut Wydawniczy (SIW) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością<sup>305</sup>. W ostatnim roku funkcjonowania Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego, ale za pośrednictwem SIW, ukazało się 7 pozycji. Były to: *Zarys programu i metod pracy samorządu ziemskiego* K. Kühna, IV tom *Zbioru ustaw i rozporządzeń drogowych* M. Nestorowicza, *Wskazówki dla inspektorów samorządu gminnego* oraz *Tabelaryczne zestawienie wewnętrznej organizacji samorządu terytorialnego w Polsce* S. Podwińskiego, *Melioracja w powiecie chełmskim* B. Bagińskiego, a także *Rejestry mieszkańców i meldunki w Polsce* oraz III wydanie *Instrukcji i poradnika dla opiekunów społecznych* B. Brodowskiego<sup>306</sup>.

Popularyzacja wiedzy o samorządzie oraz z zakresu samorządu odgrywała istotną rolę w pracach biura zjazdów. W jednym z pamiętników zjazdowych zapisano: „(...) samorząd wśród szerokich warstw społeczeństwa jest mało znany, prasa sprawom samorządowych poświęca zbyt mało miejsca i uwagi. Toteż więcej się mówi o samorządach w sensie negatywnym, niż o jego pracach i osiągniętych sukcesach, które jednak w wielu dziedzinach i okolicach istnieją”<sup>307</sup>. Tę lukę centralna organizacja samorządów powiatowych starała się zapełnić za pośrednictwem tygodnika będącego jej organem prasowym, jak również wydawnictw publikowanych własnym nakładem lub poprzez powołane w tym celu spółki. Równie istotną funkcją wszystkich wydawnictw było ułatwianie pracy samorządowej. Władzom biura zjazdów zależało na zwiększeniu dostępu do tych publikacji, szczególnie pracownikom samorządowym oraz młodzieży akademickiej. Udało się to osiągnąć poprzez udzielanie zniżek prenumeratorom<sup>308</sup> tygodnika oraz rabatów na zakup kwartalnika wyżej wymienionym kategoriom klientów<sup>309</sup>. Przekształcenia w strukturach wydawniczych miały na celu zapewnienie

---

<sup>304</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 18 – 19.

<sup>305</sup> *Kalendarz Samorządowy na 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 243.

<sup>306</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/31 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 11.

<sup>307</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 17.

<sup>308</sup> Dla prenumeryjących powyżej pięciu egzemplarzy „Samorządu”.

<sup>309</sup> W tym przypadku rabat wynosił 20%.

sprawniejszej dystrybucji wydawnictw samorządowych wśród związków komunalnych<sup>310</sup>.

Szerzeniu wiedzy, a także ułatwianiu pracy w samorządzie terytorialnym służyły kursy, których celem było przygotowanie kadr do działania w tym zakresie. W kraju nie było wtedy uczelni, która kształciłaby pracowników nie tylko samorządowych, ale w ogóle administracyjnych. W ograniczonym zakresie spełniała tę rolę ówczesna Wyższa Szkoła Handlowa (WSH)<sup>311</sup>. Natomiast kilka placówek dawało podstawy teoretyczne, które były uzupełniane w trakcie praktyki zawodowej. Realizując zadania statutowe, Biuro Zjazdów Samorządu Ziemi starło się wspierać działania mające na celu zapewnienie odpowiedniego przygotowania zawodowego kadr samorządowych. Odbywało się to poprzez pracowników organizacji, którzy pełnili rolę wykładowców na uczelniach oraz kursach. Wspomniane kursy były organizowane przez biuro zjazdów we własnym zakresie bądź też we współpracy z wyspecjalizowanymi instytucjami<sup>312</sup>.

W 1924 r. organizacja samorządów powiatowych w obszarze kształcenia i doksztalcania pozostawała we współpracy z wydziałem samorządowym WSH<sup>313</sup> oraz Biurem Pracy Społecznej<sup>314</sup>. To ostatnie prowadziło kursy dla pracowników gminnych<sup>315</sup>. Również w 1925 r. ta współpraca nie tylko była kontynuowana, ale przybrała nowe formy. Z inicjatywy biura zjazdów zostały zainicjowane wykłady o samorządzie powiatowym dla słuchaczy wydziału samorządowego WSH<sup>316</sup>. Zajęcia z praktyki organizacji i działalności związków samorządu powiatowego prowadził J. Bek, przy czym nie ograniczał się on wyłącznie do wykładów, lecz w ramach zajęć organizował pokazy i wycieczki do instytucji społecznych samorządu. Z czasem zorganizował również muzeum samorządowe przy WSH. To wszystko miało ułatwić studentom poznanie praktycznej strony gospodarki samorządowej<sup>317</sup>.

---

<sup>310</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku...*, s. 11.

<sup>311</sup> Obecnie Szkoła Główna Handlowa w Warszawie.

<sup>312</sup> Tamże, s. 10.

<sup>313</sup> Na łamach tygodnika „Samorząd” ukazywały się informacje o kształceniu samorządowym na WSH. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 25, s. 544.

<sup>314</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 19.

<sup>315</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 4, s. 70.

<sup>316</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 13, s. 245.

<sup>317</sup> Dyrektor Biblioteki WSH, Konstanty Krzeczkowski, tak wspominał Beka jako wykładowcę: „(...) słuchaczy swoich nie traktował szablonowo. Znał i interesował się każdym (...) pomagał im w studiach i ułatwiał je przez wyszukiwanie stypendiów, dostarczanie książek, materiałów surowych dla prac naukowych. Interesował się żywo człowiekiem”. K. Krzeczkowski, *Józef Bek jako profesor Wyższej Szkoły Handlowej*, „Samorząd” 1931, nr 52, s. 864.

Natomiast nie doszedł do skutku planowany trzymiesięczny kurs dla pracowników wydziałów powiatowych<sup>318</sup>. Rozpoczęcie było planowane na połowę stycznia 1927 r., jednak ze względu na brak zgłoszeń kurs się nie odbył<sup>319</sup>. W tym przypadku współorganizatorem był Związek Pracowników Samorządu Powiatowego<sup>320</sup>. W rozpropagowanie tej formy dokształcania zaangażowali się sami organizatorzy. Uzyskali ponadto przychylność Ministerstwa Spraw Wewnętrznych – pomoc obiecał dyrektor Departamentu Samorządowego – Władysław Weisbrod<sup>321</sup>. Nie udało się zebrać planowanego 30-osobowego minimum uczestników<sup>322</sup>. Prawdopodobną przyczyną niepowodzenia tej inicjatywy były wysokie opłaty za kurs. Sam udział w zajęciach i egzaminy miały kosztować 200 złp. Do tego należało dodać koszty utrzymania<sup>323</sup> w Warszawie przez 3 miesiące<sup>324</sup>. W związku z powyższym zaplanowano przesunięcie kursu i ponowienie oferty przy odchudzonym programie i skróceniu kursu do 6 tygodni<sup>325</sup>. Mimo tych zmian ostatecznie kursu nie udało się przeprowadzić.

W pierwszym roku okresu sprawozdawczego kwiecień 1927 – grudzień 1928 r. była kontynuowana stała współpraca z Biurem Pracy Społecznej z WSH. Ponadto rozpoczęto współdziałanie z Wolną Wszechnicą Polską (WWP) w ramach stałego Studium Administracji Komunalnej. Pomysł pojawił się jeszcze w 1926 r., kiedy to WWP – w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i centralnymi związkami samorządu terytorialnego oraz pracowników samorządowych – powołała studium z pięciomiesięcznym programem nauczania. Studium rozpoczęło swoją działalność w początkach 1927 r.<sup>326</sup> Natomiast we własnym zakresie biuro zjazdów nie zorganizowało żadnej formy kształcenia ani dokształcania. Dopiero w 1928 r. udało się zrealizować trzy kursy. Od 19 do 24 marca tego roku odbył się kurs dla rachmistrzów wydziałów powiatowych. Objął on 24 godziny wykładów i 8 godzin ćwiczeń praktycznych z rachunkowości komunalnej. W programie zajęć znalazły się wykłady o ogólnych zadaniach samorządu, skarbowości komunalnej, zasadach budżetowania, statystyce finansów komunalnych i zasadach rachunkowości komunalnej. Wśród

---

<sup>318</sup> Kurs miał obejmować 380 godzin wykładów.

<sup>319</sup> *Pamiętnik Zjazdu...* w 1926 r., s. 28.

<sup>320</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 50, s. 1009.

<sup>321</sup> Tamże, s. 1011.

<sup>322</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 3, s. 53.

<sup>323</sup> Koszt w pokoju 1- lub 2-osobowym w warszawski hotelu Związku Kolejarzy wynosił 4,50 złp. za dobę. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 15, s. 271.

<sup>324</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 50, s. 1010.

<sup>325</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 3, s. 53.

<sup>326</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 40, s. 823.

wykładowców znaleźli się: J. Bek, M. Porowski, W. Gajewski, Stanisław Stęplewski i Pawlak. W kursie uczestniczyło 49 osób z 43 wydziałów powiatowych i 2 magistratów. Mimo że kurs był adresowany do pracowników wydziałów powiatowych b. zaboru rosyjskiego<sup>327</sup>, wzięły w nim udział również 2 osoby z jednego z wydziałów powiatowych woj. pomorskiego. Nie było natomiast żadnego uczestnika z województwa wołyńskiego. Słuchacze w ramach dodatkowych zajęć uczestniczyli w wycieczce, w trakcie której zwiedzili wydział maszyn Głównego Urzędu Statystycznego, Instytut Naukowej Organizacji Pracy i Polski Bank Komunalny<sup>328</sup>.

Kurs dla inspektorów samorządu gminnego<sup>329</sup> odbył się w dniach 20 – 28 czerwca 1928 r. Obejmował on 47 godzin wykładów z zakresu: ustroju władz administracji ogólnej, ustroju samorządu, gminnych: skarbowości, rachunkowości, gospodarki i budżetu, biurowości oraz gminnych kas pożyczkowo-oszczędnościowych, metod zbierania statystyki przez Główny Urząd Statystyczny, a także technik przeprowadzania nadzoru<sup>330</sup>. Ostatnim kursem, który został przeprowadzony w 1928 r., był kurs dla sekretarzy wydziałów powiatowych w dniach 1 – 7 grudnia. Jego celem było nie tylko usystematyzowanie i rozszerzenie posiadanej przez uczestników wiedzy, ale również umożliwienie im wymiany doświadczeń<sup>331</sup>. Z ponad 100 chętnych wybrano 39 uczestników, głównie z województw wschodnich, południowych i zachodnich. Byli to przede wszystkim sekretarze powiatowi (29), ale również pracownicy administracyjni (9) i jeden lustrator gminny. Program obejmował zagadnienia z zakresu organizacji władz administracji ogólnej i postępowania administracyjnego, zadań i organizacji wewnętrznej powiatowych związków komunalnych, kredytu komunalnego, rachunkowości i finansów oraz statystyki komunalnej. Zajęcia prowadzili: R. Hausner, J. Bek, K. Kühn, J. Zdanowski, W. Gajewski, R. Grochowski, S. Podwiński i inni<sup>332</sup>.

Inicjatywę szkoleń dla sekretarzy wydziałów powiatowych kontynuowano w następnym roku. Od 4 do 11 marca odbywał się drugi kurs, w którym wzięło udział 29 uczestników, w tym dwóch pomocników sekretarzy. Reprezentowane były przede wszystkim powiaty b. zaboru rosyjskiego i kilka powiatów z b. zaboru austriackiego.

---

<sup>327</sup> Ze względu na prowadzenie rachunkowości opartej na zasadzie podwójnego zapisu.

<sup>328</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 14, s. 220 – 221.

<sup>329</sup> Koszt kursu – 30 złp.

<sup>330</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 23, s. 379.

<sup>331</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 17.

<sup>332</sup> W ramach imprez towarzyszących kursanci zwiedzili m.in. ośrodek zdrowia na Mokotowie, stację nadawczą Polskiego Radia oraz warszawskie zabytki. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 52 – 53, s. 907 – 908.

Program zajęć uległ rozszerzeniu w stosunku do poprzedniego o wykłady: o prawie budowlanym prowadzone przez Szymkiewicza z Ministerstwa Robót Publicznych oraz o stosunku samorządu do spraw popierania rolnictwa, który wygłosił S. Miklaszewski z Ministerstwa Rolnictwa. W trakcie 6 dni zajęć uczestnicy wysłuchali 35 godzin wykładów i odbyli kilka wycieczek do instytucji państwowych<sup>333</sup>.

W tym samym roku w kwietniu planowano również kurs dla rachmistrzów wydziałów powiatowych. W ciągu pięciu dni miało się odbyć 30 wykładów, w trakcie których zakładano omówienie zadań samorządu powiatowego, sprawy skarbowości komunalnej, prawa i praktyki budżetowej, rachunkowości powiatowych związków komunalnych, ustawy o opłatach stemplowych oraz prawa wekslowego i czekowego. Opłata za kurs wyniosła 40 złp.<sup>334</sup> Brak jest jednak informacji, czy planowany kurs doszedł do skutku.

Niespełna dwa miesiące później, w dniach 3 – 13 czerwca, Biuro Zjazdów Samorządu Ziemińskiego wspólnie z Państwowym Bankiem Rolnym zorganizowało drugi kurs dla inspektorów samorządu gminnego z terenu b. zaboru rosyjskiego. Wzięło w nim udział 36 uczestników. Zajęcia były poświęcone gminnym kasom pożyczkowo-oszczędnościowym działającym jedynie w tej części II RP. Program kursu obejmował 55 godzin wykładów z trzech obszarów tematycznych. Część pierwsza była poświęcona ogólnym zagadnieniom dotyczącym ustroju gminy (wykładowca M. Jaroszyński), postępowania administracyjnego (wykładowca – naczelnik Okulicz), organizacji i zadań policji państwowej (wykładowca – inspektor Koral) oraz ewidencji ruchu ludności (wykładowca – naczelnik W. Czapiński). Część druga dotyczyła organizacji i działalności gminy oraz technik nadzoru. W ramach wykładów zostały omówione kwestie z zakresu organizacji wewnętrznej gminy (wykładowca – S. Gliszczyński), gminnego prawa budżetowego (wykładowca – R. Grochowski) i podatkowego (wykładowca – W. Gajewski), rachunkowości (wykładowca – Franciszek Grela) i technik nadzoru nad gminami (wykładowca – S. Podwiński) oraz działalności gminy w sprawach dróg, szkolnictwa (wykładowca – W. Gajewski) i zdrowia (wykładowca – dr Orzechowski). Ostatnia część była poświęcona organizacji i działalności kas pożyczkowo-oszczędnościowych. Wykłady dotyczyły ustawodawstwa w tym zakresie (wykładowca – J. Długokęcki), zasad rachunkowości i sprawozdawczości gminnych kas pożyczkowo-oszczędnościowych (wykładowca – K. Lewicki), instrukcji rewizyjnych

---

<sup>333</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 12, s. 212.

<sup>334</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 15, s. 271.



(wykładowcy – W. Ludkiewicz i J. Długokęcki), form zabezpieczenia kredytu (wykładowca – K. Kudrewicz), organizacji kredytu rolnego (wykładowca – Zdzisław Ludkiewicz), działalności Państwowego Banku Rolnego (wykładowca – T. Narbutt), a także rozwoju samorządowych organizacji kredytowych (wykładowca – J. Długokęcki). Poza zajęciami uczestnicy kursu zwiedzili ośrodek zdrowia na Mokotowie, urząd gminy Helenów oraz miejską piekarnię mechaniczną<sup>335</sup>.

W przypadku doksztalcania kadr samorządowych władze centralnej organizacji sejmików powiatowych podkreślały rolę odpowiedniego doboru kandydatów delegowanych na kursy oraz właściwego zorganizowania systemu finansowania udziału w szkoleniach. Biuro Zjazdów Samorządu Ziemińskiego wyraziło opinię, że każdy pracownik – niezależnie od tego, czy pracuje w pobliżu, czy z dala od ośrodków intelektualnych – powinien okresowo odświeżać swoje wiadomości, wymieniać poglądy, a także poznawać inne metody pracy. Takie kontakty dawały nową motywację do pracy i umożliwiały uniknięcie wypalenia zawodowego. W kwestii finansowej część powiatów udzielała stypendiów delegowanym pracownikom. Jako przykład do naśladowania wskazywany był powiat garwoliński, który utworzył specjalny fundusz na doksztalcanie pracowników gminnych. Biuro zjazdów zwracało uwagę, że jednak powszechnym zjawiskiem jest obojętność w tej kwestii. Brak wsparcia finansowego dotyczył nie tylko słuchaczy studium samorządowego przy Wolnej Wszechnicy Polskiej, ale również uczestników kilkudniowych kursów specjalistycznych<sup>336</sup>. Dopiero na mocy reskryptu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z 5 grudnia 1929 r. powstały fundusze na doksztalcanie pracowników. Fundusze te utworzono w ramach środków na cele szkolnictwa i oświaty. Regina Pacanowska w cytowanej już pracy podaje przykład powiatu wyrzyskiego. Zasoby finansowe na doksztalcanie pracowników pokrywały wpisowe i czesne na kursach samorządowych, koszty podróży, zakup podręczników itp. Wśród źródeł środków autorka wymienia udziały gmin wiejskich i miejskich w wysokości 0,5% ich sumy budżetowej, odsetki z lokat bankowych lub rachunku bieżącego oraz roczną dotację „rady powiatowej w wysokości co najmniej 500 złp., nie mniej niż  $\frac{1}{5}$  ogólnej sumy wpłacanej na ten cel przez gminy”<sup>337</sup>. Wyłącznym dysponentem tych środków był przewodniczący wydziału powiatowego. To on – w porozumieniu z zarządem związku komunalnego oraz przedstawicielem Zarządu

<sup>335</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 25, s. 458.

<sup>336</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 6, s. 105.

<sup>337</sup> R. Pacanowska, *Samorząd powiatowy...*, s. 242.

Oddziału Związku Zawodowego Pracowników Samorządu terytorialnego – ustalał kolejność delegowania pracowników na odpowiedni kurs<sup>338</sup>.

Inną formą pomocy bezpośredniej była akcja poradnicza, informacyjna, interwencyjna, a także działania w zakresie pośrednictwa pracy i dostarczania kadr samorządowych. Poza tym zakresem pozostawała pomoc w sprawach gospodarczych, ta bowiem należała do Zrzeszenia Samorządów Powiatowych. We wrześniu 1927 r. Biuro Zjazdów Samorządu Ziemskiego rozesłało do wydziałów powiatowych pismo, w którym zachęcało do korzystania ze swoich możliwości w zakresie realizacji spraw powiatowych związków komunalnych. Wyszczególniono pięć obszarów aktywności w tym zakresie. Pierwszy dotyczył poradnictwa prawnego w zakresie obowiązującego ustawodawstwa, a drugi udzielania wskazówek dotyczących organizacji pracy. Kolejny obszar odnosił się do informacji kredytowej oraz gospodarczej w zakresie instytucji, z którymi powiatowe związki komunalne zamierzały prowadzić interesy. Wśród spraw, które biuro zjazdów załatwiała, były również „zlecenia konkretne o poparciu wszczętych spraw u władz i instytucji centralnych”<sup>339</sup>. Do korzystania z takiego pośrednictwa zachęcało Ministerstwo Spraw Wewnętrznych<sup>340</sup>, które jednak miało przede wszystkim na względzie czynnik oszczędnościowy. Biuro zjazdów oferowało swoje usługi w zakresie kolportażu publikacji zarówno krajowych, jak i zagranicznych oraz działalności wydawniczej. Ponadto centralna organizacja samorządów powiatowych w ramach pośrednictwa pracy starała się dostarczać jednostkom samorządowym kandydatów z odpowiednim przygotowaniem teoretycznym i praktycznym<sup>341</sup>. Realizując te zadania, zarząd interweniował na rzecz poszczególnych sejmików u władz centralnych i w zarządach banków. Biuro rady i zarządu wysyłało na żądanie zainteresowanych powiatów instruktorów i kontrolerów z zakresu rachunkowości samorządowej<sup>342</sup>. Wśród

---

<sup>338</sup> Tamże.

<sup>339</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 39, s. 633.

<sup>340</sup> „Okólnik z dnia 2 marca 1925 r. Nr L. M.S. 681/25”. Tamże. Pełna treść okólnika: „Do p.p. Wojewodów (na obszarze b. zab. ros.) i Pana Delegata Rządu w Wilnie. Na skutek prośby Zarządu Związku Miast Polskich Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przypomina pismo okólnie z dnia 24-go sierpnia 1922 r. L. SM. 4448, w szczególności jego ustęp przedostatni, dotyczący działalności Związku Miast Polskich w nagłych i ważnych sprawach pomiędzy Magistratami Miast i władzami centralnymi. W związku z powyższym Pan Wojewoda (pan Delegat Rządu) chce ze swej strony zwrócić we właściwy sposób uwagę Magistratów Miast na treść wymienionego pisma okólnego. **Przy tej sposobności należałoby również zlecić powiatowym związkom komunalnym ewentualne korzystanie z pośrednictwa i pomocy Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego będącego instytucją o zakresie działania podobnym do Związku Miast Polskich** [podkreślenie – L.Ś.]. Za Ministra (-) Olpiński Podsekretarz Stanu”. *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 13, s. 245.

<sup>341</sup> Tamże, s. 632 – 633.

<sup>342</sup> Decyzję biura zjazdów o rozszerzeniu pomocy bezpośredniej na dostarczanie fachowej pomocy w zakresie organizacji i kontroli rachunkowości związków samorządowych zarząd przyjął na posiedzeniu

tych ostatnich działań można wymienić udział R. Grochowskiego jako rzeczoznawcy i doradcy komisji rewizyjnych. Wspomniane wizyty odbyły się na prośbę dwóch wydziałów powiatowych<sup>343</sup>. Z początkiem 1928 r. przy biurze zjazdów został powołany specjalny dział instruktażowy w zakresie rachunkowości powiatowych związków komunalnych. Zatrudniony na stałe instruktor odbył wyjazdy szkoleniowe m.in. do Radzimina, Ciechanowa, Siedlec, Olkusza i Mińska Mazowieckiego<sup>344</sup>. Początkowo pomoc instruktorska udzielana wydziałom powiatowym na miejscu wiązała się z minimalnymi dla nich nakładami, ograniczającymi się do niewielkich diet i zwrotu kosztów podróży – pozostałe wydatki ponosiło biuro zjazdów. W związku ze zwiększającym się zapotrzebowaniem na ten dział poradnictwa i rosnącymi wydatkami zarząd podjął decyzję o samowystarczalności tego zakresu poradnictwa<sup>345</sup>. Natomiast pośrednictwo pracy często odbywało się z wykorzystaniem tygodnika „Samorząd”, na którego łamach pojawiały się ogłoszenia pracodawców samorządowych poszukujących wykwalifikowanych kadr oraz pracowników starających się o nowe posady.

Niestety brakuje liczniejszych danych dotyczących porad i poszczególnych interwencji, które zostały załatwione w 1924 r. Samo prezydium organizacji wyjaśniało, że: „dział ten nie da się ująć w cyfry”<sup>346</sup> oraz „nie rozwinął się [dział poradniczy – L.Ś.] jeszcze należycie i nie jest dostatecznie wyzyskiwany przez wydziały powiatowe”<sup>347</sup>. Wśród załatwianych spraw dominowały zagadnienia pożyczkowe i podatkowe<sup>348</sup>. Brakuje również analogicznych danych z 1925 r. Natomiast w *Sprawozdaniu Zarządu i Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego z działalności w roku 1926* jest mowa o ponad 200 załatwionych sprawach lokalnych<sup>349</sup>. Pozwala to wysnuć przypuszczenie, że również w poprzednim roku wyniki oscylowały wokół tej liczby. Kolejne lata przyniosły rozwój aktywności w tym zakresie. Wzmacniany był on jeszcze poprzez żądania wysuwane przez powiatowe związki komunalne, które już z takiego wsparcia skorzystały. Nie bez wpływu były tu też zalecenia Ministerstwa Spraw Wewnętrznych kierowane do powiatów za pośrednictwem wojewodów, zachęcające do korzystania z tej pomocy<sup>350</sup>.

---

20 września 1927 r. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 39, s. 632; *Kalendarz Samorządowy na 1929 r.*, s. 258.

<sup>343</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 21, s. 399.

<sup>344</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 14, s. 220.

<sup>345</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 44, s. 738.

<sup>346</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 19.

<sup>347</sup> Tamże.

<sup>348</sup> Tamże.

<sup>349</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 18.

<sup>350</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku...*, s. 9.

Biuro zjazdów starało się również rozpoznawać potrzeby samorządu ziemskiego poprzez akcję ankietową. Uzasadniało to również koniecznością zdobycia rzeczowego materiału, niezbędnego dla obrony interesów samorządu ziemskiego<sup>351</sup>. Jedną z pierwszych ankiet przeprowadzonych przez prezydium zjazdów było badanie dotyczące inwestycji powiatowych związków komunalnych w latach 1919 – 1923 w zakresie infrastruktury komunikacyjnej<sup>352</sup>, nieruchomości<sup>353</sup> i przedsiębiorstw komunalnych<sup>354</sup>. Została ona rozesłana do wydziałów powiatowych w czerwcu 1924 r. Jej celem było zgromadzenie materiału mogącego być argumentem w dyskusji na temat nadmiernych wydatków w samorządzie. Podobne badanie, które jednak nie dotyczyło gospodarki samorządowej, przeprowadziło w tym samym czasie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych<sup>355</sup>. Biuro do końca sierpnia 1924 r. uzyskało 150 odpowiedzi. Należy pamiętać, że w tym samym czasie organizacja liczyła 140 członków<sup>356</sup>. Druga ankieta z tego samego roku dotyczyła stałych wydatków samorządu ziemskiego, a jej wyniki zostały zaprezentowane w czasie zjazdu przedstawicieli sejmików powiatowych w lutym 1925 r.<sup>357</sup> Z ankiety wynikało, że najwięcej wydatków samorządu ziemskiego przypada na ziemię b. zaboru pruskiego<sup>358</sup>.

W kolejnym okresie sprawozdawczym biuro zjazdów przeprowadziło badania ankietowe o przypisie podatku przemysłowego i dochodowego w poszczególnych powiatach oraz w sprawie stosunku udziału w podatku dochodowym i kosztów na policję płaconych przez powiatowe związki komunalne<sup>359</sup>, a także ankietę w sprawie użycia majątku po byłych radach dobroczynności publicznej<sup>360</sup>. W zakresie statystyki komunalnej została przeprowadzona statystyka finansów gminnych<sup>361</sup> oraz częściowo opracowano zamknięcia rachunkowe i zamknięcia budżetów<sup>362</sup>.

Organizowane w 1925 r., a omawiane wyżej zjazdy lokalne również zostały poprzedzone akcją ankietową. Jako że tematem obrad zjazdów miały być m.in. sprawy

---

<sup>351</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 18.

<sup>352</sup> Nowych i odnowionych dróg, kolejek wąskotorowych, liczby i rodzajów mostów.

<sup>353</sup> Kubatura zbudowanych lub zakupionych budynków, powierzchnia i przeznaczenie zakupionych gruntów.

<sup>354</sup> Zakładów: elektrycznego, gazowniczego, sadowniczego, tartaku, cegielni itp.

<sup>355</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 18, s. 249.

<sup>356</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 25, s. 362.

<sup>357</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 18.

<sup>358</sup> R. Pacanowska, *Samorząd powiatowy...*, s. 250.

<sup>359</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 23.

<sup>360</sup> Tamże, s. 28

<sup>361</sup> Tamże, s. 23.

<sup>362</sup> Dane były zbierane od lipca 1925 r. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 29, s. 562.

drogowe, rolne i sanitarne, do powiatów zainteresowanych województw został rozesłany kwestionariusz, w którym miały się one wypowiedzieć się w tej tematyce. W sprawie dróg ankieta dotyczyła ich ilości i finansowania w powiecie, prac na nich i metod ich wykonania oraz planów na przyszłość. W zakresie rolnictwa biuro zjazdów chciało otrzymać informacje o wydatkach i popieraniu oraz współpracy w popieraniu działalności rolnej, ewentualnym funkcjonowaniu komisji rolnej oraz o strukturach powiatowej służby weterynaryjnej. Podobne pytania były sformułowane w zakresie spraw sanitarnych. Władze centralnej organizacji samorządów powiatowych interesowały się finansowaniem, infrastrukturą i zarządzaniem instytucjami sanitarnymi<sup>363</sup>. Zgromadzone dane zostały wykorzystane jako materiały do dyskusji na przeprowadzonych zjazdach lokalnych.

W początkach 1926 r., ale jeszcze przed zjazdem przedstawicieli sejmików powiatowych, Biuro Zjazdów Samorządu Powiatowego zwróciło się do wydziałów powiatowych o nadsyłanie materiałów do wystawy prezentującej działalność samorządowych związków komunalnych. Z nadesłanych tabel, wykresów, zestawień, map i zdjęć została przygotowana ekspozycja, którą mogli oglądać delegaci na zjazd główny<sup>364</sup>. Część materiałów znalazła się w *Pamiętniku Zjazdu... w 1926 r*<sup>365</sup>.

W kolejnym roku sprawozdawczym biuro zjazdów przeprowadziło cztery ankiety<sup>366</sup>. Formularz ankiety dotyczącej jakości personelu oraz organizacji pracy w biurach wydziałów powiatowych został rozesłany w dniu 10 kwietnia 1926 r.<sup>367</sup> Organizatorzy ankiety uzyskali w tym przypadku 92% odpowiedzi. Dwa badania dotyczące szkolnictwa przyniosły 100% odpowiedzi. Celem pierwszego z nich było zebranie danych na temat powiatowych szkół rolniczych, w drugim natomiast biuro zjazdów chciało otrzymać informacje o stanie gimnazjów utrzymywanych przez samorząd powiatowy. Ostatnia ankieta przeprowadzona w 1926 r. miała na celu zebranie danych na temat akcji samorządu powiatowego w zakresie popierania ogniotrwałego pokrywania dachów<sup>368</sup>.

W związku ze zmianą trybu organizacji zjazdu głównego przedstawicieli sejmików powiatowych wydłużeniu uległ okres sprawozdawczy<sup>369</sup>. Nowy obejmował czas od

---

<sup>363</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 38, s. 744.

<sup>364</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 3, s. 53.

<sup>365</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 260 – 272.

<sup>366</sup> Razem z ankietami z lat poprzednich liczba przeprowadzonych badań do końca 1926 r. wyniosła 12. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 17.

<sup>367</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 3, s. 53.

<sup>368</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 17.

<sup>369</sup> Patrz podrozdział „Zjazdy główne samorządu ziemskiego” niniejszej pracy.

kwietnia 1927 do grudnia 1928 r. W tym też okresie zostało przeprowadzonych sześć ankiet. Pierwsza dotyczyła kosztów utrzymania w zakładach opiekuńczych i zwrotu kosztów przez zobowiązanych, kolejne: akcji ochrony zdrowia<sup>370</sup>, obejmowania przez powiaty zastępstwa Funduszu Bezrobocia oraz współdziałania wydziałów powiatowych z Polskim Towarzystwem Emigracyjnym w zakresie opieki nad emigrantami i reemigrantami. Przeprowadzona została również ankietą, która miała na celu zbadanie zapotrzebowania na pomoc siewną w początkach 1928 r. Ostatnia natomiast dotyczyła przewidywanego popytu na kredyt inwestycyjny w okresie do 1932 r.<sup>371</sup> Oddźwięk na te ankietę był zróżnicowany. Część z nich uzyskała jedynie 60-procentową reakcję, na inne biuro zjazdów otrzymało 90% odpowiedzi<sup>372</sup>. W tym samym roku została przeprowadzona ankietą<sup>373</sup> na potrzeby wystawy samorządowej pawilonu samorządowego podczas Powszechnej Wystawy Krajowej w Poznaniu.

Również w tym zakresie działania były kontynuowane do końca funkcjonowania tej formy centralnej organizacji samorządu terytorialnego. Wyniki ankiet były najczęściej publikowane na łamach organu prasowego Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego – tygodnika „Samorząd”<sup>374</sup>. Zgromadzone w ten sposób materiały wraz z publikacjami książkowymi i innymi materiałami dały podstawę do powołania biblioteki, archiwum, a w końcu również muzeum samorządowego. W ten sposób ukształtowało się nowe, poważne źródło wiedzy o samorządzie, z którego mogli korzystać działacze i pracownicy samorządowi oraz zainteresowani studenci. Zgromadzone materiały były wykorzystywane do studiów i prac oraz przygotowywania rozpraw dyplomowych. Dały one również podstawę stworzenia ośrodka, który został nazwany jedyną w Polsce pracownią naukową samorządów<sup>375</sup>. W 1928 r. biblioteka posiadała 1300 tomów<sup>376</sup>. Regularnie na utrzymanie biblioteki i archiwum przeznaczano kwoty od 2000 złp. wzwyż. Na przykład na 1925 r. preliminowano 2000 złp., natomiast wydano ponad 2300 złp., z czego na zakup książek 1248, 85 złp., prenumeratę czasopism krajowych – 516,54 złp., prenumeratę czasopism zagranicznych – 206,06 złp., wycinki – 127,77 złp., a także

---

<sup>370</sup> Ankietą w sprawie zamkniętych zakładów opieki społecznej w samorządzie powiatowym. Jej wyniki zmieszczone [w:] *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 142 – 155.

<sup>371</sup> Podobną ankietę przygotował Bank Gospodarstwa Krajowego, jednak ze względu na 10-letni okres planowania ankietą i jej wyniki zostały przez biuro zjazdów uznane za nieprecyzyjne.

<sup>372</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 17 – 18.

<sup>373</sup> Patrz wyżej w niniejszym podrozdziale.

<sup>374</sup> Na przykład wyniki ankiety dotyczącej jakości personelu oraz organizacji pracy w biurach wydziałów z 1926 r. znalazły się na łamach 41. i 45. numeru „Samorządu” z 1926 r.

<sup>375</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 5, s. 69.

<sup>376</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 17.

na urządzenie archiwum – 162,30 złp.<sup>377</sup> W kolejnych latach na bibliotekę i archiwum preliminowano 3000 złp., natomiast wydatki w roku budżetowym 1926 wyniosły 2282 złp.<sup>378</sup>, zaś w kolejnym okresie sprawozdawczym – 2907,11 złp.<sup>379</sup> Jednak procentowy udział kosztów biblioteki w wydatkach biura zjazdów wahał się od 4,5% w 1925 r., poprzez 3% w 1926 r., do 3,7% w 1928 r. Na rok budżetowy 1928 – 1929 preliminowano 3000 złp., natomiast faktyczne wydatki na bibliotekę przekroczyły 6200 złp., co dało ponad 6% udziału w budżecie biura zjazdów zamiast planowanych 2,6%<sup>380</sup>.

Początki archiwum sięgają 1925 r., w którym zarząd rozesłał do wydziałów powiatowych okólnik *W sprawie nadsyłania materiałów informacyjnych*. Na jego podstawie do biura zjazdów miały spływać:

1. odpisy protokołów wszystkich posiedzeń sejmików i ważniejszych uchwał wydziału powiatowego i komisji,
2. sprawozdania z konferencji i zjazdów specjalnych,
3. odpisy ważniejszych memoriałów do władz w sprawach ogólnych,
4. okresowe zestawienia rachunkowe,
5. sprawozdania z działalności przedsiębiorstw i zakładów komunalnych,
6. wszelkie wydawnictwa samorządowe.

Poza tym miały być przesyłane wszelkie inne materiały, które zostałyby uznane przez wydziały powiatowe za wartościowe. Władze organizacji samorządów powiatowych podkreślały, „że chodzi (...) głównie o odpisy tych danych, które są z jakichkolwiek powodów przygotowywane (...), a nie o prace dokonywane specjalnie (...)”<sup>381</sup>. Gromadzone materiały stanowiły trzon działu archiwum dotyczącego prac samorządu ziemskiego, były również publikowane na łamach tygodnika „Samorząd” i innych pism komunalnych, a także wykorzystywane przez buro zjazdów do przygotowywania wystąpień do władz w sprawach samorządowych<sup>382</sup>. Substancję archiwum stanowiły

---

<sup>377</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 15.

<sup>378</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 18.

<sup>379</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 14.

<sup>380</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1930, nr 2, s. 26.

<sup>381</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 14, s. 264.

<sup>382</sup> Za przykład niech posłużą prace nad nowelizacją ustawy o finansach komunalnych z 1925 r. 14 lipca tego roku biuro zjazdów rozesłało okólnik w sprawie opłat i dopłat drogowych, w którym prosiło o pilne przesłanie danych na podstawie zamknięcia rachunkowego z 1924 r. oraz preliminarza budżetowego na 1925 r. Argumentacja była następująca: „prowadząc akcję obronną na terenie Sejmu musimy rozporządzić

przede wszystkim materiały statystyczne oraz opisowe: odpisy budżetów i zamknięć rachunkowych oraz sprawozdania opisowe. Jednak w wielu przypadkach powiaty nie przekazywały oczekiwanej dokumentacji lub była ona niepełna. O tym, że nie były to przypadki incydentalne, świadczą ponawiane pisma biura zjazdów rozsyłane do wydziałów powiatowych<sup>383</sup>. Pozostaje to jednak w sprzeczności ze sprawozdaniem zarządu z działalności w 1927 r., w którym czytamy: „stosunek powiatowych związków samorządowych, należących do organizacji, pozostawał nadal jak najbardziej poprawny. Biuro spotykało życzliwe współdziałanie czy to w przeprowadzaniu swych ankiet i badań, czy żądaniu materiałów”<sup>384</sup>.

Obok wydawnictw, biblioteki i archiwum celowi propagowania wiedzy samorządowej miało służyć muzeum. Decyzję o jego utworzeniu zarząd podjął na posiedzeniu w dniu 17 października 1929 r. Na uruchomienie muzeum biuro zjazdów przeznaczyło 2000 złp.<sup>385</sup> Wykorzystując dobre kontakty z rektoratem Wyższej Szkoły Handlowej, uzyskano od tej placówki salę, którą wykorzystano na potrzeby Muzeum Samorządowego<sup>386</sup>. Trzon jego zbiorów stanowiły eksponaty zebrane podczas P.W.K. w Poznaniu, jednak zasoby Muzeum Samorządowego były uzupełniane przez powiaty już w trakcie jego działalności<sup>387</sup>. Muzeum stało się kolejnym ośrodkiem propagowania wiedzy, przede wszystkim o samorządzie ziemskim, ale pełniło również funkcję poradni, m.in. poprzez opracowywanie planów w zakresie gospodarki komunalnej<sup>388</sup>.

Zgodnie ze statutem biuro zjazdów samorządu było instytucją stałą, której „ciągłej pracy przewodził Zarząd, troszcząc się zwłaszcza o przygotowanie przez Biuro materiałów wniosków na Zjazdy i na posiedzenia Rady, tudzież o wykonanie ich zleceń i postanowień”<sup>389</sup>. Zarząd powoływał też „Dyrektora Biura Zjazdów, który w ramach uchwał Rady Zjazdów i na mocy decyzji Zarządu kieruje pracami Biura Zjazdów, czuwa nad ciągłością ich i sprawnością, przyjmuje pracowników Biura, zarządza wpłaty i wypłaty, podpisuje akta i korespondencję oraz za całokształt prac Biura przed Zarządem odpowiada”<sup>390</sup>. Pierwszym dyrektorem biura, powołanym 15 grudnia 1923 r., został

---

ściślymi cyframi, te bowiem znacznie łatwiej trafiają do przekonania posłów, aniżeli najsluszniejsze nawet, lecz ogólne twierdzenia”. *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 29, s. 562.

<sup>383</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 5, s. 69.

<sup>384</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 8, s. 115.

<sup>385</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1930, nr 1, s. 10.

<sup>386</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku...*, s. 11.

<sup>387</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 44, s. 298.

<sup>388</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku...*, s. 11.

<sup>389</sup> *Statut Biura...* [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 616, 617.

<sup>390</sup> Tamże, s. 617.



Włodzimierz Wakar. Pełnił on swoją funkcję do rezygnacji<sup>391</sup> w dniu 1 kwietnia 1924 r.<sup>392</sup> Kolejnym dyrektorem biura został Józef Bek, powołany na to stanowisko 10 maja 1924 r. To powołanie należało traktować jako nagłe zastępstwo, bowiem w *Sprawozdaniu Prezydium Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego za rok 1924* zamieszczonym w *Pamiętniku Zjazdu przedstawicieli sejmików powiatowych w Warszawie w dniu 2 i 3 lutego 1925 r.* napisano, że „na dyrektora Biura Zjazdów (...) Prezydium **uprosiło** [podkreślenie – L.Ś.] p. Józefa Beka”<sup>393</sup>. Taki zapis sugeruje, że J. Bek bez entuzjazmu przyjął to stanowisko, jednak w kontekście wcześniejszych i późniejszych jego związków z centralną organizacją samorządów powiatowych taka sugestia wydaje się nieuprawniona. Stanowisko dyrektora J. Bek zajmował cały rok – do maja 1925 r., kiedy to prezydium wybrało Maurycego Z. Jaroszyńskiego<sup>394</sup>. Swoje obowiązki objął on dopiero na początku lipca 1925 r.<sup>395</sup> i pełnił je do końca lipca 1926 r., kiedy to został Dyrektorem Departamentu Organizacyjnego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych<sup>396</sup>. Na stanowisko powrócił J. Bek<sup>397</sup>, który początkowo pełnił tę funkcję zastępczo, nie zgodził się on bowiem na przejęcie obowiązków na stałe. W pracach biura zjazdów wspomagał go W. Gajewski<sup>398</sup>. Ostatecznie jednak J. Bek pozostał na tym stanowisku do końca istnienia Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego, łącząc je od lutego 1929 r. z funkcją prezesa tej centralnej instytucji samorządu ziemskiego<sup>399</sup>.

Liczebność personelu podległego dyrektorowi zmieniała się w trakcie funkcjonowania biura. Wraz z rozwojem organizacji rosła liczba zatrudnionych przez nią pracowników. W pierwszym roku istnienia biura byli to sekretarz<sup>400</sup>, referent i tzw. siła pomocnicza<sup>401</sup>. W roku sprawozdawczym 1925 planowano zwiększenie zatrudnienia<sup>402</sup>

---

<sup>391</sup> Okoliczności rezygnacji zostały przedstawione w podrozdziale „Kształtowanie się struktur organizacyjnych” niniejszego rozdziału.

<sup>392</sup> *Życie samorządowe*, „Samorząd” 1924, nr 10, s. 123.

<sup>393</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 6.

<sup>394</sup> „P. Jaroszyński, jako obejmujący stanowisko Dyrektora, traci mandat wice-prezesa i automatycznie wchodzi w skład Zarządu”. *Sprawozdanie z obrad Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego w dn. 10 i 11 maja 1925 w lokalu Banku Komunalnego w Warszawie* [w:] *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 23, s. 442.

<sup>395</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 11.

<sup>396</sup> 1 sierpnia 1926 r. Patrz: *Od Redakcji*, „Samorząd” 1926, nr 34.

<sup>397</sup> Będąc jednocześnie wiceprezesem zarządu.

<sup>398</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 14 – 15.

<sup>399</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 11, s. 197.

<sup>400</sup> Tę funkcję pełnił Roman Grochowski. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1923, nr 25, s. 357.

<sup>401</sup> *Sprawozdanie z obrad Rady Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 8, s. 96.

<sup>402</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 91.

do dwóch referentów, dwóch „sił pomocniczych (...) i chłopca do posług”<sup>403</sup>. Ostatecznie skład biura nie zmienił się, jednak w okresach większego natężenia prac zatrudniano pracowników kontraktowych<sup>404</sup>.

Ta sytuacja utrzymała się do 1927 r., kiedy to stały personel powiększył się o kolejnego referenta. Sprawa zwiększenia liczby pracowników była aktualna w kolejnych latach. W preliminarzach budżetowych biura zjazdów były wykazywane wydatki na pensje dla nowych pracowników, nie znajdowały one jednak potwierdzenia w zamknięciach rachunkowych. Była tam wykazywana różnica pomiędzy kwotami preliminowanymi na pensje a wykonanymi. W końcu 1928 r. skład biura przedstawiał się następująco: dyrektor, sekretarz, dwóch referentów, bibliotekarz, pracownik kancelaryjno-rachunkowy i woźny<sup>405</sup>. Kwestię dalszego zwiększenia liczebności stałego personelu ponownie podjęto na zebraniu zarządu w dniu 25 marca 1929 r. Uchwalono wówczas zatrudnienie sekretarki oraz referenta do spraw szkolenia i kształcenia pracowników samorządowych. Ponadto utworzono stanowisko wicedyrektora biura<sup>406</sup>. Na początku funkcjonowania biura pensje jego stałych pracowników wahały się od 800 złp. dla dyrektora, poprzez 450 złp. dla referenta, do 250 złp. dla „sił pomocniczych”<sup>407</sup>. W 1927 r. pensja referenta wynosiła 300 złp.<sup>408</sup>, natomiast pobory nowo utworzonego stanowiska sekretarza określono na 500 złp.<sup>409</sup> W kolejnym roku pensja dyrektora została utrzymana na poziomie 800 złp., wzrosło natomiast wynagrodzenie sekretarza – do 600 złp. Pensje referentów wynosiły 450 złp., pracownika kancelaryjno-rachunkowego – 300 złp., a obsługi biurowej – 200 złp.<sup>410</sup> Uposażenie pracowników w roku budżetowym 1929 – 1930 wzrosło; pensja dyrektora biura wynosiła 1200 złp., sekretarza – 850 złp., referentów: ogólnego i kontrolera – 700 złp., kancelistki

---

<sup>403</sup> Decyzja o zwiększeniu personelu została podjęta na posiedzeniu prezydium w dniu 8 listopada 1924 r. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 36, s. 533.

<sup>404</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 14.

<sup>405</sup> *Kalendarz Samorządowy na rok 1929*, s. 249.

<sup>406</sup> Został nim dotychczasowy sekretarz – R. Grochowski. Utworzenie tego stanowiska mogło być skutkiem połączenia przez J. Beka funkcji prezesa zarządu oraz dyrektora biura i wynikającego z tego faktu dążenia do zdjęcia z jego osoby części zajęć. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 15, s. 270.

<sup>407</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 91.

<sup>408</sup> Prawdopodobnie jednak pensja w wysokości 300 złp. przysługiwała „sile pomocniczej”, czyli kancelistce.

<sup>409</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 280.

<sup>410</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 167.

– 380 złp., bibliotekarza – 250 złp., natomiast woźnego – 180 złp.<sup>411</sup> Pobory były wypłacane w cyklu miesięcznym<sup>412</sup>.

Poza zmianami kadrowymi w biurze zjazdów następowały również przekształcenia organizacyjne. Jako pierwszy został powołany dział informacyjno-prasowy, który przygotowywał nie tylko informacje samorządowe dla prasy codziennej, ale także tworzył i przeprowadzał ankiety w powiatowych związkach komunalnych<sup>413</sup>. W początkach 1928 r. został utworzony stały instruktoriat rachunkowy<sup>414</sup>, natomiast w marcu 1929 r. – „referat do samorządowych spraw ustawodawczych i prawno-organizacyjnych”<sup>415</sup>. Uwzględniając niewielką liczbę pracowników biura, nie dziwi, że najczęściej były to działy jednoosobowe.

W latach 1923 – 1930 Biuro Zjazdów Samorządu Ziemskiego kilkakrotnie zmieniało swoją siedzibę, nie opuszczając jednak przez cały ten okres Warszawy<sup>416</sup>. Pierwsza lokalizacja, z założenia przejściowa, mieściła się w redakcji tygodnika „Samorząd” przy ul. Wspólnej 23<sup>417</sup>. W 1924 r. wraz z redakcją i administracją tygodnika biuro przeniosło się na ul. Nowy Świat 21<sup>418</sup>. Lokal ten został przekazany Zrzeszeniu Samorządów Powiatowych, bowiem od 5 marca 1925 r. biuro przeniosło się do lokalu w budynku Centralnego Towarzystwa Rolniczego przy ul. Kopernika 30. Kolejna lokalizacja znajdowała się przy ul. Świętokrzyskiej 13 m. 15<sup>419</sup>. W roku sprawozdawczym 1927 – 1928 biuro zjazdów przeniosło się na Plac Napoleona 7 do gmachu Polskiego Banku Komunalnego. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że ówczesny Prezes Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego – Juliusz Zdanowski, był jednocześnie Dyrektorem Naczelnym Banku<sup>420</sup>. Wszystkie przenosiny odbywały się w towarzystwie redakcji i administracji tygodnika „Samorząd”.

Działalność statutowa biura zjazdów była realizowana w oparciu o zgromadzone środki finansowe. Wraz z rozwojem organizacyjnym Biura Zjazdów Samorządu

---

<sup>411</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 193.

<sup>412</sup> Przykładowe ceny: cukier (10 kg): 36 złp. (1927), żyto (1 q): 40,9 złp. (1928), węgiel (1 tona): 15 złp. (1927), w 1926 r. koszt utrzymania przeciętnej rodziny robotniczej na Górnym Śląsku wynosił 240 – 250 złp. miesięcznie.

<sup>413</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 4, s. 70.

<sup>414</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 8, s. 115.

<sup>415</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 15, s. 270.

<sup>416</sup> Zgodnie z § 1 Statutu Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego.

<sup>417</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1923, nr 25, s. 357.

<sup>418</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 37, s. 551.

<sup>419</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 35, s. 568.

<sup>420</sup> *Polski Bank Komunalny*, „Samorząd” 1929, nr 26 – 27, s. 496.

Ziemińskiego wzrastał również budżet. W kolejnych latach przedstawiał się on następująco:

1924	–	26 984 złp.	(190 powiatowych związków komunalnych),
1925	–	59 000 złp.	(210 powiatowych związków komunalnych),
1926	–	85 420 złp.	(222 powiatowe związki komunalne),
1927	–	106 440 złp.	(238 powiatowych związków komunalnych),
1928 – 1929	–	112 000 złp.	(238 powiatowych związków komunalnych),
1929 – 1930	–	134 000 złp.	(247 powiatowych związków komunalnych) <sup>421</sup> .

Największy rozwój budżetu nastąpił w pierwszym okresie istnienia organizacji. W kolejnych latach wzrost kwot budżetowych spowolnił się. Należy jednak pamiętać, że spadło również tempo przyrostu członków.

Podstawę dochodów budżetowych stanowiły składki członkowskie. Na zjeździe organizacyjnym biura w grudniu 1923 r. ustalono wysokość obowiązkowej składki, różnicując ją terytorialnie. Dwustuzłotową składkę miały opłacać sejmiki z byłej Kongresówki, sto pięćdziesiąt złotych miały wpłacać sejmiki z województw zachodnich, a jedynie stużłotową powiaty z Kresów i Małopolski<sup>422</sup>. Wpisowe ustalono na 10% wzmiankowanych sum. Na takie rozwiązanie miała wpływ sytuacja ekonomiczna oraz stan rozwoju samorządu powiatowego w tych obszarach kraju.

W pierwszym roku organizacji założono dochody ze składek na poziomie 30 000 złp., jednak na konto biura wpłynęło 26 672,99 złp., tj. 88,9% sumy. Z opłatami zalegało 9% członków organizacji<sup>423</sup>. W uchwalonym na 1925 r. budżecie biura założono dochody ze składek na poziomie 55 000 złp. Było to następstwem uchwalenia na zjeździe w 1925 r. nowego wymiaru składki w wysokości 4 złp. od każdego 1000 mieszkańców w powiecie członkowskim – maksymalnie jednak w kwocie 500 złp.<sup>424</sup> Nie wszyscy członkowie opłacili składki, mimo że mieli możliwość wpłacania ich w dwóch ratach. Ostatecznie udało się zebrać z tego tytułu 51 880,18 złp.<sup>425</sup> Ściągalność była na poziomie 94%. W budżecie na 1926 r. dochody ze składek miały wynieść 72 000 złp. – przy zachowaniu obowiązującego do tej pory sposobu naliczania kwot. Z tego trybu miały być jednak

---

<sup>421</sup> *Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1929, nr 36 – 37, s. 674.

<sup>422</sup> *Protokół Zjazdu Delegatów...*, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26, s. 355.

<sup>423</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 7.

<sup>424</sup> Tamże, s. 76.

<sup>425</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 15.

wylączone miasta wydzielone oraz miasta liczące powyżej 25 000 mieszkańców<sup>426</sup>. Po raz kolejny na konto organizacji nie wpłynęła cała kwota, a jedynie 63 474 złp., co stanowiło 88% zaplanowanych dochodów ze składek<sup>427</sup>. W roku budżetowym 1927 – 1928 wpływy z tytułu składek miały wynieść 78 000 złp., a ich tryb naliczania był analogiczny jak w 1926 r. Ostatecznie dochód ze składek w omawianym okresie osiągnął prawie 87% zaplanowanych wpływów z tej kategorii, czyli 67 852,62 złp.<sup>428</sup> Tryb ustalania składek w okresie sprawozdawczym 1928 – 1929 zmienił się w wyniku skorelowania budżetu organizacji z budżetami związków samorządowych, tym samym został on wydłużony do pięciu kwartałów. Składka wzrosła więc do 5 złp. i maksymalnego wymiaru – 625 złp.<sup>429</sup> W tym okresie z bieżących i zaległych składek biuro zjazdów założyło dochody w wysokości 109 500 złp.<sup>430</sup>, uzyskało zaś 98 456,80 złp., to jest prawie 90% zaplanowanej sumy<sup>431</sup>. W sprzeczności z tą informacją stoi protokół Komisji Rewizyjnej Rady Zjazdów z kontroli ksiąg i dowodów rachunkowych, w którym „[komisja – L.Ś] za rok 1928/29 ustaliła w pierwszym rzędzie duże zaległości, sięgające w chwili obecnej 60% składki na rzecz Biura Zjazdów, co należy uznać za objaw nader niepożądany”<sup>432</sup>.

Składki członkowskie na rok 1929 – 1930 obliczono według nowego wymiaru – 6 złp. od 1000 mieszkańców powiatu, z wyłączeniem miast wydzielonych i miast powyżej 25 000 mieszkańców – maksymalnie 750 złp. od jednego powiatu<sup>433</sup>. Organizacja preliminowała dochód ze składek na poziomie 122 000 złp.<sup>434</sup> przy pełnych wpływach w kwocie 134 880 złp.<sup>435</sup> Ostatecznie wpływy ze składek wyniosły 113 174,63 złp., czyli prawie 93% założonych dochodów składkowych<sup>436</sup>. Dalszy wzrost wysokości składek nastąpił w kolejnym roku budżetowym. Zarząd rady zjazdów na zebraniu w dniu 5 listopada 1929 r. podniósł składkę do 8 złp. od 1000 mieszkańców. Podobnie jak wcześniej, z tego trybu miały być wyłączone miasta liczące powyżej

---

<sup>426</sup> Tamże, s. 281.

<sup>427</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 18.

<sup>428</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 15.

<sup>429</sup> Tamże, s. 169; *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 3, s. 35.

<sup>430</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 8, s. 116.

<sup>431</sup> Z czego składki zaległe wynosiły 16 236,50 złp. (preliminowano 12 000 złp.), bieżące – 82 220,30 złp. (preliminowano 97 500 złp.). Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1930, nr 2, s. 27.

<sup>432</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1930, nr 2, s. 26.

<sup>433</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 49, s. 842; *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 25, s. 459; *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 194.

<sup>434</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 49, s. 842.

<sup>435</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1930, nr 1, s. 9.

<sup>436</sup> *Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej*, „Samorząd” 1931, nr 12, s. 209.

25 000 mieszkańców oraz miasta wydzielone<sup>437</sup>. Tym samym dochody w roku budżetowym 1930 – 1931 miały wynieść 197 000 złp.<sup>438</sup> Z samych składek biuro zamierzało uzyskać 170 450 złp.<sup>439</sup> W następstwie zmian organizacyjnych budżet na rok 1930/31 stał się już budżetem nowej struktury, czyli Związku Powiatów Rzeczypospolitej.

Powiatowe związki komunalne starały się regulować swoje należności wobec biura zjazdów niezależnie od aktualnej sytuacji gospodarczej i finansowej. Pomimo wysokiej ściągalności składek problemem dla władz organizacji było ich nieregularne wpłacanie. Potwierdzeniem tego faktu są ukazujące się na łamach tygodnika „Samorząd” przypomnienia o konieczności uregulowania zobowiązań<sup>440</sup>. Należy pamiętać, że wpływy ze składek stanowiły gros wszystkich dochodów Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego. W 1924 r. było to prawie 99%, w 1925 r. – 84%, w latach 1926 i 1927 – 73%, w 1929 r. – 92%, a w 1930 r. – 87%. Zauważalne są wahania procentowego udziału składek w źródłach dochodów organizacji. Po okresie tendencji spadkowej nastąpił wzrost i kolejny spadek tego udziału. Nie zmieniało to jednak faktu, że zawsze stanowiły one podstawę wpływów finansowych biura, bowiem inne źródła dochodów, takie jak odsetki od lokat czy wpływy z wydawnictw, odgrywały marginalną rolę. Poważniejsze kwoty dochodów w budżecie biura zjazdów pochodziły z wydawnictw oraz z wyjazdów inspektorów do powiatowych związków komunalnych, przy czym te ostatnie pojawiły się dopiero pod koniec lat dwudziestych. Innymi źródłami przychodów były odsetki od lokat i rachunków bankowych, a także dochody klasyfikowane jako różne. Niestety w dostępnych materiałach brakuje szczegółowych informacji dotyczących tej kategorii wpływów. Stanowiły one jednak jedynie śladową część dochodów organizacji. Po stronie wpływów w budżetach z niektórych lat<sup>441</sup> wykazywane były także „pozostałości z ubiegłego roku”<sup>442</sup>.

Dochody organizacji były przeznaczane na jej bieżącą działalność. Można je sklasyfikować jako personalne, rzeczowe, zjazdowe, wydawnicze oraz różne. Ich katalog zmieniał się wraz z rozwojem form i metod działania organizacji. Najpoważniejszą kategorię stanowiły wydatki personalne. W pierwszym roku istnienia biura zjazdów

---

<sup>437</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1929, nr 49, s. 884.

<sup>438</sup> Tamże.

<sup>439</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1930, nr 1, s. 10.

<sup>440</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 35, s. 569.

<sup>441</sup> Na przykład w 1926 r. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 19. Analogicznie w budżecie z lat 1927 – 1928.

<sup>442</sup> Tamże.

kwota przeznaczona na pensje dla pracowników miała wynieść 17 200 złp.<sup>443</sup>, co stanowiło ponad 55% zaplanowanego budżetu. Ostatecznie wydatki na biuro<sup>444</sup> w roku sprawozdawczym 1924 wyniosły prawie 11 200 złp., przekraczając tym samym 50% rozchodów organizacji<sup>445</sup>. Na 1925 r. zaplanowano wydatki personalne na poziomie 27 600 złp., co miało stanowić ponad 46% rozchodów. Podobnie jak w 1924 r., zarówno wydatki całkowite, jak i personalne były niższe od przewidywanych. Te pierwsze kształtowały się na poziomie 55 500 złp., te drugie natomiast wyniosły ponad 22 000 złp., co stanowiło niecałe 40% kwoty ogólnej<sup>446</sup>. Wydatki personalne, poza pensjami pracowników biura (które stanowiły aż 97% sumy wydatków personalnych), obejmowały również diety oraz Kasę Chorych. W budżecie na 1926 r. przewidziano wydatki personalne na poziomie prawie 32 500 złp.<sup>447</sup>, z czego pobory pracowników miały wynieść około 28 000 złp.<sup>448</sup> Faktyczne rozchody w zakresie wydatków personalnych w 1926 r. wyniosły ponad 25 000 złp., co stanowiło niecałe 34% wszystkich rozchodów biura<sup>449</sup>.

W kolejnym budżecie wydatki personalne zostały zaplanowane na poziomie ponad 46 000 złp., czyli 43% wszystkich wydatków<sup>450</sup>. W zamknięciu rachunkowym za 1927 r. koszty utrzymania biura wyniosły ponad 40 000 złp. Trzeba jednak pamiętać, że obejmują one także wydatki rzeczowe, takie jak czynsz, opłaty za energię elektryczną, telefon itp. Zakładając wydatki rzeczowe na preliminowanym poziomie – 9000 złp., oznaczałoby to, że pobory personelu wyniosły około 31 000 złp., czyli mniej więcej 40% wszystkich kosztów prowadzenia działalności<sup>451</sup>. W okresie sprawozdawczym styczeń 1928 – marzec 1929 r. wydatki zaplanowane pozostały na poziomie 112 000 złp. Na utrzymanie biura preliminowano prawie 74 000 złp. (65%)<sup>452</sup>. Również w tym przypadku preliminowana kwota różniła się od wydatków zamieszczonych w sprawozdaniu za dany rok budżetowy. Na utrzymanie biura w okresie 1928 – 1929 wydatkowano prawie

---

<sup>443</sup> *Sprawozdanie z obrad Rady Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 8, s. 96.

<sup>444</sup> Brak jest definicji wydatków w kategorii „biuro”, można jednak przypuszczać, że obejmuje ona wydatki personalne, bowiem wydatki rzeczowe prawdopodobnie występują jako „nakład organizacyjny”. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 7.

<sup>445</sup> Tamże.

<sup>446</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 15.

<sup>447</sup> 38%; tamże, s. 281.

<sup>448</sup> Tamże, s. 280.

<sup>449</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 18.

<sup>450</sup> Tamże, s. 167.

<sup>451</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 14.

<sup>452</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 8, s. 116.

67 500 złp. – około 70% ogólnej sumy rozchodów. Pensje stałego personelu stanowiły 48% wszystkich wydatków biura<sup>453</sup>.

Na okres 1929 – 1930 przewidziano w budżecie wydatki na utrzymanie biura w wysokości 88 610 złp., czyli ponad 65% wszystkich wydatków. 51 120 złp.<sup>454</sup> przeznaczono na pobory stałych pracowników, pozostałe kwoty zaś na pokrycie zatrudnienia czasowych pracowników, ubezpieczenia, podróże służbowe oraz wydatki rzeczowe<sup>455</sup>. Jak wynika ze sprawozdania w roku budżetowym 1929 – 1930 wystąpił jedyny przypadek zwiększenia wydatków na uposażenie stałego personelu. Tym samym wydatki na utrzymanie biura wyniosły prawie 88 400 złp., co stanowiło 68% rozchodów. Na pensje w omawianym okresie przeznaczono 54 800 złp. (42%)<sup>456</sup>.

W latach 1923 – 1930, czyli w czasie działalności centralnego związku samorządów powiatowych pod nazwą Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego, wydatki na jego utrzymanie stanowiły przeciętnie 60 – 70% wszystkich wydatków organizacji. Najpoważniejszą pozycję w tej kategorii zajmowały wydatki personalne stanowiące zwykle od około  $\frac{2}{3}$  kosztów utrzymania biura do nawet połowy wszystkich wydatków. Jednak nakłady na utrzymanie biura nigdy nie przekroczyły preliminowanych kwot, a władzom organizacji udawało się zaoszczędzić część środków.

Nieco inaczej przedstawiała się sytuacja z kosztami organizacji zjazdów głównych i lokalnych oraz posiedzeń prezydium i rady. Z tytułu zwrotu kosztów podróży członkom prezydium i rady preliminowano w 1924 r. wydatki na poziomie 4200 złp. Razem z kosztami zjazdu głównego w wysokości 700 złp. miało to stanowić drugą pod względem wysokości kategorię rozchodów<sup>457</sup>. Ostatecznie wydatki w tym zakresie wyniosły prawie 4700 złp., co przy niższych całkowitych rozchodach stanowiło jednak ponad 21%<sup>458</sup>. Preliminarz budżetowy na 1925 r. dokładnie określał koszty związane z działalnością prezydium i rady zjazdów, zjazdem głównym i zjazdami lokalnymi. Wydatki związane z jednym posiedzeniem prezydium wynosiły 250 złp., jako że prezydium obradowało raz w miesiącu, co rocznie dawało kwotę 3000 złp. Statutowo rada zjazdów miała obradować dwa razy w roku. Średnio zakładano udział w posiedzeniu 25 osób, którym należał się zwrot w wysokości 50 złp. Roczny koszt prac rady zjazdów

---

<sup>453</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1930, nr 2, s. 26.

<sup>454</sup> 39% ogólnej sumy wydatków. Patrz: *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 191.

<sup>455</sup> Tamże, s. 191 – 193.

<sup>456</sup> *Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej*, „Samorząd” 1931, nr 12, s. 208 – 209.

<sup>457</sup> Na poziomie 16%. Patrz: *Sprawozdanie z obrad Rady...*, „Samorząd” 1924, nr 8, s. 96.

<sup>458</sup> *Pamiętnik Zjazdu... 1925 r.*, s. 7.



miał więc wynosić 2500 złp. Wydatki na zjazdy lokalne w 1925 r. zaplanowano w wysokości 3000 złp., natomiast zjazd główny miał się wiązać z kosztami na poziomie 500 złp. Do tej kategorii włączono również delegacje i diety członków prezydium, których wysokość przewidywano na kwotę 500 złp. Planowane wydatki w 1925 r. w dziale „Koszty zjazdów” miały wynieść 9500 złp., co stanowiło około 17% wszystkich wydatków<sup>459</sup>. Faktyczne wydatki w roku budżetowym 1925 przekroczyły preliminowane kwoty i przedstawiały się następująco:

a) 9 posiedzeń prezydium/zarządu	3047 złp.
b) rada zjazdów	4057 złp.
c) zjazd ogólny	237 złp.
d) 5 zjazdów lokalnych	3469 złp.

W sumie wydatki wyniosły prawie 11 000 złp., co dało prawie 21% kwoty wszystkich rozchodów<sup>460</sup>.

W kolejnym roku działalności Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego wydatki związane z pracami rady i zarządu oraz zjazdami – głównym i lokalnymi – przewidywano na poziomie 19 000 złp.<sup>461</sup>, przy czym koszty posiedzeń rady zaplanowano w wysokości 8000 złp, zarządu zaś – 5000 złp. Również 5000 złp. preliminowano na zjazdy lokalne, natomiast na zjazd główny 1000 złp.<sup>462</sup> Uchwalony na 1926 r. budżet biura i zarządu jest czytelny, brakuje natomiast czytelnego zapisu w sprawozdaniu z wykonania budżetu na ten rok. W sprawozdaniu zamieszczonym na łamach tygodnika „Samorząd” preliminarz wydatków zjazdowych został wykazany w wysokości 14 500 złp.<sup>463</sup>, a więc o 4500 złp. niższy niż podany w *Pamiętniku Zjazdu... w 1926 r.* Kwota wydatków zjazdowych w 1926 r. została wykazana na poziomie 9697 złp., co stanowiło jedynie 13% wszystkich rozchodów organizacji<sup>464</sup>.

W budżecie na 1927 r. udział wydatków zjazdowych spadł do 11% wszystkich planowanych rozchodów. W kwocie 12 000 złp. zamknęły się koszty zjazdu ogólnego (1000 złp.), zjazdów lokalnych (3000 złp.) oraz posiedzeń rady (3000 złp.) i zarządu (5000 złp.)<sup>465</sup>. Zamknięcie rachunkowe za 1927 r. wykazało wydatki w tej kategorii

---

<sup>459</sup> Tamże, s. 91.

<sup>460</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 7.

<sup>461</sup> Ponad 22% wszystkich wydatków; tamże, s. 280 – 281.

<sup>462</sup> Tamże.

<sup>463</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 16, s. 272.

<sup>464</sup> Tamże; *Pamiętnik Zjazdu... w 1927 r.*, s. 18.

<sup>465</sup> Tamże, s. 168.

w wysokości 10 713 złp., czyli prawie 14% ogólnych rozchodów Zarządu i Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego<sup>466</sup>.

Na zebraniu rady zjazdów w dniach 12 – 13 lutego 1928 r. został przyjęty budżet na okres od 1 stycznia 1928 do 31 marca 1929 r. Przyjęte w nim koszty zjazdów i zarządu zostały ustalone na poziomie 12 500 złp. (11% całego budżetu). Zjazdy ogólne miały pochłonąć 2000 złp., zjazdy lokalne – 1500 złp., posiedzenia rady zjazdów – 3000 złp., natomiast zarządu – 6000 złp.<sup>467</sup> Zebrani ustalili również wysokość zwrotów dla członków rady i zarządu za udział w posiedzeniach tych organów. Diety określono na poziomie 25 złp. za dzień plus zwrot kosztów podróży w wysokości biletu kolejowego II klasy. Ponadto dojeżdżający, których czas dojazdu przekraczał 4 godz., otrzymywali 25 złp. za zebranie niezależnie od czasu jego trwania<sup>468</sup>. W roku budżetowym 1928 – 1929 wydatki w dziale „Koszty zjazdów i posiedzeń” znacznie przekroczyły preliminowaną kwotę. Zamiast planowanych 12 000 złp. wydano ponad 15 000 złp. (prawie 16% wszystkich wydatków), przy czym ponad dwukrotnie więcej wydano na posiedzenia rady zjazdów<sup>469</sup>.

W kolejnym budżecie biura zjazdów samorządu, na okres 1929 – 1939, na zjazdy oraz posiedzenia organów statutowych zaplanowano 17 900 złp. (13% preliminowanego budżetu)<sup>470</sup>. Jak wynika ze sprawozdania w omawianym okresie wydano faktycznie jedynie nieco ponad 13 000 złp. (ok. 10% wszystkich wydatków)<sup>471</sup>. Z przytoczonych danych wynika, że koszty zjazdów i posiedzeń, mimo że stanowiły drugą pod względem wysokości kategorię wydatków, nie przekraczały  $\frac{1}{5}$  wszystkich wydatków organizacji. Dotyczyło to zarówno preliminarzy budżetowych, jak i faktycznych wydatków Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego. Zauważalna jest także tendencja zmniejszania się procentowego udziału tej kategorii wydatków. Wiązało się to z malejącą liczbą zjazdów lokalnych oraz rosnącymi nakładami na inne obszary działalności organizacji.

Właściwe gospodarowanie środkami finansowymi kontrolowała Komisja Rewizyjna, będąca statutowym organem Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego. Miała ona prawo wglądu w księgi rachunkowe biura oraz żądania wyjaśnień i informacji w sprawach budzących wątpliwości. Pracowała ona w trzyosobowym składzie, wyłanianym spośród

---

<sup>466</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 14.

<sup>467</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1930, nr 2, s. 26.

<sup>468</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 8, s. 116.

<sup>469</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1930, nr 2, s. 26.

<sup>470</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1928 r.*, s. 191.

<sup>471</sup> *Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej*, „Samorząd” 1931, nr 12, s. 208 – 209.

członków rady zjazdów. Do kompetencji komisji należała kontrola rachunkowości organizacji, zaś jej obowiązkiem było przedstawienie wyników tej kontroli na sprawozdawczym posiedzeniu rady zjazdów. Statut zastrzegał możliwość utraty mandatów przez członków komisji w przypadku nieprzeprowadzenia takiej kontroli i nieprzedstawienia jej wyników<sup>472</sup>. Pierwsza Komisja Rewizyjna została powołana podczas posiedzenia rady zjazdów w dniach 2 – 10 marca 1924 r. W jej skład weszli J. Choromański, W. Kruszewski i Babicki<sup>473</sup>. Komisja przeprowadziła kontrolę ksiąg rachunkowych biura zjazdów w dniu 31 stycznia 1925 r., jednak tylko w dwuosobowym składzie. Ta sytuacja najprawdopodobniej była spowodowana złym stanem zdrowia J. Choromańskiego, który zmarł latem 1925 r.<sup>474</sup> Członkami kolejnej komisji rewizyjnej wybranej na plenarnym zebraniu rady zjazdów w lutym 1926 r. zostali: S. Boguszewski, J. Hupka i J. Błyskosz<sup>475</sup>. Kontrola finansów biura zjazdów przez członków komisji została przeprowadzona w dniu 2 lutego 1926 r.<sup>476</sup> Skład Komisji Rewizyjnej na następny okres działania organizacji został wyłoniony na zebraniu Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego w dniach 20 – 21 marca 1927 r. Członkami zostali: S. Hofmokl, W. Dytkiewicz i ponownie S. Boguszewski<sup>477</sup>. W drugim dniu posiedzenia rady komisja, zgodnie ze statutem, przeprowadziła kontrolę ksiąg i dowodów rachunkowych<sup>478</sup>. Na okres sprawozdawczy 1927 została powołana Komisja Rewizyjna, której członkami zostali: B. Dietel, P. Sobczyk i T. Eytner. Wybór został dokonany na dwudniowym zebraniu rady zjazdów w lutym 1928 r. 12 lutego kształtował się skład komisji<sup>479</sup>, natomiast następnego dnia przedstawiła ona wyniki swoich prac<sup>480</sup>. W 1929 r. nastąpił wybór Komisji Rewizyjnej, której celem była kontrola finansów biura zjazdów za rok obrachunkowy 1928 – 1929. Miało to miejsce na zebraniu Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego w dniach 21 – 22 grudnia 1929 r. Jak zwykle wybór nastąpił pierwszego dnia obrad. Ze składu poprzedniej komisji pozostał T. Eytner<sup>481</sup>, natomiast został on uzupełniony przez F. Kasprzaka i W. Dzieduszyckiego<sup>482</sup>. Ogłoszenie wyników prac

---

<sup>472</sup> *Statut Biura...* [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 621.

<sup>473</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1924, nr 8, s. 96.

<sup>474</sup> W sierpniu 1925 r. Patrz: *Kronika*, „Samorząd” 1925, nr 32, s. 626 – 627.

<sup>475</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1926, nr 7, s. 139.

<sup>476</sup> *Pamiętnik Zjazdu...* w 1926 r., s. 32.

<sup>477</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1927, nr 14, s. 238.

<sup>478</sup> *Pamiętnik Zjazdu...* w 1927 r., s. 19.

<sup>479</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 8, s. 116.

<sup>480</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1928, nr 9, s. 135.

<sup>481</sup> B. Dietel i P. Sobczyk nie zostali wybrani do rady zjazdów. Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1930, nr 1, s. 9.

<sup>482</sup> Tamże.

komisji miało miejsce w drugim dniu zebrania<sup>483</sup>. Kontroli finansów Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego za okres 1929 – 1930 dokonała już Komisja Rewizyjna Związku Powiatów Rzeczypospolitej. Została ona powołana na posiedzeniu w dniu 9 marca 1931 r. W jej składzie znaleźli się F. Kasprzak, S. Leopold i S. Wołk. A zatem pierwsza Komisja Rewizyjna Związku Powiatów Rzeczypospolitej była jednocześnie ostatnią Komisją Rewizyjną Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego<sup>484</sup>.

W ciągu całego okresu funkcjonowania organizacji powiatowych związków komunalnych pod nazwą „Biuro Zjazdów Samorządu Ziemskiego” Komisja Rewizyjna nie była stałym organem rady. Była ona powoływana na sprawozdawczym posiedzeniu rady zjazdów i podczas jego trwania dokonywała kontroli poszczególnych pozycji dochodów i wydatków oraz wyrywkowego porównania z dowodami kasowymi<sup>485</sup>. W latach 1923 – 1930 nie zdarzyło się, by kiedykolwiek Komisja Rewizyjna odrzuciła zamknięcie rachunkowe i zaproponowała nieudzielenie absolutorium zarządowi. Jedynie w 1929 r. członkowie komisji w protokole zwrócili uwagę na zaległości w składkach na rzecz biura zjazdów i konieczność zakończenia rozrachunków z Powszechną Wystawą Krajową<sup>486</sup>. Nie wydaje się jednak, by krótki okres prac Komisji Rewizyjnych oraz udział w nich osób bez fachowego przygotowania sprzyjał dokładnej kontroli finansowej organizacji.

Działalność Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego stanowiła ważny element pracy samorządowej II Rzeczypospolitej. Organizacja stopniowo zyskiwała uznanie zarówno u władz państwowych, jak i w środowisku, które miała reprezentować. Ważną rolę biura zjazdów widać w rosnącej liczbie członków – powiatowych związków komunalnych. Tylko nieliczne z nich pozostawały poza organizacją, która swoim zasięgiem objęła cały kraj. Nie był to wyłącznie zapis statutu, ale rzeczywistość potwierdzana przez wpłaty składek członkowskich i udział przedstawicieli sejmików w zjazdach ogólnych oraz lokalnych. Liczne uczestnictwo w organizowanych przez biuro zjazdów konferencjach samorządowych i przeprowadzanych ankietach to kolejne dowody na rolę organizacji w środowisku. Ze swojej strony prezydium zjazdów starało się wspierać sejmiki powiatowe poprzez organizowanie kursów oraz wydawnictwa dla pracowników i działaczy samorządowych. Podejmowane inicjatywy miały pomóc sejmikom

---

<sup>483</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1930, nr 2, s. 26.

<sup>484</sup> *Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1931, nr 12, s. 208 – 210.

<sup>485</sup> *Pamiętnik Zjazdu... w 1926 r.*, s. 32.

<sup>486</sup> *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1930, nr 2, s. 26.

powiatowym zarówno w codziennej praktyce samorządowej, jak i w podejmowaniu nowych inicjatyw. W tym celu pozyskiwano specjalistów – teoretyków i praktyków, którzy publikowali artykuły, książki, prowadzili wykłady, a często również doradzali bezpośrednio. Organ prasowy biura zjazdów, czyli tygodnik „Samorząd”, stał się najważniejszym pismem dla samorządów powiatowych i obok „Samorządu Miejskiego” był niewątpliwie najbardziej poczytnym pismem całego środowiska. Należy również odnotować narodziny kwartalnika „Samorząd Terytorialny”, najpoważniejszego tytułu teoretycznego poruszającego tę tematykę. Łamy obydwu pism stały się miejscem dyskusji i polemik, zamieszczano w nich też projekty i formułowano opinie. Prezentowano osiągnięcia i działalność samorządu terytorialnego w kraju i za granicą. Biuro zjazdów reprezentowało sejmiki powiatowe w ich relacjach z władzami państwowymi, często skutecznie wpływając na proces legislacyjny. Oczywiście, nie wszystkie inicjatywy udało się zrealizować. Niestety nie udało się doprowadzić do ujednolicenia samorządu na terenie całego kraju, fiaskiem zakończyła się również inicjatywa nowelizacji ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych. Te niewątpliwie poważne niepowodzenia nie mogą jednak zaciemnić roli organizacji samorządów powiatowych w relacjach z władzami państwowymi. Przede wszystkim działalność organizacji została zalegalizowana. Pamiętając o problemach z rejestracją w latach 1918 – 1923, już ten fakt można potraktować jako istotny sukces w stosunkach z administracją rządową. Obecność liczących się przedstawicieli władz państwowych na zjazdach ogólnych i lokalnych oraz posiedzeniach organów statutowych świadczy o pozycji, jaką biuro zjazdów zyskało w czasie swojej działalności. Było ono bowiem liczącym się czynnikiem opiniotwórczym zarówno dla władz, jak i innych organizacji społecznych. Potwierdzeniem tego faktu są delegaci biura zjazdów zasiadający w kilkunastu organizacjach oraz instytucjach państwowych i społecznych.

W Związku Sejmików Powiatowych ukształtowała się grupa działaczy, którzy aktywnie pracowali na rzecz samorządu terytorialnego. Znaleźli się wśród nich wybitni teoretycy i praktycy samorządowi: J. Bek, J. Zdanowski, M. Jaroszyński, W. Gajewski, F. Kasprzak, K. Kühn, A. Bogusławski, W. Wakar czy S. Boguszewski. Nie można przecenić ich roli w budowaniu podstaw samorządu oraz wytyczaniu kierunków jego działalności. Niezwykle istotny jest fakt, że przez lata organizacji udawało się unikać poważniejszych sporów politycznych, chociaż skupieni w niej ludzie reprezentowali różne środowiska i partie. Konflikty pojawiły się pod koniec lat dwudziestych ubiegłego

wieku wraz ze zmieniającą się sytuacją kraju – rosnącą aktywnością i wpływami środowisk sanacyjnych. Nie było to jednak zjawisko wyjątkowe, dotyczyło bowiem większości organizacji działających w środowisku samorządu terytorialnego<sup>487</sup>.

---

<sup>487</sup> W największym stopniu dotyczyło to Związku Gmin Wiejskich RP. Patrz: R. Szwed, *Centralne związki...*, s. 170 – 178.

# ZWIĄZEK POWIATÓW RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ 1930 – 1939

## 5.1. Organa związku

„Odkąd trwa praca samorządu powiatowego w niepodległej Polsce, odtąd, w tej albo innej formie istnieje organizacja jednocząca ogół jednostek samorządu powiatowego. Ostatnio ustaliła się ona i okrzyła pod niezbyt szczęśliwą i nawet dla członków niezrozumiałą nazwą »Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego« (...). Nic [nazwa – L.Ś.] nikomu nie mówi i niczego nie symbolizuje. Zgodnie z istotą rzeczy należało by tedy nazwać organizację – związkiem. »Związkiem Powiatów« bez dodatków albowiem wszystkim wiadomo, że tylko powiat, jako jednostka samorządu jest korporacją prawną i może wchodzić w związki, podczas gdy tzw. »powiat polityczny« jest jedynie okręgiem administracyjnym bez znamion korporacyjności”<sup>1</sup>.

Tak uzasadniał zmianę nazwy organizacji samorządów powiatowych redaktor naczelny tygodnika „Samorząd” – Maurycy Zdzisław Jaroszyński. Jednak to nie sprawy nomenklaturowe zdaniem autora były najważniejsze. Według niego konieczne było przeprowadzenie zmian statutowych, które doprecyzowałyby główne zadania organizacji. Jaroszyński wydzielił dwa obszary aktywności związku. Pierwszy, ważniejszy, miał pozwolić na uzgadnianie opinii i formułowanie wspólnych zaleceń, postulatów i wniosków kierowanych zarówno do jednostek samorządu powiatowego, jak i przedstawianych na zewnątrz organizacji. Drugi obszar działalności, nie tak istotny jak poprzedni, miał ułatwić bieżące funkcjonowanie samorządu powiatowego i pomagać w rozwiązywaniu problemów występujących w codziennej praktyce urzędowej. Jaroszyński nie był odosobniony w swoich poglądach. Z podobnymi głosami można się było spotkać na VII Ogólnopolskim Zjeździe przedstawicieli powiatowych związków

<sup>1</sup> M. Jaroszyński, *Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1930, nr 21, s. 393 – 395.

komunalnych, który odbył się w dniach 23 – 24 lutego 1930 r.<sup>2</sup> Wezwano wówczas radę zjazdów do przygotowania nowelizacji statutu. Nastąpiło to na posiedzeniu Rady Zjazdów Samorządu Ziemi w dniu 21 czerwca 1930 r. W obradach uczestniczyli: J. Bek, W. Bocheński, A. Bogusławski, J. Czarnocki, S. Czekanowski, W. Dalbor, S. Deptuła, W. Dzieduszycki, E. Dunin-Markiewicz, W. Gajewski, A. Hermaszewski, W. Hyla, M.Z. Jaroszyński, F. Kasprzak, T. Kłós, W. Korsak, K. Kühn, F. Lechnicki, K. Lenczewski, S. Leopold, B. Lipski, J. Osmołowski, A. Pajęczkowski, J. Podstrygacz, I. Puławski, J. Trzciniński, Z. Tyralski, S. Wołek, B. Wnuk i J. Zdanowski. Referentem punktu dotyczącego projektu statutu nowej organizacji był M.Z. Jaroszyński. W trakcie dyskusji wniesiono cały szereg poprawek, m.in. zaproponowaną przez W. Gajewskiego, którą sformułowano w odrębny paragraf w brzmieniu: „(...) wszystkie prawa i obowiązki dotychczasowej organizacji Biura Rady Zjazdów Samorządu Ziemi przechodzą na Związek Powiatów Rzeczypospolitej”<sup>3</sup>. Ostatecznie statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej (ZPRP) został uchwalony na omawianym posiedzeniu w dniu 21 czerwca 1930 r., a jako założyciele organizacji zostali wpisani: Józef Bek<sup>4</sup>, W. Gajewski, M.Z. Jaroszyński, A. Bogusławski, J. Czarnocki, W. Dalbor, W. Dzieduszycki, B. Lipski i Z. Tyralski<sup>5</sup>. Założyciele musieli jednak czekać na zatwierdzenie statutu prawie dwa lata. Stało się to na podstawie decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych, Bronisława Pierackiego<sup>6</sup>, z dnia 6 czerwca 1932 r., która ostatecznie zakończyła proces legalizacji związku<sup>7</sup>.

Nie są znane przyczyny tak długiej zwłoki – być może były one wynikiem procedur obowiązujących w takich przypadkach lub też ówczesnej sytuacji politycznej, na którą składała się kampania wyborcza do sejmu III kadencji. Nie wydaje się jednak, aby było to spowodowane niechęcią ówczesnych władz, bowiem wśród założycieli znaleźli się ludzie bliscy obozowi rządzącemu. Najprawdopodobniej było to wynikiem wprowadzenia koniecznych zmian zażądanych przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych

---

<sup>2</sup> Tamże, s. 393; *VII Ogólnopolski Zjazd przedstawicieli powiatowych związków komunalnych*, „Samorząd” 1930, nr 10, s. 162.

<sup>3</sup> *Sprawozdanie z posiedzenia Rady Zjazdów Samorządu Ziemi*, „Samorząd” 1930, nr 27, s. 498 – 503.

<sup>4</sup> Nazwisko prezesa zostało zapisane w formie „Beck”.

<sup>5</sup> *Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny w Polsce w latach 1918 – 1939. Wybór materiałów źródłowych*, Częstochowa 2000, s. 630 – 631.

<sup>6</sup> „Na podstawie art. 5 przepisów tymczasowych o stowarzyszeniach i związkach z dn. 17 marca 1906 r. w brzmieniu ustalonym dekretem o stowarzyszeniach z dn. 3 stycznia 1919 r. (Dz.P.P.P. Nr 3 poz. 88) zatwierdzam niniejszy statut stowarzyszenia p.n. »Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej« z siedzibą w Warszawie”. Bronisław Pieracki, Minister Spraw Wewnętrznych, tamże s. 631.

<sup>7</sup> *Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1932, nr 25, s. 415.



pismem z dnia 12 lutego 1932 r. (L. AA. 3522/1). Tą sprawą rada związku zajęła się na swoim posiedzeniu w dniach 13 – 14 lutego 1932 r., przyjmując – poza jedną – wszystkie wymagane poprawki. Rada odrzuciła żądanie ministerstwa, aby starosta powiatowy tracił mandat do organów związku „w razie przeniesienia go w drodze służbowej z jednego powiatu do drugiego, lecz na terenie tego samego województwa, z którego ten mandat otrzymał”<sup>8</sup>. Należy zaznaczyć, że w chwili zatwierdzania statutu nie żył już jeden z założycieli – Józef Bek, który zmarł 12 grudnia 1931 r.<sup>9</sup>

Powołana organizacja posiadająca osobowość prawną miała zabiegać o zapewnienie terytorialnemu samorządowi powiatowemu „najodpowiedniejszych prawnych i faktycznych warunków istnienia i rozwoju”, ustalać opinię członków związku w sprawach ich dotyczących i reprezentować tę opinię na zewnątrz oraz stwarzać „pomoc wzajemną związków powiatowych w spełnianiu ich zadań”<sup>10</sup>. Zgodnie z zapisami statutu wyżej wymienione cele miały być realizowane poprzez: opiniowanie projektowanego ustawodawstwa dotyczącego samorządu powiatowego, inicjowanie nowelizacji istniejących aktów prawnych oraz przygotowywanie nowych, wyłanianie organów opiniodawczych, a także delegowanie swoich przedstawicieli do instytucji publicznych i społecznych, prowadzenie działalności edukacyjnej zarówno wśród pracowników samorządowych, jak i pozostałych części społeczeństwa, prowadzenie doradztwa, pomocy prawnej itd. Członkiem związku, którego terenem działania był cały kraj, a siedzibą Warszawa, mógł zostać każdy powiatowy związek komunalny na podstawie uchwały sejmiku powiatowego (bądź też rady powiatowej). Utrata członkostwa następowała w wyniku likwidacji powiatu jako jednostki administracyjnej na podstawie decyzji o wystąpieniu ze związku<sup>11</sup> lub uchwałą rady związku o wykreśleniu członka zalegającego ze składkami za okres przynajmniej 2 lat wstecz<sup>12</sup>.

Organami związku były: zjazd główny, rada, zarząd, prezes związku i zjazdy wojewódzkie. Zgodnie z zapisami statutu zjazd główny miał się odbywać raz w roku, a jego termin i miejsce ustalała rada. Na zjazd każdy powiat członkowski miał prawo delegować dwóch przedstawicieli – jednego spośród członków sejmiku, drugiego

---

<sup>8</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 10, s. 169.

<sup>9</sup> R. Pacanowska, *Józef Alojzy Bek (1867 – 1931)*, „Samorząd Terytorialny” 2007, z. 7 – 8, s. 155.

<sup>10</sup> *Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 630 – 631.

<sup>11</sup> Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej § 3: „(...) O wystąpieniu ze Związku winien członek zawiadomić Zarząd najmniej 3 miesiące przed końcem roku budżetowego. Zgłoszenie wystąpienia odnosi skutek z końcem roku budżetowego, w ciągu którego zostało uczynione”; tamże, s. 623.

<sup>12</sup> Tamże, s. 622 – 624.

z wydziału powiatowego, tak więc reprezentowane były zarówno organy uchwałodawcze, jak i wykonawcze. Obydwaj delegaci sprawowali mandat przez cały okres swojej kadencji, chyba że zostali odwołani przez organy delegujące, przenieśli się poza granice powiatu, który mieli reprezentować, lub w inny sposób utracili mandat. Obok delegatów sejmik i wydział wybierały stałych zastępców, którzy również uczestniczyli w zjeździe z głosem stanowiącym pod nieobecność delegatów. Każdy uczestnik zjazdu dysponował jednym głosem, natomiast goście i delegaci nadliczbowi mogli brać udział w obradach wyłącznie z głosem doradczym.

Sprawozdania z obrad zjazdów głównych oraz powzięte na nich uchwały delegaci byli zobowiązani przedstawiać w formie sprawozdań organom, które je wybrały. Podobna zasada dotyczyła także zjazdów wojewódzkich<sup>13</sup>.

Roczne zaległości w opłacaniu składek członkowskich pozbawiały delegatów prawa głosowania zarówno na zjeździe głównym, jak i zjazdach wojewódzkich. Do kompetencji zjazdu głównego należały decyzja o rozwiązaniu organizacji<sup>14</sup>, zmiana wysokości składki członkowskiej, wybór 9 członków rady związku, przyjęcie sprawozdań rady i zarządu oraz „wypowiadanie się w zasadniczych sprawach dotyczących samorządu powiatowego”<sup>15</sup>.

Zmiana statutu, delegowanie przedstawicieli do stałych instytucji rządowych, wybór zarządu i sprawowanie kontroli nad jego działalnością, uchwalanie budżetu i regulaminu zjazdu głównego oraz wypowiadanie się w aktualnych sprawach dotyczących samorządu powiatowego to uprawnienia rady związku. W pierwszym zdaniu § 8 statutu ZPRP zapisano, że „Rada jest naczelnym organem Związku”<sup>16</sup>. Takie sformułowanie nie zostało użyte w stosunku do żadnego innego organu związku. W ten sposób podkreślono nadrzędną rolę rady w stosunku do pozostałych organów związku, co było przewodnią myślą zmian w statucie<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> Tamże, s. 629.

<sup>14</sup> Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej, § 21: „Dobrowolna likwidacja Związku może nastąpić na skutek uchwały Zjazdu Głównego. Wniosek o rozwiązanie Związku powinien być wymieniony w porządku dziennym obrad, rozesłany wszystkim członkom co najmniej na 14 dni przed zebraniem Zjazdu. Uchwała o rozwiązaniu Związku jest ważna, jeżeli zapadnie przy udziale co najmniej  $\frac{3}{4}$  ogólnej liczby członków, należących na Związku, większością  $\frac{3}{4}$  obecnych delegatów. W razie rozwiązania Związku o przeznaczeniu jego majątku decyduje Zjazd Główny większością  $\frac{3}{4}$  głosów obecnych delegatów”; tamże, s. 630.

<sup>15</sup> Tamże, s. 624 – 625.

<sup>16</sup> Tamże, s. 626.

<sup>17</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 27, s. 28.

W jej skład wchodziło po 2 przedstawiciele członków organizacji z każdego województwa wybranych na zjazdach wojewódzkich na okres, na jaki wybiera się organy uchwałodawcze na danym terenie. Jak wspomniano wyżej, 9 członków wybierał zjazd główny, kolejną zaś, 6-osobową grupę powoływała rada drogą kooptacji. Skład tych dwóch grup był odnawiany corocznie w  $\frac{1}{3}$  – według starszeństwa wyboru. W statucie zapisano, że „Obecni członkowie Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego pozostają członkami Rady Związku do wygaśnięcia mandatów według jego przepisów”<sup>18</sup>. Posiedzenia rady miały się odbywać przynajmniej 3 razy do roku, a ich termin i miejsce ustalał zarząd. W przypadku wniosku co najmniej  $\frac{1}{3}$  członków rady jej posiedzenie musiało być zwołane w ciągu miesiąca od jego zgłoszenia. Również  $\frac{1}{3}$  członków rady wynosiło kworum na jej posiedzeniach. Do obowiązków członków rady wybranych z puli terytorialnej należało również utrzymywanie kontaktów pomiędzy organami związku a członkami na terenie województw, z których byli wybrani, oraz popieranie wszelkiej aktywności organizacji na danym terenie<sup>19</sup>. Rada wybierała ze swojego grona 3-osobową Komisję Rewizyjną, której celem było skontrolowanie sprawozdania rachunkowego zarządu.

Zamiejscowym członkom rady przysługiwał zwrot kosztów poniesionych w związku z udziałem w jej obradach na poziomie uposażenia urzędników państwowych 6. stopnia służbowego, przy czym zwrot kosztów dojazdu nie mógł przekraczać ceny biletu kolejowego II klasy. W przypadku miejscowych członków rady zwrot kosztów obejmował połowę diety. Te same zasady odnosiły się do członków zarządu.

Przygotowanie posiedzeń rady związku, określenie sposobu wykonania jej uchwał, a w sprawach nagłych – delegowanie przedstawicieli związku do stałych instytucji rządowych oraz wypowiedzanie się w jego imieniu w ważnych sprawach dotyczących samorządu powiatowego należało do kompetencji zarządu<sup>20</sup>. W ramach uprawnień przygotowywał on również zagadnienia pod obrady zjazdów wojewódzkich, określał organizację biura wraz ze sprawami kadrowymi, a także nadzorował bieżące sprawy związku. W skład zarządu wchodziło od 10 do 12 osób: prezes, dwóch wiceprezesów, sześciu członków, przewodniczący autonomicznej sekcji śląskiej związku. Dodatkowo w jego skład wchodził: dyrektor związku oraz redaktor tygodnika „Samorząd”, jeżeli

---

<sup>18</sup> Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 625 – 626.

<sup>19</sup> Tamże, s. 629.

<sup>20</sup> Te dwa ostatnie przypadki dotyczyły spraw nagłych lub odbywały się na podstawie upoważnienia rady; tamże, s. 627.

tych funkcji nie pełniły osoby należące do zarządu na wymienionej wyżej podstawie. Członkowie zarządu rekrutowali się wyłącznie spośród członków rady związku i z chwilą utracenia w niej mandatu tracili natychmiastowo członkostwo w zarządzie<sup>21</sup>. Ta kwestia została szczegółowo omówiona na posiedzeniu rady związku w dniu 20 czerwca 1931 r. Zebrani przychylni się do interpretacji M.Z. Jaroszyńskiego, który twierdził, że:

„Zarząd nie jest właściwie organem Zarządzającym (...) jest natomiast organem reprezentacyjnym, wypowiadającym **opinię w imieniu** całego samorządu powiatowego, jest więc jak gdyby skróconą Radą. Słuszną tedy rzeczą jest, by w Zarządzie zasiadali tylko członkowie Rady. Jest tembardziej uzasadnione, że Rada ma prawo kooptować część swoich członków, może więc korygować wyniki wyborów na Zjeździe Głównym i Zjazdach Wojewódzkich”<sup>22</sup>.

W oparciu o tę opinię potwierdzono, że utrata mandatu członka rady związku przez członka zarządu powoduje również opuszczenie przez niego szeregu członków zarządu.

Zarząd miał się zbierać nie rzadziej niż raz na dwa miesiące na zaproszenie prezesa. Musiał się natomiast zebrać na żądanie przynajmniej 3 jego członków w ciągu 2 tygodni od zgłoszenia takiego żądania. Korum na posiedzeniach zarządu wynosiło co najmniej ½ jego składu<sup>23</sup>.

Reprezentowanie związku na zewnątrz należało do obowiązków prezesa, który również przewodniczył obradom zjazdu głównego, posiedzeniom rady i zarządu. W tych działaniach mógł on być zastępowany przez wiceprezesów. Prezes nadzorował także bieżące prace związku, którymi kierowali dyrektor związku oraz redaktor naczelny organu prasowego. Statut przewidywał możliwość łączenia funkcji dyrektora i redaktora przez jedną osobę<sup>24</sup>. Ich kompetencje oraz organizację biura określał zarząd na podstawie uchwalonego przez siebie regulaminu.

Przynajmniej raz do roku miały się odbywać zjazdy wojewódzkie, na których powiaty będące członkami związku:

- wypowiadały się w imieniu samorządu powiatowego w województwie o wszystkich aktualnych sprawach samorządu,
- zapoznawały się ze sprawozdaniami organów centralnych organizacji i formułowały pod ich adresem postulaty,

---

<sup>21</sup> Tamże, s. 626 – 627.

<sup>22</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 27, s. 27 – 28.

<sup>23</sup> *Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 628.

<sup>24</sup> Tamże.

- wybierały przedstawicieli do rady związku.

Obradom zjazdów wojewódzkich miał przewodniczyć członek zarządu lub wyznaczony przez niego członek rady. Głosem stanowiącym dysponowali delegaci powiatów na zjazd główny, ich zastępcy oraz wywodzący się z danego województwa członkowie rady. Kworum stanowiła  $\frac{1}{3}$  uprawnionych do głosowania uczestników. Nadzwyczajny zjazd wojewódzki mógł się odbyć na żądanie  $\frac{1}{3}$  liczby powiatów będących członkami z danego województwa<sup>25</sup>. Wprowadzenie do statutu jako jednego z organów zjazdów wojewódzkich miało na celu „ułatwienie zebrania się i porozumienia w sprawach samorządu, działaczy samorządu, w każdej okolicy kraju, w większej mierze niż może to mieć miejsce na ogólnym zjeździe dorocznym. – Postanowienie o wyborze delegatów do Rady Związku przez te zjazdy wojewódzkie (zamiast dotychczasowych wyborów, dokonywanych na zjeździe ogólnym), zjawiało się z chęci zapewnienia wyboru ludzi, więcej znanych ogółowi działaczy województwa”<sup>26</sup>.

Statut przewidywał tworzenie lokalnych oddziałów związku, które mogły obejmować jedno lub kilka województw. Uprawnionymi do takich działań była rada związku oraz zjazdy wojewódzkie z terenów, które taki oddział by obejmował. Celem takich inicjatyw miała być „troska o szczególne potrzeby i interesy członków danego obszaru w ramach działalności całego Związku”<sup>27</sup>. Autorzy statutu zakładali, że oddziały związku będą funkcjonowały obok lokalnych organizacji samorządu powiatowego, jakie już istniały<sup>28</sup> lub mogły powstać w przyszłości<sup>29</sup>.

Wejście w życie ustawy z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego<sup>30</sup> wymusiło prace nad korektami statutu Związku Powiatów RP. Modyfikacje miały charakter, jak zostało to zapisane w protokole, jedynie redakcyjny. Powiatowe związki komunalne zostały zmienione na powiatowe związki samorządowe, a sejmiki powiatowe na rady powiatowe<sup>31</sup>.

---

<sup>25</sup> Tamże.

<sup>26</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 3.

<sup>27</sup> *Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 629.

<sup>28</sup> O lokalnych organizacjach samorządu powiatowego w poprzednich rozdziałach niniejszej pracy: istniejący od 1919 r. Związek Powiatów Województwa Poznańskiego, w 1924 r. powstało Małopolskie Stowarzyszenie Rad Powiatowych, a od 1925 r. działał Związek Powiatów Województwa Pomorskiego.

<sup>29</sup> Tamże.

<sup>30</sup> H. Izdebski, *Samorząd terytorialny II Rzeczypospolitej. Część II: Samorząd w latach 1933 – 1939*, „Samorząd Terytorialny” 1991, z. 6, s. 46 – 54.

<sup>31</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1934, nr 6, s. 83.

Podobny charakter miały prace podjęte pod koniec 1938 r. Rada związku na posiedzeniu w dniu 7 grudnia dokonała zmian w statucie, których celem było doprecyzowanie pewnych postanowień i usunięcie pojawiających się w trakcie stosowania statutu wątpliwości. Między innymi zmieniony został § 9 – na mocy tej nowelizacji rozszerzono skład zarządu o przedstawiciela Związku Powiatów Województwa Poznańskiego. O zmianach poinformowano Ministerstwo Spraw Wewnętrznych jako organ zatwierdzający i nadzorujący pismem z dnia 9 stycznia 1939 r.<sup>32</sup>

Uchwalony w czerwcu 1930 r., a zatwierdzony w 1932 r. statut wydaje się potwierdzać tezę o istnieniu w latach 1918 – 1939 jednego, centralnego związku samorządu powiatowego, który przeszedł ewolucję od Związku Sejmików Powiatowych do Związku Powiatów Rzeczypospolitej. Potwierdzeniem tego mogą być zapisy dotyczące celów organizacji i dróg, jakimi będzie ona dążyła do ich realizacji. Bardzo ważny wydaje się również § 19, mówiący o zachowaniu ciągłości poprzez przejście praw i obowiązków biura zjazdów na Związek Powiatów Rzeczypospolitej. Równie istotny był fakt, że jego założycielami były osoby tworzące poprzednią organizację, a potem weszły do ZPRP nie jako secesjoniści, lecz członkowie władz biura rady zjazdów, a członkowie rady zjazdów mieli sprawować nadal swoje mandaty jako członkowie Rady Związku Powiatów RP.

Kolejne wcielenie organizacji, jakim był ZPRP, nie mógł liczyć na znaczący wzrost liczebności członków. Jako spadkobierca Biura Zjazdów Samorządu Ziemi powiatowy związek przejął stan członkowski, nie odnotowując poważniejszych zmian w tym zakresie. Zdarzały się jedynie drobne korekty w liczebności członków, częściowo wynikające ze zmian administracyjnych (niektóre powiaty zostały zniesione w drodze rozporządzeń)<sup>33</sup>, a częściowo z decyzji poszczególnych powiatów o przystąpieniu lub wystąpieniu z organizacji. W roku sprawozdawczym 1930 – 1931 do ZPRP przystąpiły powiatowe związki komunalne: pilzneński, nowotarski i łucki, zaś jego szeregi opuścił wileńsko-trocki. W 1931 r. do związku należały 253 z 258 powiatów II RP. Poza organizacją pozostawały powiatowe związki komunalne: jasielski, opoczyński, szczuczyński, starosamborski i wymieniony już wileńsko-trocki<sup>34</sup>. Sprawozdanie z działalności związku

---

<sup>32</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 487.

<sup>33</sup> Na przykład likwidacji uległy powiaty wielicki, grybowski, pilzneński, makowski i oświęcimski województwa krakowskiego. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 grudnia 1931 r. w sprawie zniesienia oraz zmiany granic niektórych powiatów województwa krakowskiego. Dz. U. 1932 nr 1 poz. 3.

<sup>34</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 3.

za okres od kwietnia 1931 do maja 1933 r. przedstawione na zjeździe głównym organizacji w dniach 6 – 7 maja 1933 r. wykazało członkostwo 234 z 239 powiatowych związków komunalnych. Zmniejszona liczba ogólna powiatów wynikała z sygnalizowanego wyżej faktu, że w omawianym okresie nastąpiła administracyjna likwidacja części powiatów. Ze związku wystąpiły natomiast powiaty: rudecki, rawskoruski, rybnicki, starogardzki, zaś powiat opoczyński konsekwentnie pozostawał poza organizacją. Interesujące są okoliczności wystąpienia powiatu rybnickiego ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej. Sprawa wystąpienia z organizacji była omawiana na posiedzeniu Wydziału Powiatowego w dniu 16 czerwca 1932 r. Uchwała nr 8 z posiedzenia tego wydziału mówiła o zgłoszeniu rezygnacji z członkostwa w „komisji województwa śląskiego Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego wzgl. Związku Powiatów Rzeczypospolitej (sic!)”<sup>35</sup>. Decyzja ta wywołała reakcję władz związku, które dążyły do jej zmiany. W piśmie przesłanym do związku przez dr. Wilhelma Seidlera, przewodniczącego komisji śląskiej, we wrześniu 1932 r. zostały przedstawione działania władz organizacji oraz uzasadnienie rezygnacji przez władze powiatu.

„Na skutek interwencji podjętej przez Prezesa Związku p. Ministra Dra M. Z. Jaroszyńskiego zwróciłem się do przewodniczącego Wydziału Powiatowego w Rybniku p. Starosty J. Wyględy z prośbą o zrewidowanie stanowiska Wydziału Powiatowego w sprawie wystąpienia ze Związku Powiatów. Pan Starosta Wyględa zawiadomił mnie dziś [pismo datowane na 17 września 1932 r. – L.Ś.], że Wydział Powiatowy w Rybniku na ostatnim swoim posiedzeniu, uchwalił podtrzymać swoją uchwałę z dnia 16.06. br. ze względu na znaczne obciążenie budżetu powiatowego z tytułu składek członkowskich do Związku. Dalszą swą przynależność do Związku Wydział Powiatowy w Rybniku uważałby za uzasadnioną tylko wówczas, gdyby z tej przynależności widoczne były dla powiatów województwa śląskiego a dla powiatu rybnickiego w szczególności uchwytnie korzyści”<sup>36</sup>.

Znamienne jest stwierdzenie braku korzyści nie tylko dla powiatu rybnickiego, ale dla wszystkich powiatów śląskich. Niestety w dostępnych materiałach brakuje informacji, czy była to nieupubliczniana opinia innych członków związku, czy też wyłącznie figura retoryczna.

---

<sup>35</sup> Archiwum Akt Nowych Warszawa, Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie, nr zespołu 63/0, sygnatura 941, s. 190.

<sup>36</sup> AAN, Zespół Związku Powiatów w Warszawie 1918 – 1939, szuflada 17, sygnatura 5, strona 209.

Z powiatów, które w omawianym okresie znalazły się poza strukturami związku, dwa należały do województwa lwowskiego, a po jednym do województw: śląskiego, pomorskiego i kieleckiego<sup>37</sup>. Trudno w tej sytuacji formułować wnioski na temat zależności geograficznych, organizacyjnych lub politycznych pozostawiania powiatowych związków komunalnych poza organizacją.

W kolejnym sprawozdaniu z działalności organizacji (stan na dzień 31 marca 1934 r.) podano liczebność związku na tym samym poziomie – 234 na 239. Interesujący jest fakt, że wyliczone zostały jedynie cztery powiaty nienależące do związku. Z wyżej wymienionych pominięto powiat rudecki<sup>38</sup>. Należy przypuszczać, że była to jedynie pomyłka w druku. Powiatowy związek komunalny w Żółkwi opuścił szeregi związku pomiędzy marcem 1934 a lutym 1935 r. Pojawiają się jednak pewne nieścisłości, bowiem w sprawozdaniu z działalności związku powiatów za okres od 7 maja 1933 do 1 lutego 1935 r. pojawiła się informacja, że „powiatowe związki samorządowe w Rawie Ruskiej, Rudkach, Rybniku, Starogardzie i **Żółkwi** [podkreślenie – L.Ś.] wystąpiły w roku 1932/33”<sup>39</sup>. Sytuację dodatkowo komplikuje informacja zamieszczona w sprawozdaniu za okres od 1 kwietnia 1934 do 31 marca 1935 r., złożonemu Ministrowi Spraw Wewnętrznych, że do związku nie należały powiaty w Rawie Ruskiej, Rudkach, Rybniku, Starogardzie, Opocznie i Żółkwi, lecz przystąpił do ZPRP w charakterze członka Szczuczyn k. Lidy<sup>40</sup>. Niestety ze względu na brak innych źródeł nie udało się wyjaśnić również tej niejasności<sup>41</sup>.

Według sprawozdania, które zostało przedstawione na zjeździe głównym we wrześniu 1936 r., do związku należały 233 powiatowe związki komunalne. Do organizacji przystąpił powiat opoczyński, wystąpiły natomiast powiaty lubliniecki i żółkiewski. A zatem poza strukturami związku pozostały trzy powiaty województwa lwowskiego (rudecki, rawsko-ruski i żółkiewski), dwa z województwa śląskiego

---

<sup>37</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 278.

<sup>38</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1934, nr 27, s. 413.

<sup>39</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 75.

<sup>40</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 32, s. 491.

<sup>41</sup> Nie udało się wyjaśnić również niejasności zapisu w protokole 12/35 z posiedzenia Wydziału Powiatowego w Rybniku, w którym możemy przeczytać: „uchwała 10: Wyrażono zgodę na przekazanie Związkowi Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej Sekcji Województwa Śląskiego w Katowicach, kwoty 960,60 złotych tytułem procentualnego udziału w nadzwyczajnych wydatkach sekcji, połączonych z Głównym Zjazdem Związku w Katowicach w dniach 2–4.02 br. z nadwyżki kasowej, którą wykaże się na końcu roku budżetowego 1935/36 ewentualnie z kredytów budżetu na rok następny” – AAN, Zespół Związku Powiatów w Warszawie 1918 – 1939, Szuflada 17, sygnatura 941, strona 238.



(rybnicki i lubliniecki) i jeden z pomorskiego (starogardzki)<sup>42</sup>. Ten stan utrzymał się również w kolejnym okresie sprawozdawczym. Stan członkostwa pozostał na poziomie 233 na 239 powiatowych związków komunalnych – nie uległy również zmianie powiaty nienależące do organizacji<sup>43</sup>.

Według stanu na dzień 31 marca 1938 r. liczba członków Związku Powiatów RP wzrosła do 234. Z wyżej wymienionej grupy powiatowych związków samorządowych nienależących do organizacji akces do ZPRP zgłosił powiat rybnicki. Ogólna liczba powiatów utrzymała się na poziomie 239 jednostek<sup>44</sup>. W ostatnim sprawozdaniu z działalności związku za okres od 1 kwietnia 1938 do 31 marca 1939 r. stan organizacji został określony na 235 powiatowych związków komunalnych na 239 istniejących. Do ZPRP nie należały (na ostatniego marca 1939 r.) powiaty lubliniecki, rawsko-ruski, starogardzki i żółkiewski. Te dane zostały uzupełnione informacją, że dnia 1 kwietnia 1939 r. powiatowy związek komunalny w Rawie Ruskiej stał się członkiem ZPRP. Poza strukturami organizacji pozostały jedynie trzy powiaty: lubliniecki, starogardzki i żółkiewski<sup>45</sup>. Na kilka miesięcy przed wybuchem II wojny światowej liczba członków Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej wynosiła 236 powiatów, co stanowiło prawie 99% wszystkich istniejących wówczas w kraju powiatowych związków samorządowych. Można się jedynie zastanawiać, czy tak liczne uczestnictwo w organizacji wynikało z potrzeb powiatów, czy też było wynikiem centralizacyjnych dążeń władz oraz narastającego zagrożenia zewnętrznego, które pogłębiało poczucie wspólnotowe.

Wraz z uchwaleniem statutu nowej organizacji rozpoczął się proces formowania jej władz<sup>46</sup>. Na posiedzeniu Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego w dniu 21 czerwca uformowała się Rada Związku Powiatów RP.

---

<sup>42</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 47.

<sup>43</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 38.

<sup>44</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 532.

<sup>45</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 487.

<sup>46</sup> Szerzej patrz: „Kształtowanie się struktur organizacyjnych” w rozdziale „Biuro Zjazdów Samorządu Ziemskiego 1923 – 1930” niniejszej pracy.

**Tabela 18.** Członkowie Rady Związku Powiatów RP w 1930 r. wybrani z grupy terytorialnej

Lp.	Województwo	Członkowie	
1.	białostockie	S. Wołk	F. Kulikowski
2.	kieleckie	K. Kühn	E. Kleszczyński
3.	krakowskie	W. Hyla	E. Zajączek
4.	lubelskie	F. Lechnicki	B. Wnuk
5.	lwowskie	K. Lenczewski	Z. Tyralski
6.	łódzkie	S. Leopold	A. Rzewski
7.	nowogródzkie	W. Malski	J. Czarnocki
8.	poleskie	J. Osmołowski	E. Dunin-Markiewicz
9.	pomorskie	B. Lipski	L. Ossowski
10.	poznańskie	W. Dalbor	F. Kasprzak
11.	stanisławowskie	W. Dzieduszycki	A. Pajączkowski
12.	śląskie	W. Bocheński	J. Koj
13.	tarnopolskie	W. Cieński	S. Zagórski
14.	warszawskie	K. Dziewanowski	S. Czekanowski
15.	wileńskie	W. Kwinto	M. Jankowski
16.	wołyńskie	A. Hermaszewski	J. Podstrygacz

*Źródło: Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu, Warszawa 1931, s. 4.*

W styczniu 1931 r. została dokonana statutowa wymiana części delegatów. Z województwa lwowskiego zostali wybrani S. Stronowski i ponownie K. Lenczewski. Podobna sytuacja wystąpiła w przypadku województwa tarnopolskiego, jeden z członków rady został wybrany po raz pierwszy – J. Płachta, drugi natomiast na kolejną kadencję – W. Cieński. Zmiany zostały przeprowadzone podczas zjazdu przedstawicieli powiatowych związków komunalnych tych dwóch województw, który odbył się we Lwowie w dniach 18 i 19 stycznia 1931 r.<sup>47</sup>

Z grupy ogólnej członkami rady zostali:

1. J. Bek – Warszawa
2. A. Bogusławski – Warszawa
3. J. Trzcziński – Ostrów nad Gopłem
4. W. Gajewski – Warszawa
5. S. Deptuła – członek Wydziału Powiatowego w Pułtusku
6. T. Kłós – Poznań
7. W. Seidler – Katowice

<sup>47</sup> Tamże, s. 5.

8. I. Puławski – członek Wydziału Powiatowego w Krzemieńcu
9. M.Z. Jaroszyński – Warszawa

Skład grupy kooptowanej przez radę stanowili:

1. S. Gliszczyński – starosta w Sandomierzu
2. W. Korsak – wiceminister spraw wewnętrznych
3. J. Zdanowski – naczelny dyrektor Polskiego Banku Komunalnego
4. Jan Strzelecki – Główny Urząd Statystyczny
5. S. Dolański – Grębów, powiat Tarnobrzeg
6. Rajmund Jarosz – Truskawiec, powiat Drohobycz

Na wyżej wzmiankowanym posiedzeniu zostali wybrani: S. Dolański, R. Jarosz i J. Strzelecki<sup>48</sup>. Zgodnie z zapisami § 7 Statutu ZPRP byli to członkowie dotychczasowej Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego.

Na tym samym posiedzeniu został również wybrany Zarząd Związku Powiatów Rzeczypospolitej. Prezesem, przez aklamację, został wybrany J. Bek. Wiceprezesami zostali M.Z. Jaroszyński oraz W. Gajewski, przepadła natomiast kandydatura S. Czekanowskiego. Na członków zarządu zostali wybrani: W. Dalbor, B. Lipski, W. Dzieduszycki, A. Bogusławski, J. Czarnocki i Z. Tyralski. W głosowaniu nie przeszli: J. Osmołowski, F. Kasprzak, J. Puławski, E. Zajączek i również w tym przypadku S. Czekanowski<sup>49</sup>. Zgodnie ze statutem w skład zarządu automatycznie wchodził przewodniczący autonomicznej sekcji śląskiej. Był nim wówczas W. Seidler<sup>50</sup>. W 9-osobowym zarządzie członkowie rady z grupy terytorialnej stanowili ponad 50%.

Skład kolejnej rady i zmiany w niej następujące są trudniejsze do prześledzenia ze względu na długi okres sprawozdawczy – od 12 kwietnia 1931 do 6 maja 1933 r., jak również sprawozdanie opublikowane wyłącznie na łamach tygodnika „Samorząd”, które zostało przedstawione w skróconej formie. Między innymi nie można określić grup, z których rekrutowali się poszczególni członkowie rady. Wiadomo jedynie, że w trakcie zjazdu głównego w 1931 r. z grupy ogólnej w skład rady weszli: J. Bek – ponownie, oraz D. Dratwa i A. Pacholczyk<sup>51</sup>. Ostatecznie członkami rady związku na początku maja

<sup>48</sup> Zaproponowano również Karola Wojewodę, lecz jego kandydatura nie została przegłosowana. Patrz: *Sprawozdanie z posiedzenia...*, „Samorząd” 1930, nr 27, s. 503.

<sup>49</sup> Tamże.

<sup>50</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 5.

<sup>51</sup> *VIII Zjazd Główny Związku Powiatów Rzplitej P.*, „Samorząd” 1931, nr 17, s. 294.

1933 r. byli: M.Z. Jaroszyński, W. Gajewski, E. Dunin-Markiewicz, W. Bocheński, H. Bogatkowski, A. Bogusławski, L. Choynowski, W. Cieński, S. Czekanowski, S. Deptuła, S. Dolański, D. Dratwa, K. Duch, W. Dzieduszycki, K. Dziewanowski, S. Gliszczyński, A. Hermaszewski, W. Hyla, F. Kasprzak, E. Kleszczyński, J. Koj, K. Kühn, F. Kulikowski, W. Kwinto, F. Lechnicki, K. Lenczewski, S. Leopold, B. Lipski, W. Niedźwiedzki, J. Osmołowski, L. Ossowski, A. Pacholczyk, J. Płachta, J. Podstrygacz, A. Rzewski, W. Seidler, R. Stroynowski, J. Strzelecki, J. Tarantiuk, A. Trzciniński, J. Trzciniński, B. Wnuk, E. Zajączek i J. Zdanowski<sup>52</sup>.

Z poprzedniego składu rady związku pozostały 33 osoby, co oznacza, że nie zmieniła się w ponad 70% – przy zmniejszonej liczebności rady z 1933 r. Można domniemywać, że powtarzające się nazwiska członków należy przypisywać do grup, z których byli wykazani w poprzednim sprawozdaniu. Na podstawie publikowanych w tygodniku „Samorząd” relacji z posiedzeń rady udało się ustalić, że K. Duch i J. Trzciniński weszli w jej skład 20 czerwca 1931 r.<sup>53</sup> Oni stali się również nowymi członkami zarządu<sup>54</sup>. Zmiany w zarządzie spowodowała również śmierć prezesa J. Beka<sup>55</sup> w grudniu 1931 r. Jego miejsce zajął M.Z. Jaroszyński, wybrany jednogłośnie w trakcie obrad rady związku w lutym 1932 r. Natomiast na opuszczone przez M.Z. Jaroszyńskiego stanowisko wiceprezesa odbyły się podczas tego posiedzenia wybory, w których zwyciężył E. Dunin-Markiewicz. Jego kontrkandydatem był J. Osmołowski<sup>56</sup>. W wyniku przedstawionych zmian skład zarządu związku na zjeździe głównym w maju 1933 r. przedstawiał się następująco: M.Z. Jaroszyński – prezes, W. Gajewski i E. Dunin-Markiewicz – wiceprezesi, A. Bogusławski, F. Branny, J. Czarnocki, W. Dzieduszycki, B. Lipiski, W. Seidler, J. Trzciniński – członkowie<sup>57</sup>.

W związku z faktem, iż w trakcie zjazdu upływała kadencja czterech członków rady z grupy przez nią kooptowanych, konieczne było przeprowadzenie wyborów uzupełniających. Na posiedzeniu rady związku, które odbyło się tuż po zakończeniu zjazdu głównego 7 maja 1933 r., w miejsce ustępujących J. Zdanowskiego, S. Gliszczyńskiego, J. Strzeleckiego i S. Dolańskiego zostały zgłoszone kandydatury: ponownie S. Gliszczyńskiego i J. Strzeleckiego oraz A. Rzewskiego, O. Jeleńskiego,

---

<sup>52</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 278.

<sup>53</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 27, s. 475.

<sup>54</sup> Tamże.

<sup>55</sup> R. Pacanowska, *Józef Alojzy Bek...*, s. 155.

<sup>56</sup> Wystawiono również kandydaturę K. Ducha, który jednak zrezygnował z powodu obciążenia obowiązkami wiceprezydenta Krakowa. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 9, s. 148.

<sup>57</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 278.

W. Gajewskiego, A. Bogusławskiego, B. Lipskiego, a także Komorowskiego. W głosowaniu zostali wybrani: S. Gliszczyński, A. Rzewski, O. Jeleński i W. Gajewski<sup>58</sup>. W wyniku ruchów w składzie rady związku po raz pierwszy do władz ZPRP nie wszedł jeden z twórców centralnego związku samorządów powiatowych – J. Zdanowski, organizacji, z którą był związany praktycznie od początku jej istnienia. Przyczyny jego absencji tkwią w wydarzeniach zjazdu w grudniu 1928 r.

Na tym samym posiedzeniu ukonstytuował się również nowy zarząd. Ponownie przez aklamację prezesem został wybrany M.Z. Jaroszyński. Do wyborów na stanowiska wiceprezesów stanęli: E. Dunin-Markiewicz, J. Trzeciński oraz W. Gajewski, który przegrał tę rozgrywkę i przestał pełnić dotychczasową funkcję. Przypadek W. Gajewskiego wynika najprawdopodobniej z eliminacji ze Związku Powiatów RP ludzi niechętnych środowiskom sanacyjnym; niewątpliwie było to też skutkiem pozostawienia poza radą związku J. Zdanowskiego, z którym Gajewski był powiązany. Konieczne było również uzupełnienie liczby członków zarządu, gdyż pięciu dotychczasowych utraciło mandaty członków rady związku i tym samym było zmuszonych opuścić zarząd. Jedyńm, który swój mandat zatrzymał, był W. Dzieduszycki. Niezbędne było przeprowadzenie dwóch tur głosowania. W pierwszej mandaty uzyskali I. Puławski, J. Czarnocki, S. Gliszczyński, w drugiej natomiast: A. Rzewski i E. Kleszczyński. Przepadły kandydatury K. Siudowskiego, F. Kasprzaka i J. Moczulskiego. Ostatecznie w dniu 7 maja 1933 r. w skład Zarządu Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej wchodziłi:

1. Maurycy Z. Jaroszyński – prezes,
2. Edward Dunin-Markiewicz – wiceprezes,
3. Juliusz Trzeciński – wiceprezes,
4. Jerzy Czarnocki – członek zarządu,
5. Stanisław Gliszczyński – członek zarządu,
6. Władysław Dzieduszycki – członek zarządu,
7. Edward Kleszczyński – członek zarządu,
8. Ignacy Puławski – członek zarządu,
9. Aleksy Rzewski – członek zarządu,

---

<sup>58</sup> *Posiedzenie Rady Związku Powiatów*, „Samorząd” 1933, nr 21, s. 330.

10. Wilhelm Seidler – członek zarządu jako prezes autonomicznego oddziału związku woj. śląskiego,
11. Franciszek Branny – członek zarządu jako dyrektor związku<sup>59</sup>.

Do końca okresu sprawozdawczego w zarządzie nie zaszły już żadne zmiany personalne. Warto jednak zauważyć, że było w niej jedynie dwóch członków rady z grupy terytorialnej wybieranej na zjazdach wojewódzkich<sup>60</sup>.

**Tabela 19.** Członkowie Rady Związku Powiatów RP w 1933 r. wybrani z grupy terytorialnej

Lp.	Województwo	Członkowie	
1.	białostockie	Ludwik Choynowski	Franciszek Kulikowski
2.	kieleckie	Kazimierz Kühn	Edward Kleszczyński
3.	krakowskie	Wincenty Hyla	Edward Zajączek
4.	lubelskie	Felicjan Lechnicki	Bolesław Wnuk
5.	lwowskie	Kazimierz Lenczewski	Roman Stroynowski
6.	łódzkie	Stanisław Leopold	vacat
7.	nowogródzkie	Władysław Malski	Henryk Bogatkowski
8.	poleskie	Jerzy Osmołowski	vacat
9.	pomorskie	Konrad Siudowski	Hipolit Niepokulczycki
10.	poznańskie	Aleksander Trzciniński	Feliks Kasprzak
11.	stanisławowskie	Władysław Dzieduszycki	Józef Tarantiuk
12.	śląskie	Władysław Bocheński	Jan Koj
13.	tarnopolskie	Władysław Cieński	Jan Płachta
14.	warszawskie	Kazimierz Dziewanowski	Stanisław Czekanowski
15.	wileńskie	Witold Kwinto	Wiktor Niedźwiedzki
16.	wołyńskie	Antoni Hermaszewski	Jan Podstrygacz (zawieszony)

**Źródło:** *Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1934, nr 27, s. 413 – 420.

W składzie rady z grupy terytorialnej według sprawozdania złożonego Ministrowi Spraw Wewnętrznych znalazły się dwa vacaty, a jeden z członków został zawieszony. Nie udało się ustalić powodów zawieszenia delegata J. Podstrygacza, tym bardziej że statut ZPRP nie przewidywał takiej sytuacji.

W grupie kooptowanych znaleźli się: Stanisław Gliszczyński, Aleksy Rzewski, Olgierd Jeleński, Wacław Gajewski, Kazimierz Duch i Juliusz Trzciniński. Ostatnią kategorię stanowili członkowie rady wybrani przez zjazd główny. Z tej grupy do rady weszli: Maurycy Z. Jaroszyński, Edward Dunin-Markiewicz, Ignacy Puławski, Jerzy

<sup>59</sup> Tamże.

<sup>60</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 75; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1934, nr 27, s. 414.

Czarnocki, Józef Moczulski, Juliusz Marossanyi, Józef Polkowski, Antoni Pacholczyk oraz Dominik Dratwa<sup>61</sup>.

Kolejne informacje na temat składu rady związku w okresie międzyzjazdowym można zaczerpnąć ze *Sprawozdania z działalności Związku Powiatów R.P. za czas od 7.V.1933 r. do 1.II.1935 r.* Zostało ono przedstawione uczestnikom zjazdu głównego w Katowicach w lutym 1935 r. i równocześnie opublikowane na łamach tygodnika „Samorząd”<sup>62</sup>.

**Tabela 20.** Członkowie Rady Związku Powiatów RP w 1935 r. wybrani z grupy terytorialnej

Lp.	Województwo	Członkowie	
1.	białostockie	Ludwik Choynowski	Franciszek Kulikowski
2.	kieleckie	Edward Kleszczyński	vacat
3.	krakowskie	Wincenty Hyla	vacat
4.	lubelskie	Felicjan Lechnicki	Bolesław Wnuk
5.	lwowskie	Kazimierz Lenczewski	vacat
6.	łódzkie	Stanisław Leopold	vacat
7.	nowogródzkie	Władysław Malski	vacat
8.	poleskie	Jerzy Osmołowski	vacat
9.	pomorskie	Konrad Siudowski	Hipolit Niepokulczycki
10.	poznańskie	vacat	vacat
11.	stanisławowskie	Władysław Dzieduszycki	Józef Tarantiuk
12.	śląskie	Jan Koj	vacat
13.	tarnopolskie	Władysław Cieński	Jan Płachta
14.	warszawskie	Kazimierz Dziewanowski	vacat
15.	wileńskie	Wiktor Niedźwiedzki	vacat
16.	wołyńskie	Antoni Hermaszewski	vacat

**Źródło:** *Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 74 – 82.

Zwraca uwagę fakt licznych vacatów występujących w grupie terytorialnej –  $\frac{2}{3}$  mandatów pozostawało nieobsadzonych<sup>63</sup>. Było to następstwem śmierci delegatów<sup>64</sup>, wygaśnięcia, utraty bądź też złożenia mandatu członka powiatowego związku samorządowego, a w wypadku starostów – ruchów służbowych poza województwo, z którego uzyskali mandat. Wpływ na tę sytuację miały niewątpliwie wybory samorządowe 1933 – 1934. Takie problemy nie występowały w grupach kooptowanej i ogólnej. W trakcie obrad zjazdu głównego w Katowicach nastąpiły zmiany w grupie

<sup>61</sup> Tamże, s. 414.

<sup>62</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 74 – 82.

<sup>63</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 74.

<sup>64</sup> W omawianym okresie zmarli W. Kwinto z woj. wileńskiego i R. Stroynowski z woj. lwowskiego. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 4, s. 59.

ogólnej. Upłynęły mandaty A. Pacholczyka i D. Dratwy, a w ich miejsce delegaci na zjazd wybrali Józefa Palarczyka i Józefa Poniatowskiego<sup>65</sup>.

W omawianym okresie nie uległ zmianie (w stosunku do tego z 7 maja 1933 r.) 11-osobowy skład zarządu związku; prezesem pozostał M.Z. Jaroszyński, funkcje wiceprezesów pełnili: E. Dunin-Markiewicz i J. Trzcński, natomiast członkami byli: J. Czarnocki, S. Gliszczyński, W. Dzieduszycki, E. Kleszczyński, I. Puławski, A. Rzewski, W. Seidler i F. Branny<sup>66</sup>.

Vacaty nie dezorganizowały prac rady, jednak brak ¼ wszystkich jej członków, i to wyłącznie z grupy wybieranej na zjazdach wojewódzkich, nie ułatwiał działalności, a dodatkowo osłabiał wpływ tzw. terenu na opinie reprezentowane przez radę związku. Członkowie rady rekrutujący się z grupy terytorialnej byli jednak sukcesywnie uzupełniani w następstwie organizowanych kolejno zjazdów wojewódzkich w 1936 r.<sup>67</sup> Już w przesłanym w kwietniu 1936 r. Ministrowi Spraw Wewnętrznych sprawozdaniu z działalności ZPRP liczba vacatów w radzie spadła do dwóch – brakowało jedynie delegatów z województwa lwowskiego.

**Tabela 21.** Członkowie Rady Związku Powiatów RP w 1936 r. wybrani z grupy terytorialnej

Lp.	Województwo	Członkowie	
1.	białostockie	Maurycy O'Brien de Lacy	Stanisław Mystkowski
2.	kieleckie	Wacław Długosz	Lucjan Witkowski
3.	krakowskie	Wincenty Hyla	Maciej Łach
4.	lubelskie	Janusz Mostowski	Stanisław Marek
5.	lwowskie	vacat	vacat
6.	łódzkie	Wincenty Makowski	Zdzisław Stefański
7.	nowogródzkie	Józef Czuszkiewicz	Tomasz Szalewicz
8.	poleskie	Stanisław Olewiński	Henryk Kintopf
9.	pomorskie	Konrad Siudowski	Zygmunt Kalkstein
10.	poznańskie	Zbigniew Jerzykowski	Jan Chelmiecki
11.	stanisławowskie	Władysław Dzieduszycki	Józef Tarantiuk
12.	śląskie	Jan Koj	Tadeusz Szaliński
13.	tarnopolskie	Władysław Cieński	Jan Płachta
14.	warszawskie	Stefan Dąbrowski	Jan Siwec
15.	wileńskie	Wiktor Niedźwiedzki	Zygmunt Ruszczyk
16.	wołyńskie	Nikita Bura	Paweł Galik

**Źródło:** *Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1936, nr 29, s. 435 – 436.

<sup>65</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 32, s. 492.

<sup>66</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 76.

<sup>67</sup> Na przykład z województw wileńskiego i nowogródzkiego w marcu, w kwietniu – z poznańskiego, pomorskiego, warszawskiego i łódzkiego, w maju – z białostockiego.



Wybory samorządowe przeprowadzone w latach 1933 – 1934 przyniosły poważną zmianę w składzie rady związku w grupie wybieranej na zjazdach wojewódzkich. Z tej kategorii pozostało jedynie 8 (czyli niecałe 30%) z delegatów, którzy zasiadali w radzie w 1934 r.<sup>68</sup> W przypadku rady przed 1935 r. ponad 70% składu tej grupy delegatów pozostawała niezmienna.

W 1936 r. nastąpiły zmiany w zarządzie związku. E. Kleszczewskiemu wygasł mandat, natomiast S. Gliszczyński zrezygnował z członkostwa w zarządzie. Między innymi te kwestie były omawiane na posiedzeniu zarządu w dniu 22 maja 1936 r.<sup>69</sup> Nie udało się wyjaśnić okoliczności opuszczenia szeregów zarządu przez W. Dzieduszyckiego. Był on jeszcze wykazany w sprawozdaniu przesłanym przez ZPRP do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, obejmującym okres od 1 kwietnia 1935 do 31 marca 1936 r.<sup>70</sup>, jego nazwisko nie pojawia się już jednak w sprawozdaniu na zjazd główny we Lwowie we wrześniu 1936 r. Podano tam bowiem 8-osobowy skład zarządu: M.Z. Jaroszyński – prezes, E. Dunin-Markiewicz i J. Trzcński – wiceprezesi, J. Czarnocki, I. Puławski, A. Rzewski, W. Seidler i F. Branny<sup>71</sup>. Najbardziej prawdopodobną przyczyną była utrata mandatu członka rady ZPRP. Od marca do września 1936 r. skład rady związku już się nie zmienił i przetrwała ona do zjazdu głównego we Lwowie.

W oparciu o przygotowane na zjazd sprawozdanie możemy (choć częściowo) określić podstawowe zajęcia członków rady związku. W jej składzie znalazło się 7 posłów (Jan Koj, Wincenty Hyla, Waclaw Długosz, Jan Mostowski, Tomasz Szalewicz, Stanisław Olewiński i Ignacy Puławski), jeden senator (Konrad Siudowski), Dyrektor Biura Ekonomicznego Rady Ministrów (J. Poniowski), 13 przewodniczących wydziałów powiatowych (L. Witkowski – Busko, M. Łach – Nowy Sącz, S. Marek – Hrubieszów, Z. Jerzykowski – Poznań, W. Makowski – Łódź, T. Szaliński – Świętochłowice, J. Czuszkiewicz – Lida, T. Malicki – Tarnopol, W. Niedźwiedzki – Wilno, Z. Kalkstein – Wąbrzeźno, H. Kintopf – Stolin, J. Czarnocki – Kartuzy, J. Marossanyi – Jasło) oraz Przewodniczący Wojewódzkiej Komisji Oszczędnościowo-Oddłużeniowej w Wilnie (Z. Ruszczyk). Siedmiu z członków rady legitymowało się

---

<sup>68</sup> Porównano skład rady z 1936 r. ze składem z 1934 r. Pominięto radę z 1935 r. ze względu na dużą liczbę nieobsadzonych mandatów. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 29, s. 435 – 436.

<sup>69</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 22, s. 335.

<sup>70</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 29, s. 436.

<sup>71</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 49.

stopniem naukowym doktora (M. Łach, Z. Jerzykowski, J. Czuszkiewicz, K. Siudowski, M.Z. Jaroszyński, K. Duch i W. Seidler)<sup>72</sup>. Dane mogą być niepełne, gdyż w przypadku niektórych członków rady brakuje informacji dotyczących ich zajęć, funkcji lub stanowisk.

Na lwowskim zjeździe, zgodnie ze statutem ZPRP, nastąpiły kolejne zmiany w radzie związku. Ze względu na upływ kadencji wybranych z puli ogólnej: M.Z. Jaroszyńskiego, E. Dunin-Markiewicza, I. Puławskiego, J. Czarnockiego, J. Marossanyiego, J. Polkowskiego, a także rezygnację J. Poniatowskiego nastąpiła konieczność uzupełnienia składu rady. W wyniku wyborów weszli do niej: M.Z. Jaroszyński, Cz. Wróblewski, I. Puławski, M. Szajer, J. Marossanyi, J. Czarnocki i E. Dunin-Markiewicz<sup>73</sup>. W grupie powoływanej przez radę związku znaleźli się: K. Duch, S. Czarnocki, A. Rzewski, K. Radziwiłł, P. Sobczyk i J. Hołysz<sup>74</sup>.

**Tabela 22.** Członkowie Rady Związku Powiatów RP w 1937 r. wybrani z grupy terytorialnej

Lp.	Województwo	Członkowie	
1.	białostockie	Maurycy O'Brien de Lacy	Stanisław Mystkowski
2.	kieleckie	Wacław Długosz	Lucjan Witkowski
3.	krakowskie	Wincenty Hyla	Maciej Łach
4.	lubelskie	Janusz Mostowski	Stanisław Marek
5.	lwowskie	vacat	vacat
6.	łódzkie	Wincenty Makowski	Zdzisław Stefański
7.	nowogródzkie	Tomasz Szalewicz	Józef Czuszkiewicz do 16 listopada 1936 r., później vacat
8.	poleskie	Stanisław Olewiński	Henryk Kintopf
9.	pomorskie	Konrad Siudowski	Zygmunt Kalkstein
10.	poznańskie	Zbigniew Jerzykowski	Jan Chełmicki
11.	stanisławowskie	Antoni Harasymow	Andrzej Wójcik
12.	śląskie	Jan Koj	Tadeusz Szaliński
13.	tarnopolskie	Władysław Cieński	Tomasz Malicki
14.	warszawskie	Stefan Dąbrowski	Jan Siwec
15.	wileńskie	Wiktor Niedźwiedzki	Zygmunt Ruszczyc
16.	wołyńskie	Nikita Bura	Paweł Galik

**Źródło:** *Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1937, nr 26, s. 405.

W oparciu o sprawozdanie przesłane Ministrowi Spraw Wewnętrznych w kwietniu 1937 r. członkami rady związku, obok delegatów wymienionych w tabeli 21, byli:

<sup>72</sup> Tamże, s. 47 – 49.

<sup>73</sup> *Protokół obrad Zjazdu Głównego Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej odbytego w dniach 13, 14 i 15 września 1936 r. we Lwowie*, „Samorząd” 1936, nr 39, s. 591.

<sup>74</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 26, s. 405.

M.Z. Jaroszyński, Cz. Wróblewski, I. Puławski, M. Szajer, J. Marossanyi, J. Czarnocki, E. Dunin-Markiewicz, K. Palarczyk i J. Moczulski (zmarł 30 października 1936 r.) – razem 8 członków (do 30 października 1936 r. – 9). W grupie kooptowanych zostali powołani: K. Duch, S. Czarnocki, A. Rzewski, K. Radziwiłł, P. Sobczyk, J. Hołysz oraz W. Seidler jako przewodniczący sekcji śląskiej<sup>75</sup>. Wśród członków rady związku w 1937 r. znaleźli się parlamentarzyści, Przewodniczący Wojewódzkiej Komisji Oszczędnościowo-Oddłużeniowej w Wilnie, 10 przewodniczących wydziałów powiatowych (L. Witkowski – Busko, M. Łach – Nowy Sącz, S. Marek – Hrubieszów, Z. Jerzykowski – Poznań, W. Makowski – Łódź, T. Szaliński – Świętochłowice, W. Niedźwiedzki – Wilno, Z. Kalkstein – Wąbrzeźno, H. Kintopf – Stolin, J. Marossanyi – Jasło). Również i w tym przypadku informacje dotyczące funkcji członków rady mogą być niekompletne.

Na pierwszym posiedzeniu rady po zakończeniu zjazdu we Lwowie w dniu 15 września 1936 r.<sup>76</sup> został powołany zarząd w składzie:

1. Maurycy Z. Jaroszyński – prezes,
2. Edward Dunin-Markiewicz – wiceprezes,
3. Jan Siwec – wiceprezes,
4. Jerzy Czarnocki – członek zarządu,
5. Jan Chełmicki – członek zarządu,
6. Stanisław Mystkowski – członek zarządu,
7. Wiktor Niedźwiedzki – członek zarządu,
8. Ignacy Puławski – członek zarządu,
9. Aleksy Rzewski – członek zarządu,
10. Wilhelm Seidler – członek zarządu jako prezes autonomicznego oddziału związku woj. śląskiego<sup>77</sup>,

oraz do 31 marca 1937 r.

11. Franciszek Branny – członek zarządu jako dyrektor związku<sup>78</sup>.

Skład rady i zarządu związku z niewielkimi zmianami przetrwał do zjazdu głównego w Wilnie w październiku 1937 r. W grupie terytorialnej mandat utracił T. Malicki,

---

<sup>75</sup> Tamże.

<sup>76</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 38, s. 564.

<sup>77</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 26, s. 405.

<sup>78</sup> Złożył rezygnację ze stanowiska dyrektora związku i redaktora tygodnika „Samorząd”; tamże.

a w ogólnej zrezygnował J. Czarnocki. Przybył natomiast Franciszek Grela, który od 1 maja 1937 r. zastąpił F. Brannego na stanowisku dyrektora związku i redaktora naczelnego tygodnika „Samorząd”<sup>79</sup>. Ten ostatni wrócił w skład zarządu związku w maju 1938 r., kiedy to nastąpiło rozdzielenie funkcji redaktora naczelnego tygodnika „Samorząd” (przejął ją F. Branny) i dyrektora związku (pozostał nim F. Grela)<sup>80</sup>.

Po zjeździe wileńskim w radzie związku następowały jedynie niewielkie zmiany, brakuje jednak danych, które pozwalałyby na przedstawienie pełnego jej składu. Dostępne sprawozdania przedstawiają wyłącznie aktywność tego organu związku i nie podają nazwisk członków. Można się opierać wyłącznie na cząstkowych informacjach dotyczących korekt w składzie rady, a zamieszczanych na łamach tygodnika „Samorząd”.

W trakcie zjazdu głównego w Wilnie w październiku 1937 r. wybrano trzech członków rady z grupy ogólnej na miejsce J. Czarnockiego (ustąpienie), J. Moczulskiego (śmierć) i K. Palarczyka (upływ kadencji). Do walki o trzy opróżnione mandaty stanęło 9 delegatów: F. Branny, Kazimierski, Kaszubowski, P. Mierzwa, Niedźwiedzki, Ornass, Piątkowski, J. Prystorowa i gen. L. Żeligowski. Ostatecznie na członków rady związku zostali wybrani: L. Żeligowski, J. Prystorowa i P. Mierzwa<sup>81</sup>. W związku z faktem, iż zjazd wileński był ostatnim zjazdem głównym przed wybuchem II wojny światowej, zmiany w grupie ogólnej do końca funkcjonowania rady już nie następowały.

5 listopada 1937 r. podczas swojego posiedzenia rada, w grupie pochodzącej z kooptacji, ponownie powołała do swojego składu K. Ducha i J. Hołysza<sup>82</sup>. Kolejna zmiana w tej kategorii członków rady związku miała miejsce w grudniu 1938 r. Na posiedzeniu 7 grudnia 1938 r. na skutek losowania swoje mandaty złożyli A. Rzewski i K. Radziwiłł, przy czym A. Rzewski został wybrany ponownie, natomiast K. Radziwiłła zastąpił Jan Strzelecki. Dodatkowo w następstwie zmiany § 9 statutu do rady wszedł F. Kasprzak jako prezes Związku Powiatów Województwa Poznańskiego<sup>83</sup>.

Dużo trudniejsze do prześledzenia są zmiany w grupie terytorialnej. O ile wybory członków rady związku na zjazdach wojewódzkich są odnotowywane, o tyle utrata mandatów znajduje swoje odbicie na łamach „Samorządu” raczej rzadko. W styczniu

---

<sup>79</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dniach 3 i 4 października 1937*, Warszawa 1937, s. 38 – 40.

<sup>80</sup> „Samorząd” 1938, nr 18.

<sup>81</sup> *Sprawozdanie z obrad Zjazdu Głównego Związku Powiatów R.P. odbytego 3 i 4 października 1937 r. w Wilnie*, „Samorząd” 1937, nr 44, s. 685.

<sup>82</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 47, s. 744.

<sup>83</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 487.

i lutym 1938 r. odbyły się zjazdy wojewódzkie w Tarnopolu, Lwowie i Poznaniu dla tych województw. W ich trakcie miały miejsce wybory uzupełniające do rady związku. Członkiem rady z województwa tarnopolskiego został wybrany starosta złoczowski – Jan Płachta (zastąpił T. Malickiego), a z województwa poznańskiego Andrzej Kopa, który reprezentował powiat poznański (zastąpił zmarłego w październiku 1937 r. Z. Jerzykowskiego)<sup>84</sup>. Uzupełnione zostały także vacaty z województwa lwowskiego. Do rady weszli Bronisław Malik z powiatu lwowskiego oraz Grzegorz Jasiewicz z powiatu jarosławskiego<sup>85</sup>. W okresie sprawozdawczym za okres od 1 kwietnia 1938 do 31 marca 1939 r. mandat członka rady z puli terytorialnej utracił H. Kintopf z powodu zwolnienia go ze stanowiska Starosty Powiatowego w Stolnie (woj. poleskie)<sup>86</sup>.

Zmiany w omawianym okresie dotyczyły również składu zarządu związku. Na wspomnianym już posiedzeniu rady związku z 5 listopada 1937 r. w wyborach uzupełniających do zarządu wybrano K. Siudowskiego i K. Radziwiłła<sup>87</sup>. Na początku 1938 r. prezes związku M.Z. Jaroszyński został powołany na stanowisko Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Reform Rolnych. Tym samym 24 lutego tego roku zrezygnował on z pełnienia funkcji prezesa związku i członkostwa w jego zarządzie<sup>88</sup>. W następstwie tej nominacji i decyzji M.Z. Jaroszyńskiego 20 maja 1938 r. rada związku na swoim posiedzeniu w Katowicach zajęła się kwestią następstwa po nim. Na stanowisko prezesa został powołany poseł Ignacy Puławski – członek zarządu związku<sup>89</sup>. Nominacja nie została jednak przez Puławskiego przyjęta. Przesłał on pismo, które na posiedzeniu zarządu w dniu 15 czerwca 1938 r. odczytał J. Siwiec, tłumaczące powody takiej decyzji względami osobistymi<sup>90</sup>. Wybór nowego prezesa rada odłożyła na posiedzenie po planowanym na grudzień 1938 r. zjeździe głównym<sup>91</sup>. W związku z tym, że zjazd nie doszedł do skutku, podobnie jak kolejny – planowany na listopad 1939 r.<sup>92</sup>, ZPRP do końca swego funkcjonowania nie zdołał wybrać nowego prezesa. W tym czasie jego pracami kierował pełniący obowiązki prezesa wiceprezes Jan Siwiec.

---

<sup>84</sup> W.L. Janiszewski, *Chodźscy starostowie (2) – Jak szarogęsi...*, <http://www.dzienniknowy.pl/aktualnosci/pokaz/9122.shtml> [dostęp: 13 marca 2013].

<sup>85</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 7, s. 108.

<sup>86</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 487.

<sup>87</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1937, nr 47, s. 743.

<sup>88</sup> „Samorząd” 1938, nr 9, s. 138.

<sup>89</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 22, s. 366.

<sup>90</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 25, s. 424.

<sup>91</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 43, s. 689.

<sup>92</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 26, s. 429.

Skład zarządu w lutym 1939 r. przedstawiał się następująco<sup>93</sup>:

Prezes	–	vacat
Wiceprezesa	–	Jan Siwiec, p.o. prezesa Edward Dunin-Markiewicz
Członkowie	–	Franciszek Branny Jan Chelmiński Stefan Czarnocki Stanisław Mystkowski Ignacy Puławski Konrad Siudowski Zdzisław Stefański Jan Koj
§ 9 statutu	–	Wilhelm Seidler Feliks Kasprzak
Dyrektor związku	–	Franciszek Grela

W związku z brakiem pełnego sprawozdania zawierającego listę członków rady związku w 1939 r. można jedynie podjąć próbę odtworzenia jej składu na podstawie danych częściowych odnoszących się do zjazdów wojewódzkich i informacji zawartych na łamach „Samorządu” w rubryce *Ze Związku Powiatów R.P.* Ukształtowanie się rady nastąpiło podczas zjazdu głównego w Wilnie i w okresie 1937 – 1938 zmiany miały charakter jedynie kosmetyczny.

---

<sup>93</sup> Archiwum Państwowe w Katowicach, Starostwo Powiatowe Katowickie, sygn. 927 s. 166 – 174.

**Tabela 23.** Członkowie Rady Związku Powiatów RP w 1939 r. wybrani z grupy terytorialnej

Lp.	Województwo	Członkowie	
1.	białostockie	Maurycy O'Brien de Lacy	Stanisław Mystkowski
2.	kieleckie	Wacław Długosz	Lucjan Witkowski
3.	krakowskie	Wincenty Hyla	Maciej Łach
4.	lubelskie	Janusz Mostowski	Stanisław Marek
5.	lwowskie	Bronisław Malik	Grzegorz Jasiewicz
6.	łódzkie	Wincenty Makowski	Zdzisław Stefański
7.	nowogródzkie	Tomasz Szalewicz	vacat
8.	poleskie	Stanisław Olewiński	vacat
9.	pomorskie	Konrad Siudowski	Zygmunt Kalkstein
10.	poznańskie	Andrzej Kopa	Jan Chelmicki
11.	stanisławowskie	Antoni Harasymow	Andrzej Wójcik
12.	śląskie	Jan Koj	Tadeusz Szaliński
13.	tarnopolskie	Władysław Cieński	Jan Płachta
14.	warszawskie	Stefan Dąbrowski	Jan Siwiec
15.	wileńskie	Wiktor Niedźwiedzki	Zygmunt Ruszczyc
16.	wołyńskie	Nikita Bura	Paweł Galik

**Źródło:** L.Ś. na podstawie tygodnika „Samorząd”, rocznik XX i XXI, 1938 – 1939.

Skład grupy terytorialnej uległ niewielkim zmianom, podobnie jak w grupie ogólnej wybieranej na zjeździe głównym. Ta część rady przedstawiała się następująco: M.Z. Jaroszyński, Cz. Wróblewski, I. Puławski, M. Szajer, J. Marossanyi, P. Mierzwa, E. Dunin-Markiewicz, J. Prystorowa i L. Żeligowski. Również grupa kooptowanych niewiele się zmieniła, a korekty wymusił statut. Na tej podstawie (§ 9 statutu) w skład rady weszli: Wilhelm Seidler i Feliks Kasprzak oraz Franciszek Branny pełniący funkcję redaktora naczelnego tygodnika „Samorząd”. Ponadto członkami rady byli: K. Duch, S. Czarnocki, A. Rzewski, J. Strzelecki, P. Sobczyk i J. Hołysz.

Władze Związku Powiatów Rzeczypospolitej, jak również jego wcześniejszych wcieleń były zdominowane przez mężczyzn. Wynikało to z maskulinizacji prac samorządu powiatowego. Niewielka aktywność polityczna kobiet była zjawiskiem typowym w okresie dwudziestolecia międzywojennego w Polsce<sup>94</sup>. W Sejmie V kadencji (1938 – 1939) stanowiły one jedynie 2% posłów, natomiast kobiet senatorów tej samej kadencji było 5%. Brakuje jednak danych dotyczących udziału kobiet w organach uchwałodawczych samorządu terytorialnego; można jednak wnioskować, że przykład

<sup>94</sup> Wśród przyczyn takiej sytuacji można m.in. wymienić uwarunkowania kulturowe wynikające z wpływów Kościoła oraz awersję kobiet do angażowania się w działalność poza rodziną. Patrz: M. Nartonowicz-Kot, *Socjalistki w życiu politycznym i społecznym Polski lat międzywojennych. Łódź i okręg łódzki* [w:] *Kobieta i świat polityki w niepodległej Polsce 1918 – 1939*, red. A. Żarnowska i A. Szwarc, Warszawa 1996, s. 118.

Rady Miejskiej Warszawy, w której w 1927 r. było ich 10%, należy traktować jako wyjątek będący następstwem „koncentracji w stolicy kobiet ze średnim i wyższym wykształceniem oraz z większym doświadczeniem i zaangażowaniem w sprawy publiczne”<sup>95</sup>. Choć część środowisk widziała samorząd jako drogę do zaangażowania kobiet w działalność publiczną, to jednak poza nielicznymi przypadkami kobiety nie zasiadały w organach przedstawicielskich samorządu powiatowego<sup>96</sup>.

## 5.2. Tematyka i obrady zjazdów głównych

Paragraf 6 Statutu Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej określał zakres działania zjazdu głównego tej organizacji. Do jego kompetencji należało:

- „1. wypowiedanie się w zasadniczych sprawach dotyczących samorządu powiatowego,
2. przyjęcie sprawozdania Rady i Zarządu oraz uchwalanie dyrektyw dla tych organów na przyszłość,
3. zmiana wysokości rocznej składki członkowskiej,
4. wybór części członków Rady,
5. decyzja o likwidacji Związku”<sup>97</sup>.

Te sformułowania określały ramy działania zjazdu głównego dokładniej, niż regulował to statut Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego – organizacji będącej poprzednikiem ZPRP<sup>98</sup>.

W latach 1930 – 1939, czyli od powołania Związku Powiatów RP do końca jego funkcjonowania, odbyło się 5 zjazdów głównych: w 1931, 1933, 1935, 1936 i 1937 r. Statut ZPRP mówił o corocznym odbywaniu zjazdu, jednak różne czynniki spowodowały, że ten zapis nie był realizowany. Mimo że były to zjazdy związku powiatów została zachowana ciągłość numeracji z okresu funkcjonowania Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego, co dodatkowo świadczyło o tym, że były to przekształcenia w ramach jednego, centralnego związku samorządu powiatowego.

Zjazdy główne odbywały się w oparciu o regulamin obrad uchwalony na posiedzeniu rady związku w dniu 9 marca 1931 r.<sup>99</sup> Regulamin zjazdu głównego był

---

<sup>95</sup> M. Pietrzak, *Sytuacja prawna kobiet w Drugiej Rzeczypospolitej* [w:] *Kobieta i świat polityki...*, s. 36.

<sup>96</sup> G. Radomski, *Samorząd terytorialny w myśli politycznej Narodowej Demokracji 1918 – 1939*, Toruń 2009, s. 410 – 411.

<sup>97</sup> *Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 625.

<sup>98</sup> *Statut Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego*; tamże, s. 618.



uszczegółowieniem zapisów statutu związku. Znalazły się tam zapisy dotyczące udziału delegatów i ich zastępców, organizacji zjazdu, przedmiotu i toku obrad oraz zasad głosowania.

Delegatów, których było dwóch, oraz ich zastępców wybierały powiaty będące członkami związku. Jednego delegata i jednego zastępcę wybierał sejmik<sup>100</sup>, drugą parę zaś – wydział powiatowy na okres kadencji sejmiku, względnie wydział powiatowego. Wydziały powiatowe wystawiały obu delegatom odpowiednie zaświadczenia. Podczas nieobecności delegata zastępca dysponował jego prawami, a każdy z delegatów miał jeden głos – nie przewidywano możliwości ich kumulowania. Na zjazdach obowiązywały dwa rodzaje kart uczestnictwa: odmienne dla delegatów i gości.

Trzyosobowe prezydium zjazdu obligatoryjnie stanowili prezes i wiceprezesi związku. Ono też powoływało sekretarzy zjazdu i przewodniczących sekcji, do których delegaci zapisywali się indywidualnie. Tematykę obrad przygotowywała rada. Wszystkie wnioski nieobjęte porządkiem mogły się stać przedmiotem zjazdu jedynie po przyjęciu większością głosów. Wnioski zgłoszone na posiedzeniu plenarnym, a powiązane z tematyką obrad prezydium przekazywano do prac w sekcjach, natomiast inne wnioski, bez dyskusji, były kierowane do zarządu jako materiał do opracowania. Wszelkie wnioski poza formalnymi musiały być składane na piśmie. Materiały przygotowane w sekcjach nie podlegały dyskusji na posiedzeniu plenarnym, a mogły się wiązać jedynie z dwoma wystąpieniami mówców wyznaczonych w sekcjach, z których jeden argumentował za, a drugi przeciwko wnioskowi. Uchwały zapadały zwykłą większością głosów, a wszystkie głosowania odbywały się jawnie przez podniesienie karty do głosowania. Przewidywano jednak – na żądanie 50 delegatów – możliwość wprowadzenia głosowania tajnego<sup>101</sup>. Z czasem do regulaminu zjazdu głównego zostały wprowadzone drobne zmiany. Zostały utworzone m.in. stanowiska sekretarzy sekcji powoływanych również przez prezydium zjazdu<sup>102</sup>.

Pierwszy zjazd organizacji, określony jako VIII Zjazd Główny Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej, odbył się w Warszawie w dniach 12 – 13 kwietnia 1931 r. Uczestniczyło w nim 348 delegatów, którzy reprezentowali wszystkie 234 powiatowe związki komunalne będące członkami organizacji. W zjeździe brało udział 38 członków

---

<sup>99</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 12, s. 213.

<sup>100</sup> Od wejścia w życie *Ustawy z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego* jednego delegata i jego zastępcę wybierała rada powiatowa.

<sup>101</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 12, s. 213.

<sup>102</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 276.

radę oraz ponad 150 zaproszonych gości. Wśród tych ostatnich znaleźli się m.in.: Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych – W. Korsak, Prezes Związku Miast Polskich – Z. Słomiński, Prezes Związku Gmin Wiejskich – A. Lednicki, Prezes Rady Naczelnej Związków Pracowników Samorządowych – D. Dratwa, wojewoda warszawski, będący jednocześnie Prezesem Związku Głównego Straży Pożarnych – S. Twardo<sup>103</sup>. Pracami zjazdu kierowało prezydium w składzie: prezes J. Bek i wiceprezesi M. Jaroszyński i W. Gajewski. Obrady rozpoczęło wystąpienie J. Beka, który powitał zebranych delegatów oraz przybyłych gości, po czym przemówienia wygłosił przedstawiciel Ministra Spraw Wewnętrznych – W. Korsak, oraz prezesi centralnych związków samorządowych. Na wstępie uczestnicy zjazdu podjęli decyzję o przesłaniu depesz hołdowniczych na ręce prezydenta Ignacego Mościckiego, marszałka Józefa Piłsudskiego i premiera Walerego Sławka<sup>104</sup>. Była to jedynie kontynuacja zwyczaju (zapoczątkowanego w 1928 r.) wysyłania depesz, których adresatami byli prezydent, marszałek i aktualny premier. Po części powitalnej prezes J. Bek przedstawił sprawozdanie z działalności związku powiatów za rok 1930 – 1931<sup>105</sup>. Poza informacjami o członkach organizacji, jej władzach, działalności i sprawach budżetowych we wstępie sprawozdania J. Bek jeszcze raz przypomniał istotę przeprowadzonych zmian: „powiatowe związki komunalne są członkami Związku, mającymi pewne prawa i obowiązki względem organizacji. Wskutek tego wstąpienie i wystąpienie z organizacji odbywać się może na podstawie uchwały organu stanowiącego związek powiatowy: Sejmiku lub Rady Powiatowej. W porównaniu ze stanem poprzednim, wyrażającym się w płaceniu składek na utrzymanie »Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego« i udziale w zjazdach, stosunek powiatów do Związku swojego zostaje pogłębiony i wzmocniony i formalnie i wewnętrznie”<sup>106</sup>. Referat inauguracyjny pt. *Zasady podziału administracyjnego państwa* wygłosił M.Z. Jaroszyński, a dyskusja nad tym referatem została przeniesiona do sekcji ustrojowej. Obrady zjazdu toczyły się bowiem w dwóch sekcjach: ustrojowej i gospodarki komunalnej. Pracami pierwszej kierował Seweryn Dolański. Sekcja nie zgłosiła żadnych wniosków pod obrady plenum, chociaż w dyskusji nad referatem M.Z. Jaroszyńskiego wzięło udział aż 15 delegatów. Uzasadnione to zostało wyłącznie informacyjnym charakterem wystąpienia wiceprezesa.

---

<sup>103</sup> VIII Zjazd Główny Związku Powiatów Rzplitej P., „Samorząd” 1931, nr 17, s. 294.

<sup>104</sup> *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. Janusz Faryś i Janusz Pajewski, Szczecin – Poznań 1991, s. 221 – 225.

<sup>105</sup> VIII Zjazd Główny..., „Samorząd” 1931, nr 17, s. 294.

<sup>106</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 3.

Kazimierz Kühn przewodniczył obradom sekcji gospodarki komunalnej, której uczestnicy w pierwszym dniu zjazdu wysłuchali referatu W. Gajewskiego: *O działalności Komunalnych Kas Oszczędności i projektach nowelizacji ustawy o K.K.O.* Referent zwrócił uwagę na konieczność propagowania idei oszczędzania w społeczeństwie i tworzenia warunków dla dogodnego kredytowania małych i średnich inicjatyw gospodarczych. Ważnym aspektem tych działań miało być ściśle przestrzeganie przepisów ustawy oraz unikanie angażowania się kas w ryzykowne przedsięwzięcia. W tezach referent zwrócił uwagę na przygotowanie odpowiednich warunków powoływania i działalności K.K.O. Rozumiał to przez zgromadzenie odpowiedniego kapitału zakładowego, powoływanie do władz kas osób cieszących się powszechnym zaufaniem oraz przestrzeganie zasady „jeden powiat – jedna K.K.O.”. Obok aktualnych wniosków w referacie znalazły się propozycje nowelizacji ustawy o K.K.O., które miały na celu ułatwienie działalności i zapewnienie większego bezpieczeństwa. Znowelizowana ustawa miała m.in.: zabezpieczyć prawną ochronę nazwy „kasa oszczędności”, zakazać prowadzenia przez kasy na własny rachunek działalności handlowej, wprowadzić kary dla ich władz za łamanie przepisów ustawy oraz ustalić maksymalną wysokość kredytów dla jednego kredytobiorcy. W swoim wystąpieniu W. Gajewski podkreślił również konieczność stworzenia właściwego nadzoru nad polityką finansową kas, który powinien prowadzić organ ministerialny przy pomocy związków rewizyjnych kas oszczędności. Tezy referenta zostały przyjęte przez członków sekcji, którzy po dyskusji wprowadzili jedynie drobne poprawki<sup>107</sup>. 13 kwietnia 1931 r. – w drugim dniu obrad – delegaci w sekcji gospodarki komunalnej wysłuchali wystąpienia J. Beka *Metoda pracy powiatów w okresie kryzysu gospodarczego*. Zasadniczymi tezami referatu były: przewidywana długotrwałość kryzysu, konstatacja, że zmniejszenie dochodów powinno iść w parze z ograniczeniem działalności inwestycyjnej na rzecz takiej, która będzie miała na celu „wzmaganie zamożności, a przez to siły płatniczej ludności”, oraz ograniczenia i racjonalizacja wydatków. Dyskusja w tej sekcji toczyła się nad powyższym referatem oraz wygłoszonym dzień wcześniej sprawozdaniem z działalności związku<sup>108</sup>. Po południu 13 kwietnia pod przewodnictwem M.Z. Jaroszyńskiego rozpoczęły się obrady plenarne zjazdu. Na wstępie J. Bek przedstawił komunikat o wysłaniu depesz hołdowniczych, po czym zebrani jednogłośnie przyjęli sprawozdanie z działalności związku za rok 1930 – 1931. Na wniosek zarządu delegaci utrzymali składkę

<sup>107</sup> VIII Zjazd Główny..., „Samorząd” 1931, nr 17, s. 295.

<sup>108</sup> Tamże, s. 295 – 296.

członkowską na rok 1931 – 1932 w wysokości 8 złp. od tysiąca mieszkańców powiatu, z wyłączeniem miast wydzielonych i liczących powyżej 25 tys. mieszkańców. Decyzja ta została podjęta większością głosów. Zgłoszony wniosek mniejszości referowany przez H. Kakowskiego został odrzucony. Niestety w dostępnych źródłach brak informacji o treści tego wniosku. W kolejnym punkcie obrad zjazd, również na swoim plenarnym posiedzeniu, przyjął tezy referatu W. Gajewskiego dotyczącego K.K.O. Zaakceptowane zostały, z niewielkimi poprawkami, również tezy referatu J. Beka. Jednocześnie przyjęto także 9 wniosków delegatów, które w różny sposób odnosiły się do form i metod walki z kryzysem. Część z nich dotyczyła możliwości zwiększenia dochodów i majątku powiatowych związków komunalnych m.in. poprzez szybkie przekazywanie przez władze państwowe majątków po byłych ziemstwach – zbyt wolne ich przekazywanie było problemem nierozwiązanym od połowy lat dwudziestych. Inne, skierowane również do władz państwowych, proponowały ograniczenie obowiązków nakładanych na samorządy. Warto zacytować dwa przyjęte jednogłośnie wystąpienia. Jedno, delegata Wójcika z Nowogródka, zostało uznane przez delegatów jako wniosek: „Zjazd zwraca się do centralnych władz państwowych z gorącym apelem o zaniechanie nakładania na samorząd obowiązków, związanych z nowymi wydatkami, bez jednoczesnego zapewnienia samorządowi odpowiednich źródeł na to pokrycia. Zjazd stwierdza, że samorządy już obecnie uginają się pod ciężarem obowiązków nań nałożonych”. Formę rezolucji przybrała propozycja Grochowskiego z Grójca. Została ona przyjęta w brzmieniu: „Władze Związku winny wejść w porozumienie z czynnikami rządowymi, przy sposobności przygotowywania projektów ustaw oszczędnościowych i uzyskać by daleko posunięte ustawowe obowiązki samorządu zostały na okres kryzysu gospodarczego zawieszane, lub nawet w ogóle skasowane”<sup>109</sup>.

Delegaci na Zjazd Główny Związku Powiatów RP przyjęli przez aklamację rezolucję odnoszącą się do polityki zagranicznej, w której zaprotestowali przeciwko przenoszeniu waśni etnicznych na teren Wolnego Miasta Gdańska oraz roszczeniom niemieckim wysuwany wobec Pomorza. Z podobnej treści oświadczeniem wystąpili delegaci reprezentujący województwo śląskie<sup>110</sup>. Była to odpowiedź na rosnące napięcie w stosunkach polsko-niemieckich, które były wywołane m.in. sprawą umowy likwidacyjnej i umowy handlowej, wystąpieniem z 10 sierpnia 1930 r. ministra bez teki –

---

<sup>109</sup> Tamże, s. 296 – 297.

<sup>110</sup> Tamże, s. 298.

Gottfrieda Treviranusa w rządzie Heinricha Brüninga<sup>111</sup>, a także antypolskimi demonstracjami w Wolnym Mieście Gdańsku. Był to pierwszy przypadek, gdy związek poprzez delegatów odniósł się do sytuacji międzynarodowej kraju. Te oświadczenia były końcowym akordem zjazdu, bowiem zgodnie z rozdziałem III, ustęp 14. wnioski niezwiązane z przebiegiem obrad zostały przekazane radzie celem ich rozpatrzenia<sup>112</sup>. Obrady zamknął przewodniczący posiedzenia plenarnego – M.Z. Jaroszyński<sup>113</sup>.

Kryzys gospodarczy stał się powodem decyzji o niezwoływaniu zjazdu głównego w 1932 r. Wniosek zarządu przedstawił na posiedzeniu rady związku w lutym 1932 r. prezes Jaroszyński. Motywował on tę propozycję względami oszczędnościowymi, gdyż wydatki związane z organizacją zjazdu szacowano na 80 do 100 tys. złp. Rada jednogłośnie przyjęła wniosek zarządu w sprawie zjazdu głównego, w uchwale podkreślono jednak wyjątkowość takiej sytuacji<sup>114</sup>.

Na zebraniu zarządu w dniu 21 lutego 1933 r. została podjęta decyzja o przeprowadzeniu zjazdu głównego w dniach 2 – 3 kwietnia 1933 r.<sup>115</sup> Ostatecznie jednak na marcowym posiedzeniu rady związku przesunięto termin zjazdu i uchwalono jego zwołanie na 6 – 7 maja 1933 r. 30 kwietnia na łamach tygodnika „Samorząd” zostały opublikowane informacje o porządku obrad zjazdu i składzie jego prezydium, przypomniano także regulamin obrad.

W dniach 6 – 7 maja 1933 r.<sup>116</sup> w Warszawie w sali Stowarzyszenia Techników przy ul. Czackiego 3/5 zebrali się delegaci na IX Zjazd Główny Związku Powiatów Rzeczypospolitej. W obradach uczestniczyło 234 przedstawicieli z ponad 140 powiatowych związków komunalnych<sup>117</sup>. Władze związku reprezentowali wszyscy członkowie zarządu oraz 33 z 45 członków rady związku. Tradycyjnie w zjeździe uczestniczyło liczne grono zaproszonych gości, szacowane na około 150 osób<sup>118</sup>. Ministra Spraw Wewnętrznych<sup>119</sup> reprezentował Dyrektor Departamentu Samorządowego – W. Żbikowski, Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego<sup>120</sup> – wizytator S. Dańcewicz, przedstawicielem parlamentu był

---

<sup>111</sup> J. Krasuski, *Stosunki polsko-niemieckie 1919-1932*, Poznań 1975, s. 327 – 328, 332 – 343, 353 – 354.

<sup>112</sup> *VIII Zjazd Główny...*, „Samorząd” 1931, nr 17, s. 298.

<sup>113</sup> Tamże.

<sup>114</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 10, s. 169.

<sup>115</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 10, s. 151.

<sup>116</sup> *Zjazd Główny Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1933, nr 21, s. 321.

<sup>117</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 20, s. 314.

<sup>118</sup> *Zjazd Główny Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1933, nr 21, s. 322.

<sup>119</sup> Był nim wówczas Bronisław Pieracki.

<sup>120</sup> Funkcję tę sprawował Janusz Jędrzejewicz.

wicemarszałek sejmiku i jednocześnie przewodniczący Komisji Administracyjnej – Karol Polakiewicz. K. Polakiewicz występował także jako reprezentant Związku Gmin Wiejskich RP, którego był prezesem. W zjeździe wzięli również udział wojewoda nowogródzki Stefan Świdorski oraz przedstawiciele centralnych organizacji samorządowych lub z samorządem związanych. W imieniu Związku Miast Polskich wystąpił prezes Z. Słomiński, zaś Radę Naczelną Związków Pracowników Samorządowych reprezentował prezes rady – R. Krukowski. Po części powitalnej, w której miały miejsce wystąpienia prezesa ZPRP M.Z. Jaroszyńskiego (nie obyło się ono bez hołdów składanych prezydentowi, marszałkowi Piłsudskiemu oraz premierowi), a także bardziej znaczących gości, delegaci zostali zapoznani ze sprawozdaniem z działalności związku. Sprawozdanie prezesa Jaroszyńskiego uzupełnił F. Branny, który przedstawił formy aktywności organizacji na rzecz jej członków. Następnie zebrani jednogłośnie przyjęli wniosek rady przedstawiony przez członka prezydium, wiceprezesa E. Dunin-Markiewicza, dotyczący wymiaru składki członkowskiej. W związku z utrzymującym się kryzysem została ona obniżona z 8 do 6 złp. od tysiąca mieszkańców powiatu. Z wyliczenia składki była wyłączona ludność miast wydzielonych i tych, które liczyły powyżej 25 tysięcy mieszkańców. Obowiązywały wyniki spisu ludności z 1931 r. Kolejnym punktem programu plenarnego posiedzenia w pierwszym dniu obrad był referat M.Z. Jaroszyńskiego pt. *Organizacja administracji szkolnictwa powszechnego*. W swoim wystąpieniu zwrócił on uwagę na państwową i społeczną doniosłość zagadnienia powszechnej oświaty, które w związku z tym powinno wchodzić w zakres zadań samorządu. Jaroszyński uznał za szkodliwe utrwalanie istniejącego wówczas uniezależnienia organów administracji szkolnej od organów samorządu terytorialnego, a także tworzenie odrębnej, przymusowej organizacji samorządu szkolnego. Proponował podział kompetencji pomiędzy państwowymi urzędami szkolnymi, w których gestii powinny się znaleźć zagadnienia merytoryczne i personalne, a samorządem terytorialnym. Ten ostatni powinien się zajmować m.in. kwestiami gospodarczymi, przestrzeganiem przymusu szkolnego itp. Za tym podziałem w opinii referenta powinien iść odpowiedni rozdział środków materialnych na pokrycie obowiązków. Rolę samorządu powiatowego Jaroszyński widział w nadzorze i pomocy udzielanej gminom, na których spoczywałby zarząd sprawami gospodarczymi i wydatki rzeczowe na rzecz szkolnictwa. Mając świadomość skutków kryzysu i konieczności ograniczania wydatków w samorządach, uważał, że ograniczenia te w najmniejszym stopniu powinny dotyczyć szkolnictwa powszechnego. Rolę samorządu terytorialnego widział również

w zapewnieniu dzieciom jak najkorzystniejszych warunków korzystania ze szkół. Ostatnim punktem wystąpienia prezesa M.Z. Jaroszyńskiego była kwestia reformy organizacji lokalnych władz administracji szkolnej. Proponował on zlikwidowanie dozorów szkolnych oraz powołanie gminnych, miejskich i powiatowych komisji oświaty powszechnej. Komisje te miały decydować w poszczególnych sprawach dotyczących konkretnych zagadnień administracji szkolnej występujących w ramach uchwał samorządowych ciał stanowiących. Do ich kompetencji miałyby również należeć problematyka powszechnej oświaty pozaszkolnej. W skład komisji mieli wchodzić przedstawiciele samorządowych organów wykonawczych, uchwałodawczych oraz nauczycieli<sup>121</sup>.

Po wysłuchaniu referatu prezesa M.Z. Jaroszyńskiego nastąpił podział zjazdu na sekcje: ogólną i szkolną<sup>122</sup>. Pracami sekcji ogólnej kierował K. Kühn, a przedmiotem jej obrad było sprawozdanie z działalności związku oraz dwa wnioski. Jeden, złożony przez Wydział Powiatowy w Krzemieńcu, dotyczył obniżenia kosztów pobieranych przez związki za delegacje w sprawach rewizyjnych, zaś drugi, Wydziału Powiatowego w Radomsku, przekazywania dodatków komunalnych do P.K.O. Dyskusja, która toczyła się w sekcji, dotyczyła przede wszystkim kwestii związanych z koniecznością przekazywania przez samorzady 5% budżetu na rzecz Funduszu Pracy. Według dyskutantów taka suma stanowiła poważne obciążenie dla budżetów, dlatego proponowano pozostawienie tych środków w gestii samorządów w celu wykorzystania do walki z bezrobociem. Takim opiniom sprzeciwił się obecny na obradach sekcji dyrektor Funduszu Pracy, poseł Zbigniew Madeyski, który podkreślił konieczność współpracy i ponoszenia ofiar na rzecz walki z bezrobociem. Zwrócił on również uwagę na długotrwałość procesu zwalczania bezrobocia i sugerował wstrzymanie się przed krytycznymi wypowiedziami. Wyjaśnił również, że zasadniczym celem funduszu jest długofalowe tworzenie miejsc pracy, a nie dorywcze zatrudnianie bezrobotnych. W głosowaniu zostały przyjęte m.in. wnioski dotyczące zmiany obliczania sum przekazywanych Funduszowi Pracy, obniżenia przez związek kosztów za delegacje w sprawach rewizyjnych, podjęcia przez zarząd związku starań o: wyłącznie pracowników komunalnych z obowiązku ubezpieczeń w kasach chorych oraz przeprowadzenie powtórnej klasyfikacji gruntów pod względem jakościowym, bowiem ówczesna odbiegała od rzeczywistości, co w efekcie prowadziło do

---

<sup>121</sup> *Zjazd Główny Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1933, nr 21, s. 322.

<sup>122</sup> Tamże, s. 329.

nieusprawiedliwionego wymiaru podatków i danin gruntowych. Został również przyjęty wniosek F. Kasprzaka, który w związku z prowadzonymi pracami nad ustawą samorządową zaproponował przeprowadzenie ankiety dotyczącej wprowadzenia gminy zbiorowej w województwach zachodnich i południowych. Wedle autora taka anketa miała uwzględniać zasięg terytorialny gminy zbiorowej, jej podstawy materialne oraz taki podział majątku dotychczasowych gmin jednostkowych, aby uwzględniał on interesy gromady i gminy zbiorowej<sup>123</sup>.

Obrazy sekcji szkolnej odbywały się pod przewodnictwem K. Dziewanowskiego. Delegaci dyskutowali nad referatem wygłoszonym w części plenarnej przez M.Z. Jaroszyńskiego. Na wstępie wypowiedział się przedstawiciel Związku Nauczycielstwa Polskiego – Nowicki, który zarekomendował przyjęcie tego referatu. Jednak w dyskusji pojawiły się obawy dotyczące podporządkowania spraw szkolnych administracji (L. Swidziński) oraz skuteczności samorządu szkolnego (J. Brodecki z Płońsk). W związku z sytuacją gospodarczą kraju nie mogły się nie pojawić wątpliwości co do wydatków z takim samorządem związanych. Opierając się na przykładach z województw zachodnich, potwierdzono stosunkowo niskie koszty administrowania (R. Piłat – Międzychód i W. Kałek – Nowy Tomyśl). W podsumowaniu M.Z. Jaroszyński podkreślił, że będąc zwolennikiem szerokiego udziału obywatelskiego w komisjach oświaty powszechnej, obawia się ich nadmiernej rozbudowy liczebnej. Zaznaczył też fikcyjną niezależność samorządu szkolnego i niemożność porównywania go z samorządem gospodarczym. Większość uczestników po wprowadzeniu niewielkich poprawek opowiedziała się za przyjęciem tego referatu w celu przedstawienia ich na zebraniu plenarnym<sup>124</sup>. Dominacja problematyki oświatowej wynikała z faktu, iż był to pierwszy zjazd główny powiatowych związków komunalnych od wejścia w życie reformy polskiego systemu szkolnictwa, opracowanej przez ministra Janusza Jędrzejewicza<sup>125</sup>.

Obrazy plenarne w dniu 7 maja 1933 r. odbywały się pod przewodnictwem prezesa związku. Rozpoczęły się od wystąpienia przedstawiciela Ligi Morskiej i Kolonialnej – inż. Kamińskiego, który zwrócił się do zebranych o przychylnie potraktowanie organizowanego pod patronatem prezydenta I. Mościckiego Święta Morza, które według

---

<sup>123</sup> Tamże, s. 323 – 324.

<sup>124</sup> Tamże, s. 325 – 327.

<sup>125</sup> H. Zieliński, *Historia Polski 1914 – 1939*, Wrocław, Warszawa, Kraków, Gdańsk, Łódź, Zakład Narodowy imienia Ossolińskich, Wydawnictwo 1983, s. 336 – 338.



mówcy miało być odpowiedzią na niemieckie roszczenia wobec polskich ziem zachodnich<sup>126</sup>.

W pierwszej części posiedzenia plenarnego S. Gliszczyński złożył sprawozdanie z obrad sekcji ogólnej, a wnioski tej sekcji zostały poddane pod głosowanie. Delegaci przyjęli wszystkie osiem wniosków, z których większość przez akklamację. Następnie M. Korwin-Piotrowski wystąpił o przyjęcie sprawozdania z działalności zarządu i rady związku. Również ten wniosek został przyjęty jednomyślnie<sup>127</sup>. Kolejnym punktem obrad było sprawozdanie z obrad sekcji szkolnej, które przedstawił K. Pacholczyk. Występujący na forum plenarnym przedstawiciel Związku Nauczycielstwa Polskiego – Nowicki, ponownie wypowiedział się za tezami zawartymi w referacie *Organizacja administracji szkolnictwa powszechnego*. Zgromadzeni przyjęli poglądy zawarte w wystąpieniu M.Z. Jaroszyńskiego z poprawkami wniesionymi podczas obrad sekcji. Ostatnim punktem programu zjazdu było ogłoszenie wyników wyborów do rady związku, po którym przewodniczący posiedzenia plenarnego, prezes Jaroszyński, zamknął obrady<sup>128</sup>.

Kolejny zjazd był planowany na październik lub listopad 1934 r. Sprawa jego zwołania była referowana przez wiceprezesa E. Dunin-Markiewicza na posiedzeniu rady związku w dniu 2 lutego 1934 r.<sup>129</sup> Ostatecznie jednak nie odbył się on w zakładanym terminie, a na jesiennym zebraniu zarządu związku w dniu 2 października zjazd główny przesunięto na luty 1935 r.<sup>130</sup>

X zjazd przedstawicieli samorządu powiatowego odbył się w dniach 2 i 3 lutego 1935 r. Miejscem zjazdu były Śląskie Techniczne Zakłady Naukowe w Katowicach przy ulicy Krasińskiego 3. W zjeździe wzięło udział około 200 delegatów<sup>131</sup> z ponad 120 powiatów, większość członków zarządu i rady związku oraz około 100 zaproszonych gości. Władze rządowe były reprezentowane przez: Ministra Rolnictwa i Reform Rolnych – Juliusza Poniatowskiego, Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych –

---

<sup>126</sup> Składały się na to m.in.: wywiad Adolfa Hitlera z lutego 1933 r. dla brytyjskiej gazety „Sunday Express”, w którym mówił o konieczności natychmiastowego zwrotu Niemcom „korytarza”, oraz decyzja senatu Wolnego Miasta Gdańska o rozwiązaniu policji portowej podległej Radzie Portu i Dróg Wodnych Gdańska; tamże, s. 232.

<sup>127</sup> *Zjazd Główny Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 21, s. 327 – 328.

<sup>128</sup> Tamże, s. 329.

<sup>129</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1934, nr 6, s. 87.

<sup>130</sup> *Sprawy bieżące*, „Samorząd” 1934, nr 41, s. 613.

<sup>131</sup> W sprawozdaniu ze zjazdu zamieszczonym w kwartalniku „Samorząd Terytorialny” podano liczbę 200 delegatów reprezentujących powiatowe związki komunalne z terenu kraju. Patrz: *Ze Związków*, „Samorząd Terytorialny” 1935, z. 4, s. 124.

Władysława Korsaka, Dyrektora Departamentu Samorządowego w tym ministerstwie – Witolda Żbikowskiego, Dyrektora Departamentu Ekonomicznego w Ministerstwie Rolnictwa i Reform Rolnych – Adama Rose, a także delegata Ministra Komunikacji – naczelnika Łagunę. W zjeździe uczestniczyli także wojewoda śląski Michał Grażyński, prezydent Katowic Adam Kocur, liczni parlamentarzyści oraz przedstawiciele organizacji gospodarczych i społecznych<sup>132</sup>. Obrady plenarne<sup>133</sup> prowadziło prezydium zjazdu w składzie M.Z. Jaroszyński jako przewodniczący, zaś funkcje wiceprzewodniczących pełnili: E. Dunin-Markiewicz i J. Trzciniński. W prezydium zasiadł również przewodniczący sekcji śląskiej Związku Powiatów RP W. Seidler<sup>134</sup>. Obrady otworzył prezes M.Z. Jaroszyński. Następnie z przemówieniami powitalnymi wystąpili: W. Korsak w imieniu Ministra Spraw Wewnętrznych, M. Grażyński, A. Kocur<sup>135</sup>, delegat Ministra Komunikacji Łaguna oraz przedstawiciele Związku Pracowników Samorządu Terytorialnego – Filipski, i Związku Gmin Wiejskich – Tomasz Szalewicz. Warto zwrócić uwagę, że był to nieliczny przypadek, kiedy w zjeździe głównym przedstawiciele powiatowych związków komunalnych nie uczestniczyli prezesi innych centralnych związków samorządu terytorialnego. Nieobecny prezes Związku Miast Polskich – Stefan Starzyński, nadesłał depezę, którą odczytał wiceprezes E. Dunin-Markiewicz. Podobne depeze nadesłali również: Minister Spraw Wewnętrznych – Marian Zyndram-Kościałkowski, Wiceminister Spraw Wewnętrznych – Tadeusz Krychowski, wojewoda pomorski – Stefan Kirtiklis, wicewojewoda poleski – Fiala, Zarząd Polskiego Banku Komunalnego, Centralny Związek Młodej Wsi oraz Przewodniczący Wydziału Powiatowego w Limanowej – Malkowski<sup>136</sup>.

Merytoryczny referat inauguracyjny, pt. *Problem wsi w polityce samorządu terytorialnego*, wygłosił M.Z. Jaroszyński, po którym wiceprezes E. Dunin-Markiewicz złożył sprawozdanie z działalności związku na tle ogólnej sytuacji w kraju za okres od maja 1933 do lutego 1935 r. Następnie uczestnicy podzielili się na sekcje: ogólną i polityki komunalnej. Ta ostatnia, pod przewodnictwem S. Gliszczyńskiego, dyskutowała nad referatem inauguracyjnym. Głos zabrało blisko dwudziestu delegatów,

---

<sup>132</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 6, s. 96.

<sup>133</sup> Zebranie plenarne poprzedziła msza święta w kościele garnizonowym w Katowicach przy ul. Kopernika, którą celebrował ks. major Bombas.

<sup>134</sup> *Zjazd Główny Związku Powiatów R.P. w Katowicach w dniach 2 i 3 lutego 1935 r.*, „Samorząd” 1935, nr 7, s. 107.

<sup>135</sup> Występował w podwójnej roli – jako prezydent Katowic i przedstawiciel Związku Gmin Województwa Śląskiego.

<sup>136</sup> *Zjazd Główny Związku Powiatów R.P. w Katowicach w dniach 2 i 3 lutego 1935 r.*, „Samorząd” 1935, nr 7, s. 107.

z których jedynie nieliczni zgłaszali drobne uwagi do przedstawionych tez. Delegat Młodej Wsi – Sala, podkreślał rolę młodego pokolenia w pracach samorządu i konieczność współpracy pomiędzy ruchem, który reprezentuje, a organizacjami samorządowymi. Grochowski z Łucka proponował m.in. poddać rewizji hasło „frontem do wsi” w zakresie rozszerzania szarwarku na wszystkie kategorie dróg. Większość „stała na stanowisku referenta” lub uważała wywody „za całkowicie słuszne”. J. Siwiec stwierdził, „iż referent w sposób tak dobitny i wyczerpujący przedstawił zagadnienie, że prowadzenie dyskusji żadnych nowych myśli nie przyniesie” i że „dobrze rozumiany interes Państwa każe całkowicie uznać za słuszne stanowisko referenta”<sup>137</sup>. Odpowiedź udzieloną obradującym przez M.Z. Jaroszyńskiego należy więc traktować w kategoriach kurtuazyjnych, bowiem jego rezolucje zostały w sekcji przyjęte w całości<sup>138</sup>.

Obrady sekcji ogólnej można było uznać za symboliczne. Pracowała ona w drugim dniu zjazdu – również pod przewodnictwem S. Gliszczyńskiego. Z braku zgłoszonych w części plenarnej wolnych wniosków przedmiotem prac miało być wyłącznie sprawozdanie z działalności związku oraz przekazane przez radę dwa wnioski (z Krzemieńca i Wilejki) o obniżenie składki członkowskiej. Wniosek o obniżenie składki o 30% Stefan Czarnocki z Krzemieńca uzasadniał koniecznością oszczędności budżetowych w samorządzie. Uczestnicy zjazdu przyjęli sprawozdanie (bez dyskusji) do wiadomości. Pozostałe postulaty jako niespełniające wymogów formalnych zjazdu głównego zostały przekazane do załatwienia zarządowi mimo propozycji, by przedstawić je zjazdowi jedynie ze względów informacyjnych.

Po zakończeniu obrad sekcji ogólnej rozpoczęło się zebranie plenarne, któremu przewodniczył M.Z. Jaroszyński. Po wyborach uzupełniających do rady związku zostały przedstawione sprawozdania z prac sekcji. Jako pierwsza wyniki swoich działań złożyła sekcja polityki komunalnej, która pozytywnie zaopiniowała tezy referatu inauguracyjnego *Problem wsi w polityce samorządu terytorialnego*. Zjazd uchwalił, że działania państwa mające na celu podniesienie poziomu rozwoju wsi wymagają odpowiednich reakcji ze strony samorządu terytorialnego. Za tym jednak powinny pójść odpowiednie zmiany legislacyjne, które zapewniłyby odpowiednie środki dla samorządu. Jako szczególnie istotne referent (a za nim delegaci) uznał zmiany w systemie ustalania i podziału opłat lokalnych. Podniesienie granicy liczebności miast decydującej o ich wydzieleniu

---

<sup>137</sup> Tamże, s. 113 – 115.

<sup>138</sup> Tamże, s. 116.

z powiatowych związków komunalnych oraz partycypacja miast wydzielonych w kosztach tej infrastruktury powiatowej, która przynosi im bezpośrednie korzyści, były postulatami mającymi wpłynąć na podniesienie dochodów samorządów powiatowych. Za zadanie dla powiatowych związków komunalnych uznano nasilenie prac w zakresie drogownictwa, melioracji i oświaty, ze szczególnym uwzględnieniem szkolnictwa powszechnego. Ponadto „Samorząd powiatowy powinien otoczyć większą niż dotychczas opieką gminę wiejską i gromadę, jako jednostki samorządu, które stojąc najbliżej życia wsi powinny odegrać poważną rolę w jej podniesieniu”<sup>139</sup>.

Ostatecznie sekcja ogólna przedstawiła zjazdowi do uchwalenia 6 wniosków. Dwa z nich dotyczyły sytuacji finansowej samorządów. Zwrócono w nich uwagę na konieczność takich zmian w ustawodawstwie, które umożliwią skuteczną realizację akcji oszczędnościowej. Zjazd wystąpił również do władz centralnych o nienakładanie na samorząd nowych obowiązków bez zapewnienia odpowiedniego finansowania ich realizacji. Wniosek delegata Płachty ze Złoczowa dotyczył zwrócenia samorządowi prawa do egzekucji własnych danin, natomiast dwa kolejne postulaty przygotowała komisja śląska i dotyczyły one dostosowania ustawodawstwa do specyfiki województwa. Zaproponowano w nich powołanie dla Śląska komisji oszczędnościowo-oddłużeniowej oraz znowelizowanie ustawy o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych.

Warto zacytować ostatni wniosek, który dobrze oddaje zmieniającą się atmosferę i charakter zjazdów głównych. Brzmiał on: „Zjazd przyjmuje do wiadomości przedłożone sprawozdanie z działalności Zarządu i Rady Związku i wyraża Radzie, Zarządowi, Dyrekcji i jej współpracownikom uznanie za pracę nad rozwojem i obroną spraw samorządu”<sup>140</sup>.

Na zakończenie zjazdu przedstawiciel Ligi Drogowej – Tyszkiewicz, omówił program i działalność swojej organizacji<sup>141</sup>. Po ogłoszeniu wyników wyborów do rady związku M.Z. Jaroszyński zamknął obrady X Zjazdu Przedstawicieli Powiatowych Związków Komunalnych<sup>142</sup>.

---

<sup>139</sup> Tamże, s. 117.

<sup>140</sup> Tamże, s. 118.

<sup>141</sup> *Ze Związków*, „Samorząd Terytorialny”, 1935, z. 4, s. 124.

<sup>142</sup> *Zjazd Główny Związku Powiatów R.P. w Katowicach w dniach 2 i 3 lutego 1935 r.*, „Samorząd” 1935, nr 7, s. 118. 3 lutego, już po zakończeniu zjazdu, delegaci zwiedzili Śląskie Techniczne Zakłady Naukowe, gmach Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego, Muzeum Śląskie oraz Gmach Towarzystwa Czytelni Ludowych. Następnego dnia, licząca około 70 osób, grupa uczestników zjazdu zwiedziła Państwową Fabrykę Związków Azotowych w Chorzowie, Hutę Pokój i kopalnię Andaluzja. Mniejsza, 18-osobowa, grupa udała

Sprawa organizacji kolejnego zjazdu głównego po raz pierwszy była omawiana w marcu 1936 r. Związek Powiatów RP rozesłał wstępną informację z propozycją terminu i miejsca obrad. Zjazd był zaplanowany do Lwowa na przełomie maja i czerwca 1936 r.<sup>143</sup> Na swoim posiedzeniu w dniu 22 maja 1936 r. zarząd uchwalił jednak, aby zaproponować radzie przeprowadzenie zjazdu głównego równoległe z odbywającymi się we Lwowie dorocznymi Targami Wschodnimi<sup>144</sup>. Rada przyjęła tę propozycję podczas obrad dnia następnego – 23 maja<sup>145</sup>. Określenie dokładnej daty lwowskiego zjazdu na 13 – 15 września miało miejsce w trakcie następujących po sobie posiedzeń (najpierw zarządu, a później rady) w dniach 24 i 25 czerwca 1936 r.<sup>146</sup> Przed zjazdem ukazał się przewodnik zjazdowy, który zawierał informacje ogólne dla delegatów dotyczące możliwości zakwaterowania, trybu rejestracji uczestników, przysługujących im zniżek kolejowych, a nawet zawierające przypomnienie o zakazie palenia tytoniu na salach obrad<sup>147</sup>.

Zjazd rozpoczął się 13 września 1936 r. o godzinie 9 rano nabożeństwem w Kościele oo. Dominikanów przy placu Dominikańskim, po którym zebrani udali się do gmachu Lwowskiej Izby Przemysłowo-Handlowej przy ul. Burlarda 5<sup>148</sup>. W zjeździe uczestniczyło około 350 osób. Sprawozdanie ze zjazdu nie podaje dokładnej liczby delegatów ani liczby powiatowych związków komunalnych przez nich reprezentowanych. Wydrukowana została lista obecnych delegatów oraz uczestniczących w zjeździe członków rady. Długi jest wykaz gości, którzy wzięli udział w obradach. Obejmował on przedstawicieli władz centralnych w osobach Podsekretarzy Stanu w Ministerstwach Spraw Wewnętrznych – W. Korsaka, oraz Opieki Społecznej – Eugeniusza Piestrzyńskiego. Reprezentowane były organizacje społeczne, samorządowe i gospodarcze: Związek Gmin Wiejskich, Związek Miast Polskich, Zjednoczone Związki Powiatów województwa poznańskiego i pomorskiego, Związek Nauczycielstwa Polskiego, Związek Straży Pożarnych, Związek Komunalnych Kas Oszczędnościowych,

---

się na wycieczkę do Wisły i Bielska. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 75; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 6, s. 97.

<sup>143</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 14, s. 208.

<sup>144</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 22, s. 335.

<sup>145</sup> Tamże, s. 336.

<sup>146</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 27, s. 412.

<sup>147</sup> W informatorze znalazły się również: program zjazdu, skład prezydium, regulamin obrad oraz przydatne uczestnikom druki: delegacji, zgłoszenia do dyskusji, ale także kupony na bezpłatne przejazdy tramwajowe na określonych trasach, bezpłatne zwiedzanie Targów Wschodnich, zniżki na bilety wstępu do teatrów miejskich itp. Patrz: *Zjazd Główny Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej. Lwów 13, 14, 15 września 1936 r.*, b.m.w., b.r.w., passim.

<sup>148</sup> Obrady – zarówno plenarne, jak i w sekcjach – toczyły się w Sali Żółtej tego budynku.

Związek Izb Przemysłowo-Handlowych i wiele innych. W zjeździe uczestniczyli również: wicewojewoda lwowski – Romuald Tejszerski, naczelnicy wydziałów samorządowych Urzędów Wojewódzkich południowo-wschodniej Polski, starostowie, sekretarze Wydziałów Powiatowych oraz inspektorzy samorządu gminnego.

Obradami kierowało prezydium w składzie: M.Z. Jaroszyński jako przewodniczący, któremu pomagali jako wiceprzewodniczący E. Dunin-Markiewicz i J. Trzcziński. Było to zgodne z zapisami regulaminu zjazdu, który wiązał te role z osobami prezesa i wiceprezesów Związku Powiatów RP.

Zjazd w dniu 13 września 1936 r. otworzył M.Z. Jaroszyński mową powitalną, która zawierała zapowiedź wysłania depesz hołdowniczych do prezydenta I. Mościckiego, generała E. Rydza-Śmigłego oraz premiera F. Sławoja-Składkowskiego. Ten wniosek prezesa został jednomyślnie przyjęty przez delegatów<sup>149</sup>. Po wystąpieniu Jaroszyńskiego uczestników zjazdu powitali W. Korsak w imieniu Ministra Spraw Wewnętrznych<sup>150</sup> oraz K. Polakiewicz, który reprezentował Związek Gmin Wiejskich<sup>151</sup>. Po zakończeniu tej części zjazdu rozpoczęły się właściwe obrady plenarne. Uczestnicy wysłuchali trzech referatów: K. Kühna, M.Z. Jaroszyńskiego oraz S. Czarnockiego. Pierwszy z referentów w swoim wystąpieniu pt. *Rola samorządu w rozwiązywaniu doniosłych zagadnień państwa* odniósł się m.in. do wpływu przeludnienia wsi na zasięg i głębokość kryzysu gospodarczego w Polsce. Stwierdził, że państwo musi dążyć do likwidacji tego stanu wszelkimi możliwymi środkami – zarówno polityką emigracyjną, jak i właściwą polityką inwestycyjną. K. Kühn podkreślił rolę samorządu w aktywizacji życia gospodarczego, zaznaczył jednak, że to zadanie będzie niemożliwe do wykonania bez zapewnienia samorządowi właściwych podstaw prawnych i finansowych. Ostatnia teza jego wystąpienia dotyczyła dozbrojenia kraju w kontekście rozbudowy sił zbrojnych sąsiadów. Referent uważał, że nadzwyczajna sytuacja wymaga nadzwyczajnych działań. To nadzwyczajne działanie „powinno być zrealizowane drogą jednorazowej, powszechnej, nadzwyczajnej daniny publicznej”<sup>152</sup>.

Wystąpienie M.Z. Jaroszyńskiego było zatytułowane *Wytyczne polityki samorządu ziemskiego na tle gospodarczej i społecznej sytuacji wsi*. Również on podniósł problem przeludnienia i wynikającego z niego bezrobocia na wsi. Ta sytuacja skutkowała

---

<sup>149</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 38, s. 564.

<sup>150</sup> Pełnił tę funkcję premier F. Sławoj-Składkowski.

<sup>151</sup> *Protokół obrad Zjazdu Głównego Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej odbytego w dniach 13, 14, 15 września 1936 r. we Lwowie*, „Samorząd” 1936, nr 39, s. 578 – 579.

<sup>152</sup> Tamże, s. 580.

koniecznością poważnego zaangażowania się przez samorządy w akcję popierania rolnictwa. W opinii referenta kluczowa powinna być działalność inwestycyjna idąca w kierunku podnoszenia zatrudnienia, ale również tworzenia podstaw kulturowych i infrastrukturalnych wsi. M.Z. Jaroszyński uważał, że bardzo ważne jest objęcie polityką inwestycyjną jak największych obszarów i najszerzych mas społecznych, nawet kosztem jakości tych inwestycji. Natomiast drogą do aktywizacji gospodarczej wsi powinna być według niego akcja popierania przemysłu ludowego oraz organizacji letnisk i turystyki. Jaroszyński powrócił również do spraw podnoszenia kultury duchowej. W tym względzie kluczową rolę powinna odgrywać realizacja pełnej szkoły powszechnej. Na zakończenie swojego wystąpienia wnioskował o pozostawienie samorządom możliwie największej swobody w decydowaniu o obciążeniach finansowych na własne potrzeby<sup>153</sup>.

Ostatni referat w części plenarnej, pt. *Sytuacja finansowa samorządu ze szczególnym uwzględnieniem samorządu powiatowego*, wygłosił S. Czarnocki. Zawierał on 13 tez dotyczących m.in. komasacji wszystkich komunalnych podatków gruntowych, wprowadzenia specjalnej składki na koszty leczenia ubogich, przekazania samorządom gminnym egzekucji należności wszelkich danin od ludności wiejskiej, uchylenia wypłacania przez gminy dodatku mieszkaniowego nauczycielom szkół powszechnych. W wystąpieniu S. Czarnockiego pojawiła się propozycja przywrócenia wymiaru danin komunalnych do poziomu z okresu poprzedzającego kryzys<sup>154</sup>. Ta ostatnia propozycja wywołała ostre reakcje podczas obrad sekcji finansowo-gospodarczej<sup>155</sup>.

Mimo że program zjazdu przewidywał zapoznanie jego uczestników ze sprawozdaniem z działalności związku za okres od lutego 1935 do września 1936 r., ten punkt nie został zrealizowany. Według prezesa M.Z. Jaroszyńskiego obowiązek został jednak wykonany. Uzasadnił on to wcześniejszym przesłaniem tego sprawozdania członkom związku. Następnie delegaci zostali powiadomieni o wniosku zarządu i rady dotyczącym obniżenia składki członkowskiej do 5 złp. przy zachowaniu zasad jej naliczania<sup>156</sup>.

W drugim dniu zjazdu obrady toczyły się w sekcjach. Powołane zostały dwie: ogólna i finansowo-gospodarcza. Członkowie sekcji ogólnej pracowali w Sali Obrad Plenarnych Izby Przemysłowo-Handlowej. Obradom przewodniczył Ignacy Puławski. Głównymi

---

<sup>153</sup> Tamże.

<sup>154</sup> Tamże, s. 581.

<sup>155</sup> Tamże, s. 585.

<sup>156</sup> Tamże, s. 582.

zagadnieniami, nad którymi pracowała sekcja, były: przyjęcie sprawozdania z działalności związku oraz wymiar i sposób naliczania składki członkowskiej związku. W pierwszej sprawie został przyjęty wniosek rekomendowany zgromadzeniu plenarnemu zatwierdzenia sprawozdania. W trakcie omawiania wymiaru składki członkowskiej pojawiły się propozycje obniżenia jej do 4 złp. od tysiąca mieszkańców. Jedna dotyczyła wyłącznie powiatów dotkniętych powodzią, druga natomiast ogółu członków. W przypadku sposobu obliczania składki rozważano pozostawienie aktualnych zasad lub wprowadzenie procentu od budżetu. Ostatecznie sekcja zarekomendowała ustalenie składki na poziomie 5 złp. przy zachowaniu obowiązujących zasad jej obliczania. Niektórzy z członków sekcji zastrzegli sobie jednak możliwość przedstawienia swoich wniosków na zebraniu plenarnym<sup>157</sup>.

Program obrad sekcji finansowo-gospodarczej był dużo bogatszy. Jej członkowie, pod przewodnictwem E. Dunin-Markiewicza, mieli dyskutować nad referatami K. Kühna, M.Z. Jaroszyńskiego i S. Czarnockiego z pierwszego dnia zjazdu. W tej sytuacji pewne zdziwienie budzi przebieg sesji dopołudniowej. Obrady zaczęły się 14 września o godzinie 9.00 rano, jednak już na wstępie przewodniczący zapytał zebranych, czy zgadzają się na przerwanie obrad do godziny 16.30 i przejście na rewię wojskową. Wniosek został przez członków sekcji przyjęty, lecz przed opuszczeniem Sali Żółtej Izby Przemysłowo-Handlowej wysłuchali oni jeszcze przemówienia K. Polakiewicza, po którym przewodniczący zarządził przerwę do 16.30<sup>158</sup>. W dyskusji, która wywiązała się po wznowieniu obrad, delegaci nie kwestionowali też zawartych w referacie M.Z. Jaroszyńskiego, być może ze względu na ich ogólny charakter, lecz odnieśli się do wystąpień K. Kühna i S. Czarnockiego. Z największą liczbą krytycznych uwag spotkała się teza S. Czarnockiego o konieczności podniesienia podatków. Delegaci stwierdzili, że „ludność wiejska nie wytrzyma nowych obciążeń podatkowych”, a ich podwyższenie „nie jest uzasadnione sytuacją na wsi”. Ponadto wśród podnoszonych tematów znalazły się kwestie przeludnienia na wsi, rozdrobnienia gospodarstw i popierania oświaty. Skrytykowana została również propozycja nadmiernej rozbudowy przedsiębiorstw samorządowych<sup>159</sup>. W związku z narastającą dyskusją o charakterze ogólnym przewodniczący sekcji ograniczył czas wystąpień i zaapelował zgłaszanie szczegółowych wniosków. Następnie pojawiła się propozycja (P. Galik) zamknięcia listy mówców

---

<sup>157</sup> Tamże, s. 588.

<sup>158</sup> Tamże, s. 582.

<sup>159</sup> Tamże, s. 582 – 586.



i powołania komisji redakcyjnej do opracowania wniosków, co zostało zaakceptowane. W skład komisji weszli: I. Puławski, J. Siwiec, K. Radziwiłł, W. Cieński, W. Niedźwiedzki, Sobczyk, Wacław Długosz i Białostocki. Ostatecznie sekcja finansowo-gospodarcza przygotowała na obrady plenarne kilkanaście wniosków, a jej posiedzenie zakończyło się o godz. 20.00<sup>160</sup>.

Trzeci dzień zjazdu był dniem obrad plenarnych, którym przewodniczył M.Z. Jaroszyński. Na wstępie E. Dunin-Markiewicz odczytał depesze przesłane na zjazd przez: wicepremiera i Ministra Skarbu – E. Kwiatkowskiego, wojewodę tarnopolskiego – Alfreda Biłyka, Prezesa Związku Miast Polskich – S. Starzyńskiego, starostę warszawskiego – Jana Mieszkowskiego, Dyrektora Funduszu Pracy – Dolanowskiego, dyrekcję Polskiego Banku Komunalnego, Związek Gmin Województwa Śląskiego, Komunalny Związek Kredytowy z Poznania, Przewodniczącego Wydziału Powiatowego w Busku oraz Centralny Zarząd Związku Pracowników Samorządu Terytorialnego. Kolejny punkt obrad obejmował wybory do rady związku, jednak informacja o ich wynikach została przeniesiona na zakończenie zjazdu. Następnie zebrani obradowali nad wynikami prac komisji. Jako pierwsze zostało przedstawione sprawozdanie z prac sekcji ogólnej i przygotowane przez nią wnioski. Sprawozdanie z działalności związku i podziękowanie dla władz organizacji oraz wnioski o obniżenie składki członkowskiej do 5 złp. zostały przyjęte jednogłośnie, natomiast decyzja o pozostawieniu dotychczasowego sposobu wyliczania składki została przyjęta 73 głosami przeciwko 72. W przypadku prac sekcji finansowo-gospodarczej, ze względu na szeroki zakres materiału, liczba wniosków i uchwał była zdecydowanie większa. W trakcie prac komisji redakcyjnej zostały wydzielone dwie kategorie wniosków: pierwsza zawierała wnioski związane z referatami, druga – poza te referaty wykraczające. W związku z wiodącym charakterem referatu M.Z. Jaroszyńskiego został on uznany za punkt wyjścia. Po uzgodnieniu z wybranymi tezami pozostałych referentów sprawozdawca sekcji J. Siwiec przedstawił zjazdowi propozycje uchwał. Dotyczyły one:

- roli samorządu terytorialnego w aktywizacji życia gospodarczego państwa i konieczności zapewnienia samorządowi odpowiednich warunków prawno-finansowych do realizacji tych działań,
- konieczności aktywnego włączenia się samorządu gromadzkiego, gminnego i powiatowego do działań na rzecz popierania rolnictwa,

---

<sup>160</sup> Tamże, s. 586 – 587.

- działań samorządu na rzecz likwidacji skutków przeludnienia wsi,
- prowadzenia akcji inwestycyjnej samorządu w kierunku zapewnienia zarówno źródeł dochodu dla rolników, jak również rozbudowy podstaw cywilizacyjnych wsi,
- rozszerzania zakresu terytorialnego i społecznego akcji inwestycyjnej,
- nasilenia działań mających na celu uprzemysłowienie wsi oraz organizacji letnisk i turystyki,
- organizacji szkolnictwa i oświaty pozaszkolnej ze szczególnym uwzględnieniem szkoły powszechnej,
- stworzenia ustawowej możliwości uchwalania przez rady gromadzkie obciążeń na potrzeby danej gromady,
- zwiększenia udziału państwa w kosztach leczenia chorób społecznych i zakaźnych, przede wszystkim na wsiach,
- przekazania samorządom gminnym egzekucji wszelkich danin należnych od ludności wiejskiej,
- zmiany decyzji władz centralnych w zakresie obciążeń samorządu nowymi obowiązkami bez zapewnienia odpowiednich źródeł finansowania,
- konieczności zniesienia obowiązku gmin wypłacania dodatku mieszkaniowego nauczycielom szkół powszechnych,
- zwiększenia udziału Funduszu Pracy w inwestycjach przez samorządy powiatowe,
- umorzenia powinności samorządów ziemskich wobec Funduszu Pracy z tytułu 5-procentowej składki od budżetów zwyczajnych oraz należności wobec byłego Zakładu Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych z tytułu nieterminowego zgłoszenia przez związki samorządowe pracowników do ubezpieczenia emerytalnego.

Nad poszczególnymi punktami głosowano osobno, przy czym zostały one przyjęte jednogłośnie. Część wniosków z referatu S. Czarnockiego została przekazana radzie związku, podobnie jak te, które nie dotyczyły referatów<sup>161</sup>. Wśród tych ostatnich znalazł się interesujący wniosek S. Lubańskiego z powiatu błońskiego, który warto przytoczyć w pełnym brzmieniu: „Celem uniknięcia na przyszłość dublowania reprezentacji

---

<sup>161</sup> Tamże, s. 589 – 590.

samorządu, Zjazd uchwała dążyć do połączenia Związku Gmin Wiejskich ze Związkiem Powiatów”<sup>162</sup>. Trudno jest stwierdzić, czy ten wniosek był próbą wysondowania przez władze możliwości ograniczenia liczby centralnych związków samorządowych, czy też głosem opozycji niechętnie nastawionej do mocno upolitycznionego Związku Gmin Wiejskich<sup>163</sup>. Propozycja ta mogła być również reakcją na narastające konflikty wewnątrz organizacji gmin, które w 1937 r. doprowadziły do głębokiego kryzysu trwającego do końca istnienia związku gmin<sup>164</sup>. W dostępnych źródłach brakuje informacji pozwalających na wyjaśnienie tego zdarzenia, jak również podobnie brzmiących propozycji.

Po głosowaniach wystąpił jeszcze S. Czarnocki, który wygłosił rodzaj usprawiedliwienia kontrowersyjnych tez referatu, jednocześnie podkreślając swoją dobrą wolę, polegającą na wyrażeniu zgody na ich przekazanie radzie związku w celu dokładniejszego opracowania. Ostatnim punktem porządku obrad było ogłoszenie wyników wyborów uzupełniających do rady związku, po którym prezes Jaroszyński zakończył Zjazd Główny Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej we Lwowie.

Nowym elementem, jaki pojawił się na zjeździe w Katowicach w 1935 r., było zwiedzanie przez uczestników miasta i regionu, w którym odbywały się obrady. Podczas wycieczek delegaci mogli się zapoznać z najciekawszymi obiektami na danym terenie oraz przybliżyć sobie specyfikę gospodarczą, kulturową i geograficzną regionu. Na zjeździe w Katowicach odbyły się one już po formalnym zakończeniu obrad, natomiast we Lwowie miały miejsce w trakcie trwania zjazdu<sup>165</sup>.

Ostatni przed końcem funkcjonowania związku zjazd główny odbył się w Wilnie w październiku 1937 r. Decyzja o terminie i miejscu obrad została podjęta na posiedzeniu rady związku w dniu 30 czerwca 1937 r.<sup>166</sup> 16 września tego roku został rozesłany do członków związku okólnik, w którym znalazły się szczegóły planowanego zjazdu. Delegatów poinformowano o zasadach korzystania ze zniżek kolejowych, możliwościach zakwaterowania oraz regułach uczestnictwa w zjeździe ich oraz gości. W piśmie znalazł się również regulamin i program zjazdu, a także imprez towarzyszących. Do okólnika

---

<sup>162</sup> Tamże, s. 590.

<sup>163</sup> R. Szwed, *Centralne Związki Samorządowe w Polsce (1917 – 2003)*, Częstochowa 2003, s. 172 – 174.

<sup>164</sup> Tamże, s. 178 – 182.

<sup>165</sup> Pierwszego dnia zjazdu uczestnicy zwiedzili Cmentarz Obrońców Lwowa oraz Wysoki Zamek, w drugim dniu wzięli udział w rewii wojskowej. 15 września wśród atrakcji znalazła się m.in. wizyta na Targach Wschodnich. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 38, s. 564.

<sup>166</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 27, s. 433.

zostały załączone dwa egzemplarze sprawozdania z działalności związku<sup>167</sup> za okres od września 1936 do października 1937 r.<sup>168</sup>

Zjazd Główny Związku Powiatów RP obradował w Wilnie w dniach 3 i 4 października 1937 r.<sup>169</sup> Pierwszym punktem zjazdu było nabożeństwo w Kaplicy Ostrobramskiej, po którym uczestnicy udali się na cmentarz na Rossie, gdzie złożyli hołd sercu marszałka Józefa Piłsudskiego. Dopiero po części ceremonialnej nastąpiło oficjalne otwarcie obrad. Ich miejscem była Sala Miejska przy ulicy Ostrobramskiej 5. W zjeździe uczestniczyło 154 delegatów<sup>170</sup> i 105 gości<sup>171</sup>. Wśród tych ostatnich znaleźli się m.in.: Marszałek Senatu – Aleksander Prystor, Minister Rolnictwa i Reform Rolnych – Juliusz Poniatowski, Wiceminister Spraw Wewnętrznych – Władysław Korsak, przedstawiciele Ministerstw: Skarbu – Wacław Gajewski, Komunikacji – Gajkowicz, Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego – Rengorowicz. Z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w zjeździe wziął również udział dyrektor Departamentu Samorządowego – W. Żbikowski. Ponadto wśród gości znaleźli się wojewodowie: wileński – Ludwik Bociański, wołyński – Henryk Józefski, parlamentarzyści: m.in. Adam Kroebl, Janina Prystorowa, gen. Lucjan Żeligowski (posłowie), Zygmunt Beczkowicz, Eugeniusz Dobaczeński, Władysław Malski (senatorowie), a także reprezentanci organizacji gospodarczych, społecznych i samorządowych<sup>172</sup>.

Obradom plenarnym pierwszego dnia zjazdu przewodniczył prezes związku M.Z. Jaroszyński. Rozpoczęły się one od części powitalnej. Tradycyjnie zaproponowano teksty depesz hołdowniczych adresowanych do prezydenta I. Mościckiego, marszałka E. Rydza-Śmigłego i premiera F. Sławoja-Składkowskiego, które zostały przyjęte przez aklamację. Następnie delegatów i gości powitał prezes związku, po czym miały miejsce wystąpienia wiceministra W. Korsaka<sup>173</sup>, dyrektora Izby Skarbowej w Wilnie – W. Gajewskiego<sup>174</sup>, oraz wiceprezydenta Wilna – Teodora Nagurskiego.

---

<sup>167</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 38, s. 583.

<sup>168</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dniach 3 i 4 października 1937 (za czas od 15 września 1936 tj. od Zjazdu Głównego we Lwowie)*, Warszawa 1937, passim.

<sup>169</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 41, s. 638.

<sup>170</sup> R. Szwed, *Centralne związki...*, s. 108.

<sup>171</sup> *Sprawozdanie z obrad Zjazdu Głównego Związku Powiatów R.P. odbytego w dniach 3 i 4 października 1937 r. Wilnie*, „Samorząd” 1937, nr 44, s. 681.

<sup>172</sup> Tamże, 681 – 682.

<sup>173</sup> Występował on w imieniu F. Sławoja-Składkowskiego, który pełnił równocześnie funkcje premiera i ministra spraw wewnętrznych.

<sup>174</sup> W imieniu ministra skarbu – E. Kwiatkowskiego.

Po części powitalnej przemówienie na temat ogólnej sytuacji samorządu ziemskiego wygłosił M.Z. Jaroszyński. Było ono swego rodzaju uzupełnieniem sprawozdania z działalności związku, które jednak nie zostało odczytane. Zostało to uzasadnione faktem, że delegaci mogli się z nim zapoznać wcześniej, bowiem zostało ono rozesłane do powiatowych związków komunalnych członków ZPRP. W części popołudniowej obrad plenarnych pierwszego dnia zjazdu zostały wygłoszone dwa referaty: wiceprezesa związku – Jana Siwca, pt. *Działalność samorządu ziemskiego w zakresie oświaty i kultury*, oraz dyrektora związku – Franciszka Greli, pt. *Sprawa drogowa*. Następnie uczestnicy podzielili się na sekcje: oświatową, drogową i ogólnosprowozdawczą. Ostatnim punktem porządku pierwszego dnia obrad były wybory uzupełniające do rady związku<sup>175</sup>.

W dniu 4 października od godzin rannych toczyły się obrady w sekcjach. Pracom sekcji oświatowej przewodniczył S. Czarnocki. Obradowała ona nad tezami referatu Jana Siwca. Podczas obrad zgłoszono ok. 30 wniosków, z których część była tożsama z tezami referenta. W związku z dużą liczbą wniosków została wyłoniona komisja w składzie: Wojciech Sosiński, Wiktor Suszyński i ks. Włodzimierz Grochowski, która uporządkowała i zredagowała przedstawione w trakcie obrad propozycje. Ostatecznie komisja redakcyjna przygotowała pod obrady plenarne 11 wniosków. Dotyczyły one:

- tworzenia i realizacji przez samorząd planów aktywizacji ludności wiejskiej,
- zachęcania samorządów do zapewnienia pomocy stypendialnej dla młodzieży oraz dążenia do zwiększenia budżetów w zakresie wydatków na cele kulturalno-oświatowe,
- podjęcia starania o przekształcenie okręgowych inspektoratów szkolnych w inspektoraty powiatowe,
- zainicjowania akcji, której celem byłoby zwiększenie dostępności mieszkańców wsi do radiodbiorników,
- zwiększenia środków w budżecie państwa przeznaczonych na budowę szkół, a także ustawowego umożliwienia gromadom opodatkowania na cele budownictwa szkolnego,
- bezwzględnego egzekwowania obowiązku szkolnego,
- upowszechnienia bibliotek na wsiach,

---

<sup>175</sup> Tamże, s. 685.

- dostosowania programów nauczania w wiejskich szkołach powszechnych poprzez ich uzupełnienie o treści zawodowego kształcenia rolniczego,
- przeszkolenia i delegowania do pracy kulturalno-oświatowej na wsiach odpowiednich kadr instruktorskich,
- zintensyfikowania prac na rzecz podnoszenia świadomości gospodarczo-zawodowej mieszkańców wsi,
- wspierania przez samorząd wszelkich form aktywności ludności wiejskiej<sup>176</sup>.

Równoległe z pracami sekcji oświatowej toczyły się obrady sekcji drogowej. Przewodniczył im Zygmunt Ruszczyk. Tematem obrad był referat Franciszka Greli *Sprawa drogowa*. Mówcy w swoich wystąpieniach nie kwestionowali też w nim zawartych. Podkreślali zły stan i małą ilość dróg w kraju oraz fakt niedysponowania przez samorzady odpowiednimi środkami na ich utrzymanie. Zwrócili również uwagę na niewielki wpływ czynników lokalnych na układ sieci drogowej, o którym decydowały często względy wyłącznie strategiczne, a nie gospodarcze. Powołana komisja redakcyjna sekcji sformułowała następujące postulaty:

- ze względu na sprawy gospodarcze i obronność kraju uznać sprawę drogową za elementarną potrzebę państwa i dążyć do jej zaspokojenia,
- zapewnić w tej kwestii samorządowi odpowiednie środki,
- zrationalizować politykę taryfową kolei w zakresie transportu materiałów budowlano-drogowych,
- skoncentrować na utrzymaniu i poprawie istniejących dróg,
- dostosowywać istniejące drogi do obciążenia ruchem,
- finansować budowę dróg niewynikających z potrzeb lokalnych środkami państwowymi,
- rozszerzyć system subwencjonowania samorządu gminnego przez Ministerstwo Komunikacji w zakresie budowy dróg gminnych,
- zapewnić samorządowi gminnemu, poprzez Fundusz Pracy, fachowy personel spośród pozostających bez pracy techników i nadzorców drogowych<sup>177</sup>.

Tematem obrad sekcji ogólnospawozdawczej były wszystkie zagadnienia niebędące przedmiotem prac dwóch pozostałych sekcji. Delegaci mieli się również zająć

---

<sup>176</sup> Tamże, s. 685 – 689, 695 – 696.

<sup>177</sup> Tamże, s. 689 – 692, 696.

sprawozdaniem z działalności zarządu i rady związku. Obrady odbywały się pod przewodnictwem Ignacego Puławskiego. W trakcie prac wnioski zostały podzielone na dwie kategorie. Do jednej należały te, które zostały przekazane pod obrady plenarne, do drugiej – wnioski skierowane pod obrady zarządu związku<sup>178</sup>.

Drugie zebranie plenarne zjazdu odbyło się w godzinach popołudniowych 4 października pod przewodnictwem M.Z. Jaroszyńskiego. W trakcie posiedzenia złożono sprawozdania z obrad sekcji oraz przegłosowano przygotowane przez nie wnioski. Sekcja ogólnospawozdawcza przedstawiła delegatom do przegłosowania wnioski dotyczące zatrudniania przy robotach publicznych miejscowych bezrobotnych niezależnie od ich rejestracji w urzędach pracy, uwzględniania przy zakupach przez samorządy powiatowe spółdzielni rolniczo-handlowych, przywrócenia samorządowi terytorialnemu egzekucji jego danin, opiniowania koncesji na sprzedaż alkoholu, a także przyspieszenia likwidacji byłych gminnych kas pożyczkowo-oszczędnościowych oraz otoczenia opieką zbytu produktów rolnych. Ponadto sekcja zarekomendowała przyjęcie sprawozdania z działalności zarządu i rady związku za okres od września 1936 do października 1937 r. Wszystkie wnioski zostały przez zjazd przyjęte, podobnie jak wnioski przygotowane w dwóch pozostałych sekcjach. Na posiedzeniu plenarnym delegaci akceptowali propozycje w treści ustalonej przez komisje redakcyjne tych sekcji<sup>179</sup>. Część wniosków, zgodnie z regulaminem zjazdu głównego, została przekazana do przestudiowania i opracowania zarządowi związku<sup>180</sup>. Przekazanie wniosków sekcji drogowej zarządowi było ostatnim punktem wileńskiego zjazdu, po którym jego obrady zostały zamknięte<sup>181</sup>.

Kolejny zjazd główny<sup>182</sup> miał być manifestacją polityczną – wyrazem poparcia dla polityki władz państwa. Świadczył o tym wybór miejsca obrad. Rada związku na posiedzeniu w dniu 18 października 1938 r. postanowiła zwołać zjazd główny do

---

<sup>178</sup> W dyskusji uczestniczyło 19 delegatów; tamże, s. 692 – 694.

<sup>179</sup> Tamże, s. 694 – 697.

<sup>180</sup> Tamże.

<sup>181</sup> Już po oficjalnym zakończeniu zjazdu delegaci mogli wziąć udział w imprezach towarzyszących. 5 października miało miejsce zwiedzanie Wilna, odbyły się także wycieczki do Trok, Werek i nad jezioro Narocz. Koszty tych wyjazdów ponosili sami uczestnicy. O ile ze zwiedzaniem Wilna nie wiązały się żadne wydatki, to zwiedzanie Werek kosztowało 0,80 złp., wyjazd do Trok – 3 złp., a nad J. Narocz – aż 10 złp. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 38, s. 538.

<sup>182</sup> Wśród przewidywanej tematyki zjazdu, obok tradycyjnych, miały się znaleźć sprawozdania z sytuacji samorządu ziemskiego, zagadnienia gromady i organizacji służby zdrowia. Referentami mieli być kolejno: M.Z. Jaroszyński i F. Branny.

Cieszyna na 8 – 10 grudnia tego roku. Decyzja ta została poprzedzona jednomyślnie przyjętą uchwałą o następującej treści:

„Rada Związku Powiatów R. P. wyraża radość z powodu przyłączenia do Rzeczypospolitej Śląska Zaolziańskiego i składa wyrazy hołdu Panu Prezydentowi Rzeczypospolitej i Marszałkowi Rydzowi Śmigłemu oraz wdzięczność Ministrowi Beckowi, którego mądra i przewidująca polityka odniosła bezkrwawe zwycięstwo w słusznej sprawie, a oswobodzonym braciom z za Olzy przesyła radosne pozdrowienia”<sup>183</sup>.

Zapewne formą tych pozdrowień miał być planowany w Cieszynie zjazd, który jednak nie doszedł do skutku. Już dwa tygodnie później – 25 października, władze związku rozesłały do swoich członków pismo z informacją o przeniesieniu terminu zjazdu na maj 1939 r. Argumentowano to ważnymi przyczynami lokalnymi, niezależnymi od organizatorów<sup>184</sup>. Zjazd nie odbył się również w kolejnym planowanym miejscu i terminie. Dopiero w czerwcu odbyło się posiedzenie rady, na którym podjęła ona decyzję o zjeździe głównym – miał on się odbyć w listopadzie 1939 r. w Warszawie<sup>185</sup>. Wybuch wojny uniemożliwił przeprowadzenie tego zjazdu i położył kres działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej. Tym samym – wbrew założeniom władz organizacji – okazało się, że zjazd główny w Wilnie w 1937 r. był ostatnim ogólnopolskim spotkaniem przedstawicieli powiatowych związków komunalnych.

Uchwalony w 1930 r., a zatwierdzony w 1932 r. statut ZPRP zakładał regularne odbywanie zjazdów głównych w cyklu rocznym. Ten zapis statutowy nie był realizowany z różnych przyczyn. Niewątpliwie istotny był tu czynnik ekonomiczny. Koszt zjazdu był szacowany na około 100 000 złp., a obciążał powiaty będące członkami związku. Przy finansowych problemach samorządu, pogłębionych panującym kryzysem, był to niewątpliwie czynnik, który w wydatny sposób wpływał na decyzję o przeprowadzeniu zjazdu. Uwarunkowania oszczędnościowe dotyczyły przede wszystkim decyzji o odwołaniu zjazdów w 1932 i 1934 r. Można przypuszczać, że w tym ostatnim przypadku ważną rolę odegrały również wybory samorządowe przeprowadzane według uchwalonej 23 marca 1933 r. ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Przyczyny braku zjazdów w latach 1938 i 1939 tkwią w sytuacji

---

<sup>183</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 43, s. 689.

<sup>184</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 48, s. 770.

<sup>185</sup> Posiedzenie odbyło się 19 i 20 czerwca 1939 r. Patrz: *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 26, s. 429.



międzynarodowej. Mimo dążenia władz związku do zmanifestowania poparcia dla polityki państwa nie odbył się zjazd główny zaplanowany w Cieszynie. Cieszyńska lokalizacja zjazdu nie miała wyłącznie na celu potwierdzenia przynależności Zaolzia do Polski. Wnioskując z rezolucji zjazdowych z lat 1931 i 1933, należy przypuszczać, że miał on być również odpowiedzią na rosnące zagrożenie ze strony Niemiec. Należy jednak pamiętać, że taka reakcja nie była odosobniona, lecz wpisywała się w rosnące nastroje patriotyczne oraz solidarność Polaków w całym kraju<sup>186</sup>.

Można jednak odnieść wrażenie o malejącej roli zjazdów głównych. Wynikało to ze zmiany koncepcji funkcjonowania organizacji. W okresie istnienia Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego zjazd ogólny wyłaniał radę zjazdów decydującą o sprawach ogólnych i organizacyjnych w ramach wytycznych tego zjazdu<sup>187</sup>. W statucie z 1930 r. środek ciężkości został przeniesiony na radę związku, która stała się jego naczelnym organem. To rada m.in. wypowiadała się w imieniu związku, w najważniejszych sprawach dotyczących samorządu powiatowego, zmieniała statut, delegowała przedstawicieli do instytucji rządowych czy, wreszcie, przygotowywała porządek obrad zjazdu głównego. Zjazd mógł większością głosów przyjąć pod obrady sprawy spoza programu, jednak dominujący wpływ na tematykę miała właśnie rada. W ciągu 9 lat istnienia Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej (1930 – 1939) odbyło się 5 zjazdów głównych, a w okresie funkcjonowania Biura Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego (1923 – 1930) takich zjazdów było 6. Zauważalna jest również tendencja spadkowa wśród uczestników. Dotyczyło to zarówno liczby delegatów, jak i reprezentowanych przez nich powiatowych związków komunalnych. Odstępstwem od tego trendu jest zjazd w 1936 r., po którym jednak nastąpiło pogłębienie się tego zjawiska.

Poniższe dane przedstawiają liczbę delegatów na zjazd niebędących członkami rady związku.

---

<sup>186</sup> H. Zieliński, dz. cyt., s. 279.

<sup>187</sup> *Kalendarz samorządowy na rok 1926*, s. 174.

**Tabela 24.** Uczestnicy zjazdów głównych Związku Powiatów RP w latach 1931 – 1937

Lp.	Zjazd	Delegaci	Powiaty
1.	Warszawa 1931	348	217
2.	Warszawa 1933	220	149
3.	Katowice 1935	176	122
4.	Lwów 1936	218	148
5.	Wilno 1937	154	113

**Źródło:** opracowanie L.Ś. na podstawie danych zawartych na łamach tygodnika „Samorząd” i *Pamiętników Zjazdów...*

**Tabela 25.** Uczestnicy Zjazdów Głównych Związku Powiatów RP w latach 1931 – 1937 według województw

Lp.	Zjazd	Warszawa 1931		Warszawa 1933		Katowice 1935		Lwów 1936		Wilno 1937		
		województwo	delegatów	powiatów	delegatów	powiatów	delegatów	powiatów	delegatów	powiatów	delegatów	powiatów
1.	białostockie		16	9	14	8	8	6	8	5	10	7
2.	kieleckie		27	16	19	12	21	13	21	14	10	8
3.	krakowskie		30	19	15	12	13	7	18	14	10	6
4.	lubelskie		27	16	20	14	19	14	19	13	11	9
5.	lwowskie		35	22	13	10	9	8	24	17	4	4
6.	łódzkie		23	13	15	8	12	7	7	5	11	7
7.	nowogrodzkie		12	7	4	3	2	2	5	4	8	6
8.	poleskie		12	9	11	6	6	4	4	3	9	6
9.	pomorskie		24	16	15	10	12	8	8	6	9	7
10.	poznańskie		44	25	27	20	19	14	26	16	24	15
11.	stanisławowskie		11	11	10	9	4	4	17	11	5	5
12.	śląskie		8	6	7	5	8	5	6	4	7	4
13.	tarnopolskie		13	10	3	3	4	3	15	9	2	2
14.	warszawskie		41	23	29	17	23	16	24	16	18	14
15.	wileńskie		12	7	6	5	6	4	2	2	7	6
16.	wołyńskie		13	8	12	7	10	7	14	9	9	7
	<b>razem</b>		<b>348</b>	<b>217</b>	<b>220</b>	<b>149</b>	<b>176</b>	<b>122</b>	<b>218</b>	<b>148</b>	<b>154</b>	<b>113</b>

**Źródło:** opracowanie L.Ś. na podstawie danych zawartych na łamach tygodnika „Samorząd” i *Pamiętników Zjazdów...*

Wysoka frekwencja w 1931 r. wynikała zapewne z faktu, iż powiatowe związki komunalne mogły jeszcze nie odczuwać skutków kryzysu, co pozwoliło na liczny udział delegatów w obradach. Również nadzieje związane z nową – starą organizacją zachęciły do mnogiego uczestnictwa. Był to przecież pierwszy zjazd główny pod nazwą „Związek

Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej”. Następne dwa zjazdy to kolejne lata kryzysu ekonomicznego. Być może pojawiło się pewne rozczarowanie wynikami zjazdu z 1931 r. oraz zaburzeniem ciągłości poprzez brak zjazdów w latach 1932 i 1934. Zjazd we Lwowie zmienia nieco sytuację. Wzrost liczby uczestników był wynikiem przeprowadzenia obrad w tym samym terminie, w którym odbywały się Targi Wschodnie. Potwierdzeniem tego faktu jest liczny udział przedstawicieli powiatowych związków komunalnych z województw wschodnich: lwowskiego, stanisławowskiego, tarnopolskiego i wołyńskiego. Niewątpliwie miejsce obrad miało istotny wpływ na liczbę delegatów. W Zjazdach, brało udział najwięcej delegatów z województw sąsiadujących z miejscem obrad. Jest to argument przemawiający za finansowym czynnikiem uczestnictwa. Ta zasada nie dotyczyła województwa poznańskiego, którego delegaci, stosunkowo licznie, obsadzali wszystkie zjazdy główne. Można wnioskować, że wynikało to z ogólnego stanu samorządu powiatowego w tej części II Rzeczypospolitej.

Odmianą tendencję możemy zaobserwować w przypadku gości uczestniczących w obradach bez prawa głosu: przedstawicieli władz państwowych, parlamentarzystów, delegatów organizacji gospodarczych i społecznych, centralnych związków samorządowych oraz innych instytucji zarówno o charakterze ogólnopolskim, jak i lokalnym. W 1931 r. w zjeździe uczestniczyło ponad 150 gości<sup>188</sup>. W 1933 r. również około 150<sup>189</sup>. W sprawozdaniu ze zjazdu w Katowicach w 1935 r. podano, że całkowita liczba delegatów wynosiła około 200, co razem z kolejną informacją o około 300 osobach uczestniczących w obradach pozwala określić liczbę gości na około 100<sup>190</sup>. Na podobnym poziomie utrzymała się liczba gości na zjazdach w 1936<sup>191</sup> i 1937 r. W tym ostatnim – zgodnie z danymi ze sprawozdania zjazdowego – uczestniczyło 105 zaproszonych<sup>192</sup>.

---

<sup>188</sup> VIII Zjazd Główny..., „Samorząd” 1931, nr 17, s. 294.

<sup>189</sup> Zjazd Główny Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej, „Samorząd” 1933, nr 21, s. 322.

<sup>190</sup> Ze Związku Powiatów..., „Samorząd” 1935, nr 6, s. 96; Zjazd Główny Związku Powiatów R.P. w Katowicach w dniach 2 i 3 lutego 1935 r., „Samorząd” 1935, nr 7, s. 107.

<sup>191</sup> Na liście obecnych gości znajduje się prawie 70 nazwisk, a kończy się ona słowami „i inni”. Patrz: Protokół obrad Zjazdu Głównego Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej odbytego w dniach 13, 14 i 15 września 1936 r. we Lwowie, „Samorząd” 1936, nr 39, s. 578.

<sup>192</sup> Sprawozdanie z obrad Zjazdu Głównego Związku Powiatów RP odbytego w dniach 3 i 4 października 1937 r. w Wilnie, „Samorząd” 1937, nr 44, s. 682.

## 5.3. Kierunki działalności

### 5.3.1. Ośrodek decyzyjny

Wszystkie sprawozdania z działalności Związku Powiatów RP są skonstruowane w oparciu o treści statutu związku wyznaczające zakres jego aktywności. Zapewnianie samorządowi powiatowemu najodpowiedniejszych prawnych i faktycznych warunków rozwoju, ustalanie opinii członków związku w sprawach ich dotyczących i przedstawianie jej na zewnątrz oraz organizowanie pomocy powiatowym związkom samorządowym w realizacji ich zadań to cele, które związek powiatów miał osiągać.

Organa ZPRP – zjazdy główne, rada, zarząd, prezes i zjazdy wojewódzkie – miały te zamysły urzeczywistniać. Tematyka i przebieg zjazdów głównych zostały omówione powyżej, podobnie jak zmiany kadrowe w naczelnym organie związku, jakim była rada. Jednak to nie zmiany kadrowe były najważniejszym aspektem jej działania. To ona decydowała o najistotniejszych sprawach w związku, począwszy od wypowiedziana się w najważniejszych kwestiach dotyczących samorządu powiatowego poprzez zjazdy główne i wojewódzkie, sprawy statutu, wybór prezesa, kontrolowanie działań zarządu, ustalanie budżetu, a na delegowaniu przedstawicieli do instytucji państwowych i społecznych skończywszy. Rozstrzygnięcia w istotnych dla organizacji sprawach zapadały na posiedzeniach rady. Statutowo rada miała odbywać swoje posiedzenia trzy razy w roku, jednak ten zapis nie zawsze był przestrzegany. W roku sprawozdawczym 1930 – 1931 odbyły się dwa posiedzenia. Pierwsze miało miejsce 21 czerwca 1930 r. w sali Polskiego Banku Komunalnego (PBK) w Warszawie przy pl. Napoleona 7. Członkowie rady, obecni w liczbie 30, wysłuchali sprawozdania zarządu, które zostało przyjęte jednogłośnie. Następnie omawiali wnioski ze zjazdu głównego w lutym 1930 r.<sup>193</sup> dotyczące m.in.: funduszy celowych na pożyczki ulgowe udzielane przez P.Z.U.W. na akcję przeciwpożarową oraz pomocy rewizyjnej dla powiatowych związków komunalnych. Podczas obrad uczestnicy zajmowali się również sprawami organizacyjnymi związku (nowy statut organizacji oraz wybór członków rady i zarządu), co było wynikiem następujących wówczas przekształceń zrzeszenia. Na zakończenie dyskutowali nad projektem ustawy o państwowym funduszu drogowym<sup>194</sup>. Kolejne

---

<sup>193</sup> VII zjazd przedstawicieli powiatowych związków komunalnych, który odbył się w dniach 23 i 24 lutego 1930 r.

<sup>194</sup> *Sprawozdanie z posiedzenia Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego*, „Samorząd” 1930, nr 27, s. 497 – 503.

posiedzenie rady związku odbyło się 9 marca 1931 r., również w budynku PBK. Uczestniczyło w nim 32 członków rady obradujących pod przewodnictwem prezesa J. Beka i wiceprezesa M.Z. Jaroszyńskiego. W porządku obrad znalazły się sprawozdania z działalności i budżetowe, postulaty zarządu dotyczące budżetu na kolejny rok oraz zjazdu głównego. Wnioski związane ze sprawami organizacyjnymi zostały przez zebranych przyjęte jednogłośnie. Obok zagadnień organizacyjnych przedmiotem obrad miały być również projekty aktów prawnych: tzw. „małej ustawy samorządowej”, ustawy o koncesjonowaniu przedsiębiorstw autobusowych, nowelizacji ustawy drogowej oraz nowelizacji ustawy o komunalnych kasach oszczędnościowych. Ostatecznie rada zajęła się nowelizacjami ustawy o komunalnych kasach oszczędnościowych i ustawy drogowej. Ze względu na brak czasu nie dyskutowano na temat ustawy o koncesjonowaniu przedsiębiorstw autobusowych, natomiast projekt „małej ustawy samorządowej” nie został jeszcze wówczas przygotowany przez MSW<sup>195</sup>.

Również w kolejnym okresie sprawozdawczym, wydłużonym ze względu na brak zjazdu głównego, obejmującym okres kwiecień 1931 – maj 1933 r. nie został zachowany statutowy wymóg trzech zebrań rady związku rocznie. We wzmiankowanym okresie odbyły się jedynie trzy posiedzenia rady: 20 czerwca 1931 r., 13 – 14 lutego 1932 r. i 12 marca 1933 r.<sup>196</sup> W pierwszym z wymienionych uczestniczyło 31 z 47 członków rady<sup>197</sup>. Obradom przewodniczyli prezes J. Bek i wiceprezes W. Gajewski. Przedmiotem obrad, poza sprawami organizacyjnymi<sup>198</sup>, były wnioski przekazane przez zjazd główny oraz „mała ustawa samorządowa”. Wnioski zostały oddane do dokładnego opracowania przez zarząd. Natomiast zebrani zajęli się szerzej sprawą tzw. małej ustawy samorządowej. Jak napisała Anna Rychły-Mierzwa: „(...) wszystkie istotne siły na polskiej scenie politycznej, środowiska akademickie i samorządowe zgodne były co do konieczności zmiany istniejącego stanu rzeczy w umocowaniu prawnym działalności polskiego samorządu terytorialnego”<sup>199</sup>. Jednak kluczową kwestią w tym zakresie podczas prac „w Sejmie były z górą przez 3 lata nie tyle zasadnicze problemy ustroju

---

<sup>195</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 12, s. 206 – 213.

<sup>196</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 278.

<sup>197</sup> *Posiedzenie Rady Związku Powiatów Rzplitej z dn. 20 czerwca 1931 r.*, „Samorząd Terytorialny” 1931, z. 1 i 2, s. 225 i nast.

<sup>198</sup> Sprawozdania z działalności związku, tygodnika „Samorząd”; budżet na rok 1931 – 1932, interpretacja § 8 i § 9 statutu oraz wybory do rady.

<sup>199</sup> A. Rychły-Mierzwa, *Reforma polskiego samorządu terytorialnego. Debata na łamach prasy samorządowej w przeddzień uchwalenia tzw. ustawy scaleniowej (1930 – 1933)*, „Politeja” 2004, nr 2, s. 39.

samorządu, ile raczej taktyczno-metodyczne pytanie – wielka czy mała ustawa”<sup>200</sup>. Zagadnienie małej ustawy samorządowej zreferował M.Z. Jaroszyński, który zasugerował, aby ustawa rozwiązała najistotniejsze problemy, za które uznał: ujednoczenie ustroju gminy wiejskiej poprzez wprowadzenie gminy zbiorowej, zniesienie zgromadzeń gminnych w b. Kongresówce i uregulowanie sukcesji po tych organach oraz rozciągnięcie na Małopolskę dekretów dla województw centralnych i wschodnich wprowadzających samorząd powiatowy. Nad referatem wywiązała się dyskusja, nie wszyscy członkowie rady zgadzali się bowiem z głównymi tezami referenta, przy czym brak zgody odnosił się do różnych punktów jego wystąpienia. Ostatecznie dyskusja na ten temat nie została zamknięta przed końcem posiedzenia. Zakończenie obrad nie pozwoliło również na zaprezentowanie sprawozdania redaktora naczelnego tygodnika „Samorząd”<sup>201</sup>.

Dyskusja na temat projektu ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego była kontynuowana na kolejnym posiedzeniu rady związku, które miało miejsce w dniach 13 – 14 lutego 1932 r. W obradach, którym przewodniczyli M.Z. Jaroszyński oraz E. Dunin-Markiewicz i W. Gajewski, uczestniczyło 36 członków rady oraz podsekretarz stanu w MSW – W. Korsak (na otwarciu), i wicemarszałek sejmiku – dr K. Polakiewicz (w trakcie dyskusji nad projektem ustawy samorządowej). Ponieważ było to pierwsze posiedzenie po śmierci prezesa J. Beka, pierwszym punktem porządku obrad był wybór nowego prezesa związku – został nim M.Z. Jaroszyński. Wśród innych kwestii organizacyjnych znalazły się wybory do komisji rewizyjnej, sprawozdania z działalności organizacji i rachunkowe oraz wnioski zarządu w sprawach budżetu na rok 1932 – 1933, zjazdu głównego i statutu<sup>202</sup>. Sprawy pozaorganizacyjne były reprezentowane przez postulaty związku dotyczące uzdrowienia gospodarki związków komunalnych oraz opinię rady do projektu ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. To ostatnie zagadnienie zdominowało pierwszy dzień obrad posiedzenia. Członkowie rady dyskutowali nad 16 tezami przygotowanymi przez M.Z. Jaroszyńskiego, z których część została przyjęta w formie zaproponowanej przez autora, do części zaś wniesiono poprawki członków rady<sup>203</sup>. W drugim dniu obrad zebrani zajęli się postulatami związku w sprawie uzdrowienia gospodarki związków

---

<sup>200</sup> M. Jaroszyński, *Mała ustawa samorządowa na warsztacie sejmowym*, „Samorząd” 1930, nr 5, s. 70.

<sup>201</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 27, s. 474 – 478.

<sup>202</sup> Wnioski w sprawie statutowej dotyczyły procedury rozwiązania związku i majątku po rozwiązaniu pozostałego.

<sup>203</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 9, s. 148 – 154.

komunalnych. To zagadnienie przedstawił W. Gajewski w referacie, w którym można wyodrębnić pięć obszarów: zwiększenie źródeł dochodów, ograniczenie obowiązków ustawowych, uregulowanie egzekucji na majątku związków komunalnych celem zabezpieczenia możliwości wykonywania ich istotnych funkcji, środki zabezpieczające przed ponownym zadłużeniem oraz likwidację długów krótkoterminowych. Wystąpienie to wywołało żywą dyskusję z licznym udziałem mówców, którzy wnieśli szereg poprawek<sup>204</sup>.

Ostatnie posiedzenie rady związku, które odbyło się w omawianym okresie sprawozdawczym, miało miejsce w Warszawie 12 marca 1933 r. Wzięło w nim udział 25 członków rady, którzy obradowali pod przewodnictwem prezesa M.Z. Jaroszyńskiego oraz wiceprezesa E. Dunin-Markiewicza. W porządku obrad, poza sprawami organizacyjnymi, takimi jak wybór komisji rewizyjnej, sprawozdanie z działalności zarządu za okres luty 1932 – marzec 1933, sprawozdanie rachunkowe 1931 – 1932, sprawozdanie rachunkowe z organizacji pawilonu samorządowego na P.W.K. oraz wnioski zarządu, znalazło się również zagadnienie dotyczące aktualnej polityki powiatowych związków komunalnych w zakresie polityki społecznej. Referat programowy w tej sprawie wygłosił F. Branny, który przestrzegał przed niewłaściwym stosowaniem istniejących aktów legislacyjnych. Zebrani w dyskusji zgodzili się ze stanowiskiem referenta i zwrócili uwagę na nadmierne rozbudowanie ustawodawstwa socjalnego<sup>205</sup>.

Zgodnie z § 20 statutu związek corocznie przedkładał sprawozdanie ze swojej działalności Ministrowi Spraw Wewnętrznych. W świetle takiego sprawozdania za okres od 1 kwietnia 1933 do 30 marca 1934 r. możemy się dowiedzieć, że w omawianym okresie rada związku odbyła dwa posiedzenia. Pierwsze miało miejsce 7 maja 1933 r., a więc tuż po zakończeniu Zjazdu Głównego ZPRP, i dotyczyło wyłącznie spraw organizacyjnych. Rada przyjęła sprawozdanie rachunkowe za rok 1932 – 1933; odbyły się również wybory uzupełniające do rady i zarządu związku. Brakuje jednak bardziej szczegółowych informacji o frekwencji i ewentualnych uczestnikach spoza składu rady. W tygodniku „Samorząd” nie ukazał się protokół z posiedzenia, a wyłącznie krótka informacja<sup>206</sup>.

---

<sup>204</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 10, s. 169 – 174.

<sup>205</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 12, s. 182 – 185.

<sup>206</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 20, s. 314.

Drugie posiedzenie rady związku odbyło się w dniu 2 lutego 1934 r. Wzięło w nim udział 28 członków rady. Obrady zdominowały sprawy organizacyjne i sprawozdawcze. Omówiono bowiem sprawozdanie z działalności zarządu za okres od maja 1933 do lutego 1934 r., preliminarz budżetowy na rok 1934 – 1935 oraz sprawę zwołania zjazdu głównego, a także wprowadzono redakcyjne zmiany do statutu związku. Te ostatnie wynikały z wejścia w życie ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego z dnia 23 marca 1933 r. Problematyki samorządowej dotyczył referat wygłoszony przez F. Grełę o zamierzonej reformie finansów komunalnych. W trakcie dyskusji został przyjęty wniosek, aby zezwolić samorządom na określanie wysokości obciążeń w zależności od potrzeb oraz uzależnić przeprowadzenie reformy skarbowości komunalnej od reformy państwowego podatku gruntowego. Rada wypowiedziała się również za utrzymaniem systemu danin samoistnych<sup>207</sup>. Podczas posiedzenia wpłynął, nie był bowiem przewidziany porządkiem obrad, wniosek S. Leopolda o treści: „Do Pana Marszałka Sejmu R.P. Rada Związku Powiatów R.P. z radością wita nowy okres w dziejach Polski Odrodzonej, zapoczątkowany uchwaleniem przez Sejm Ustawy Konstytucyjnej, która oparta na własnych narodowych doświadczeniach, kładzie mocne podwaliny dalszego krzepnięcia potęgi Państwa, i ze swej strony zapewnia, że dołoży wszelkich sił w pracy dla dobra Rzeczypospolitej”. Został on przyjęty przez aklamację w formie uchwały<sup>208</sup> i był wyraźnym świadectwem wpływu środowisk sanacyjnych na działalność centralnej organizacji samorządu powiatowego.

Do następnego zjazdu głównego, który miał miejsce w lutym 1935 r. w Katowicach, odbyło się jeszcze jedno posiedzenie rady związku. Obrady w dniu 19 stycznia 1935 r. były poświęcone świadczeniom w naturze. Referat o szarwarku przedstawił F. Greła. Sprawy sprawozdawcze i organizacyjne wiązały się z przygotowaniem do zjazdu głównego (przebieg i regulamin obrad), sprawozdaniami z działalności zarządu i rachunkowym, wyborem komisji rewizyjnej oraz preliminarza budżetowego na rok 1935 – 1936. Przedstawione sprawozdania, podobnie jak budżet, zostały przyjęte w wersjach przedstawionych przez zarząd. W tym posiedzeniu uczestniczyło 28 członków rady<sup>209</sup>.

---

<sup>207</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1934, nr 6, s. 83 – 88.

<sup>208</sup> Wniosek ten był odpowiedzią na okoliczności uchwalenia 26 stycznia 1934 r. projektu Konstytucji, która została podpisana przez prezydenta Ignacego Mościckiego w dniu 23 kwietnia 1935 r. i nazywana jest konstytucją kwietniową; tamże, s. 8; J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia państwa i prawa polskiego*, Warszawa 1979, s. 508.

<sup>209</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 4, s. 58 – 63.



W kolejnym okresie sprawozdawczym, czyli od kwietnia 1935 do marca 1936 r. (dotyczy sprawozdania, które było przedkładane w MSW), nie odbyło się żadne posiedzenie rady, natomiast do końca marca 1937 r. obradowała ona czterokrotnie: trzy razy w 1936 i raz w 1937 r.

22 maja 1936 r. odbyło się posiedzenie, w którym wzięło udział 32 z 46 członków rady związku. W części sprawozdawczo-organizacyjnej zebrani wysłuchali i przyjęli sprawozdanie z działalności zarządu, wybrali komisję rewizyjną oraz podjęli uchwały o przeprowadzeniu zjazdu głównego i przystąpieniu ZPRP do Związku Rewizyjnego Samorządu Terytorialnego<sup>210</sup>. Zasadniczym przedmiotem obrad była sytuacja finansowa powiatowych związków komunalnych. W wyniku poprzedzonej referatem na ten temat dyskusji rada związku uchwaliła szereg rezolucji dotyczących m.in. przywrócenia związkom samorządowym egzekucji we własnym zakresie, odciążenia gmin od nadmiaru czynności zleconych, przeprowadzenia klasyfikacji gruntów na potrzeby podatku gruntowego czy zdjęcia z gmin obowiązku wypłacania dodatków mieszkaniowych dla nauczycieli<sup>211</sup>. Kolejne posiedzenie rady miało miejsce 25 czerwca tego samego roku. Uczestniczyło w nim 26 członków, którzy obradowali pod przewodnictwem prezesa M.Z. Jaroszyńskiego. Przedmiotem spotkania był projekt rozporządzenia o gromadach. Rada skrytykowała nadmierny formalizm projektu, proponując ograniczenie rozporządzenia wyłącznie do sprawy zarządzania majątkiem gromadzkim. Obok dyskusji nad projektem rozporządzenia nie zabrakło stałych punktów porządku obrad, jakimi były sprawy organizacyjne i sprawozdawcze – kwestia zwołania i tematyki zjazdu głównego, sprawozdań i absolutorium dla zarządu. W kwestiach organizacyjnych rada podjęła decyzję o udziale związku w Wystawie Turystyczno-Uzdrowiskowej<sup>212</sup>. Ostatnie posiedzenie rady w 1936 r. odbyło się 15 września – tuż po zakończeniu zjazdu głównego. Dominowały na nim, jak zwykle w takich okolicznościach, sprawy organizacyjne związane z wyborem kooptowanych członków rady oraz zarządu<sup>213</sup>. 18 marca 1937 r. miała miejsce sesja rady poświęcona sprawom organizacji zdrowia publicznego na wsi. Referentem był F. Branny. Tezy z wystąpienia dały podstawę do

---

<sup>210</sup> Powołany na mocy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 24 kwietnia 1935 r. Jego zadaniem było sprawowanie kontroli nad finansową i gospodarczą działalnością związków samorządowych i międzykomunalnych oraz ich zakładów i przedsiębiorstw, a także prowadzenie w tym zakresie działalności instruktażowej. Patrz: *Kalendarz Samorządowy na 1936 r.*, s. 208.

<sup>211</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 22, s. 335 – 336.

<sup>212</sup> Ponadto rada związku wyraziła zaniepokojenie brakiem prenumeraty tygodnika „Samorząd” w jednym z powiatów woj. łódzkiego. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 27, s. 412.

<sup>213</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 26, s. 405.

dalszych prac w tym względzie. Rada uchwaliła konieczność: dążeń do zapewnienia powszechnej opieki zdrowotnej, wyposażenia organów służby zdrowia w pewne środki przymusowe, skonsolidowania akcji w zakresie opieki zdrowotnej, dostosowania ustawodawstwa oraz podjęcia, poza działaniami długofalowymi, działań doraźnych w tym obszarze. Innymi aktualnymi wówczas tematami poruszonymi podczas obrad była sprawa gromady, a także prac inwestycyjnych w samorządzie. Zebrani powrócili do nierozwiązanego problemu gromady, zwracając uwagę na jej rolę jako podstawowego instrumentu pozwalającego na podniesienie poziomu kulturowego i gospodarczego wsi. W związku z podjętym przez państwo planem inwestycyjnym rada wyraziła obawy dotyczące inwestycji samorządowych. Wynikały one z doświadczeń dotychczasowej aktywności samorządów na tym polu, które doprowadziły je do poważnych kłopotów finansowych. Ze spraw organizacyjnych rada uchwaliła budżet związku i tygodnika „Samorząd” na rok 1938 – 1939<sup>214</sup>.

Pomiędzy kwietniem 1937 a marcem 1938 r. rada związku odbyła aż sześć posiedzeń<sup>215</sup>. Pierwsze z nich miało miejsce 14 kwietnia 1937 r., kolejne zaś 30 czerwca<sup>216</sup> tego samego roku<sup>217</sup>. Rada zajęła się wówczas sprawami polityki oświatowej i zagadnieniami drogowymi. W tej pierwszej kwestii został wysunięty postulat przejęcia przez państwo i samorząd, a więc – jak to określano – czynnik publiczny, całości zagadnień oświatowo-kulturalnych. Członkowie rady wystąpili z postulatem o nieograniczanie środków finansowych na cele drogowe oraz zrewidowanie koncepcji podziału środków pod kątem przeznaczania ich w pierwszej kolejności na konserwację i utrzymanie istniejących dróg, a dopiero potem na budowę nowych. Rada wyraziła swoje poparcie dla prezesa M.Z. Jaroszyńskiego wobec ataków, jakie pojawiły się pod jego adresem. Reakcja rady była wynikiem artykułów prasowych zamieszczonych na łamach dziennika „Robotnik” w maju 1937 r., w których anonimowy autor odniósł się do połączenia przez M.Z. Jaroszyńskiego funkcji prezesa Związku Rewizyjnego Samorządu Terytorialnego, prezesa ZPRP i prezesa Centralnej Komisji Oszczędnościowo-Oddłużeniowej. Zwrócił on uwagę na konflikty wynikające z takiej sytuacji. Tak pisze o najważniejszym z nich:

---

<sup>214</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 13, s. 201.

<sup>215</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 532.

<sup>216</sup> W sprawozdaniu przesłanym do MSW jest podana data 4 czerwca; tamże.

<sup>217</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 27, s. 432.

„(...) wytworzyła się sytuacja, tylko w obecnych czasach możliwa. P. Jaroszyński w stosunku do powiatowych związków samorządowych, zrzeszonych w kierowanym przez siebie dobrowolnym Związku (stoimy na gruncie formalnym), występuje w charakterze urzędowym jako prezes Związku Rewizyjnego, a jako prezes Centralnej Komisji Oszczędnościowo-Oddłużeniowej w dużym stopniu decyduje w sprawie ich oddłużenia”.

Autorowi nie chodziło wyłącznie o brak możliwości rzetelnego wypełniania obowiązków przez M.Z. Jaroszyńskiego, ale również o jego wpływ na utratę niezależności przez Związek Powiatów RP i jakość pracy tej organizacji. W artykule znalazła się ocena działań związku, jak również samego M.Z. Jaroszyńskiego:

„W obecnym zaś stanie rzeczy wręcz niemożliwa jest poważniejsza rola pod tym względem tej dobrowolnej organizacji, ongiś ruchliwej, dziś raczej niemej, skoro w publikacjach p. Jaroszyńskiego, trudno jest dopatrzeć się jakiegś linii przekonań, jakiegoś zdecydowanego stanowiska i wyraźnej opinii, zapewne zagubionej w pośpiechu za koniunkturą polityczną. Pozbawienie poważnej instytucji społecznej, jaką z natury rzeczy jest Związek Powiatów w jego działalności najistotniejszej cechy, niezależności opinii w zagadnieniach dotyczących samorządu nie jest chyba bagatelką w należycie pojętym życiu zorganizowanego społeczeństwa”.

Podjęty został również wątek personalny – odejście ze stanowiska dyrektora związku Franciszka Brannego i powołanie w to miejsce Franciszka Greli, urlopowanego urzędnika Związku Rewizyjnego, co w opinii autora artykułu było kolejnym dowodem na ograniczanie roli ZPRP<sup>218</sup>. Odpowiedź M.Z. Jaroszyńskiego na łamach „Gazety Polskiej” nr 132 z 1937 r. wywołała reakcję redakcji „Robotnika” w postaci artykułu pt. *P. Jaroszyński się gniewa*. Autor tego artykułu stwierdził, że „(...) sedno, zarówno notatki z 10 maja r. b. jak i odpowiedzi »Gazecie Polskiej« tkwi raczej gdzie indziej. Chodzi o oświetlenie roli p. Jaroszyńskiego, jako jedyne w Polsce arbitra w sprawach samorządu, jakim chce być”<sup>219</sup>.

W zakresie spraw organizacyjno-sprawozdawczych zebrani zatwierdzili sprawozdanie rachunkowe, wyznaczyli datę i miejsce zjazdu głównego oraz podziękowali za pracę F. Brannemu, który zrezygnował z funkcji dyrektora związku i redaktora „Samorządu”<sup>220</sup>.

<sup>218</sup> *Zmiana kierownictwa związku powiatów*, „Robotnik” 1937, nr 137, s. 2.

<sup>219</sup> *P. Jaroszyński się gniewa*, „Robotnik” 1937, nr 196, s. 5.

<sup>220</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 27, s. 432.

W 1937 r. odbyły się jeszcze dwa posiedzenia rady związku: 2 października i 5 listopada<sup>221</sup>. W listopadowej sesji wzięło udział 31 z 43 członków rady. Zebrani zajmowali się projektami ustaw z zakresu ochrony zdrowia i w wyniku dyskusji podjęli uchwałę, która określiła podniesienie stanu zdrowia ludności jako sprawę najwyższej wagi, wymagającą zajęcia się nią w sposób całościowy, jednak przy zachowaniu daleko idącej decentralizacji. Rada powołała również komisje mające na celu opracowanie wniosków w zakresie organizacji służby zdrowia na wsi oraz tych zgłoszonych na zjeździe wileńskim, dotyczących spraw oświatowych. Rada zajmowała się również aktualnymi sprawami finansowymi samorządu ziemskiego i kwestiami organizacyjnymi<sup>222</sup>.

Kolejne posiedzenia rady odbyły się już w 1938 r., kolejno 19 stycznia, 22 marca, 20 maja, 18 października i 7 grudnia. Natomiast w 1939 r. członkowie rady obradowali 10 stycznia oraz, najprawdopodobniej po raz ostatni, w dniach 19 i 20 czerwca 1939 r. W tym okresie rada zajmowała się aktualnymi sprawami dotyczącymi powiatowych związków komunalnych oraz kwestiami organizacyjno-finansowymi związku. Na przykład posiedzenie z 20 maja 1938 r. odbyło się w Katowicach i było połączone ze zjazdem delegatów Sekcji Śląskiej Związku Powiatów. Uczestniczyło w nim 31 członków rady oraz zaproszeni goście. Wśród tych ostatnich znaleźli się wicewojewoda śląski – Tadeusz Saloni, Marszałek Sejmu Śląskiego – Karol Grzesik, oraz Adam Kocur – prezydent Katowic i jednocześnie reprezentant Związku Gmin woj. śląskiego. Poza częścią sprawozdawczo-organizacyjną uczestnicy zapoznali się z referatami dotyczącymi zarówno spraw samorządu na poziomie ogólnopolskim (te zagadnienia omawiał w referacie M.Z. Jaroszyński), jak i regionalnych problemów województwa śląskiego. Jan Ligon przedstawił referat pt. *Rozbudowa dróg i zastosowanie szarwarku na drogach gminnych woj. śląskiego*, natomiast Bartłomiej Płonka omówił projekt śląskiej ustawy o opiece zdrowotnej<sup>223</sup>. O posiedzeniu z października 1938 r. wspomina powyżej w związku z depeszą poparcia władz państwa po przyłączeniu Śląska Zaolziańskiego, zmianami kadrowymi w składzie rady oraz sprawą zwołania zjazdu głównego w 1938 r.<sup>224</sup> Zebrani powzięli również uchwałę wynikającą z referatu Jana Siwca pt. *Organizacja rolnictwa a samorząd terytorialny*. W uchwale stwierdzono konieczność intensywniejszej działalności samorządu na rzecz

---

<sup>221</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 47, s. 743.

<sup>222</sup> Tamże, s. 743 – 744.

<sup>223</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 22, s. 365 – 366.

<sup>224</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 43, s. 689.

podnoszenia kultury i oświaty na wsi, m.in. poprzez tworzenie planów działań na tym polu, akcję organizowania ludności wiejskiej, tworzenie funduszy stypendialnych, zapewnienie odpowiedniej ilości personelu instruktorskiego oraz stworzenie odpowiednich ram finansowo-prawnych dla samorządu powiatowego i gminnego<sup>225</sup>.

Ostatnie, ustalone na podstawie dostępnych danych, posiedzenie rady związku odbyło się w dniach 19 – 20 czerwca 1939 r. Wzięło w nim udział 33 członków. Poza sprawami organizacyjnymi, które również były przedstawione powyżej, oraz stałymi punktami obrad, obejmującymi zagadnienia sprawozdawczo-finansowe, zebrani wysłuchali referatu W. Dulinicza. Dotyczył on Kodeksu Pracy w samorządzie. Rada zgodziła się z tezami referatu, zwróciła jednak uwagę na konieczność wprowadzenia poprawek we wniesionym do sejmu projekcie ustawy. Zebrani podkreślili w uchwale konieczność udziału związku w pracach nad tym projektem w celu jak najlepszego uwzględnienia interesów związków i pracowników samorządowych<sup>226</sup>.

W latach 1930 – 1939, a więc w okresie funkcjonowania ZPRP, rada zbierała się 23 razy, jednak jej posiedzenia nie odbywały się regularnie.

**Tabela 26.** Liczba posiedzeń Rady Związku Powiatów RP według lat kalendarzowych

Rok	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939
Liczba posiedzeń	1	2	1	2	1	1	3	5	5	2

**Źródło:** opracowanie L.Ś. na podstawie danych zawartych na łamach tygodnika „Samorząd” i *Pamiętników Zjazdów...*

W pierwszej połowie lat 30. jej posiedzenia miały miejsce raz bądź dwa razy do roku, co było niezgodne ze statutem organizacji. Dopiero od 1936 r. liczba zebrań znacząco wzrosła, lecz ze sprawozdań wynika, że tematyka posiedzeń była zdominowana przez kwestie organizacyjno-finansowe. Zwraca również uwagę sposób przedstawiania tych posiedzeń. Od 1935 r. sprawozdania z obrad rady związku ograniczały się do krótkich notek. Zaprzestano publikowania list obecnych członków rady, a w niektórych relacjach brakowało nawet liczby uczestników posiedzenia. Na łamach tygodnika „Samorząd” informowano wyłącznie o powziętych uchwałach, nie relacjonując przebiegu dyskusji. Podczas zebrań rady, poza sprawami samorządowymi, pojawiały się odniesienia do wydarzeń z zakresu polityki zagranicznej. Trzeba jednak stwierdzić, że zdecydowanie dominowała problematyka samorządowa. Do 1933 r. wiodącym tematem był tzw. mała

<sup>225</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 44, s. 707 – 708.

<sup>226</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 26, s. 429.

ustawa samorządowa, później przeważały zagadnienia związane z problematyką wsi, drogownictwa i oświaty. Dopiero w 1939 r. na posiedzeniu rady związku pojawił się problem spraw pracowniczych w samorządzie terytorialnym. Według dostępnych danych w posiedzeniach rady brało średnio udział około 30 członków tego organu, co daje ok. 60% jej składu. Ta liczba bez trudu wypełniała statutowe zapisy o kworum wynoszącym  $\frac{1}{3}$  składu. Do 1938 r. posiedzenia rady odbywały się pod przewodnictwem prezesa związku, początkowo J. Beka, a po jego śmierci M.Z. Jaroszyńskiego. Po przejściu tego ostatniego do pracy w MSW obradom zwykle przewodniczył J. Siwiec. Jedyne w wyjątkowych przypadkach w obradach uczestniczyli goście. Tak było w przypadku posiedzenia rady dotyczącego małej ustawy samorządowej czy posiedzenia, które odbyło się poza siedzibą związku w Katowicach.

Paragraf 10 Statutu Związku Powiatów RP mówił, że: „w przypadkach nie cierpiących zwłoki, tudzież w wypadkach osobnego upoważnienia przez Radę, Zarząd wypowiadał się w zastępstwie rady w imieniu związku w sprawach, dotyczących aktualnych spraw samorządu oraz deleguje przedstawicieli związku w stałych instytucjach samorządowych”<sup>227</sup>. Te zapisy czyniły z zarządu drugi pod względem ważności organ związku. Ponadto do kompetencji zarządu należało również przygotowanie problematyki na posiedzenia rady i zjazdów wojewódzkich, nadzorowanie bieżących spraw związku, a także jego sprawy kadrowe<sup>228</sup>. Zgodnie ze statutem zarząd miał się zbierać przynajmniej sześć razy w roku. W pierwszym okresie sprawozdawczym – od czerwca 1930 do kwietnia 1931 r. – odbyło się sześć posiedzeń zarządu. W ich trakcie zajmowano się m.in.: powołaniem, wspólnie ze Związkiem Miast Polskich, Samorządowej Komisji Zdrowia Publicznego, sprawą niewłaściwej klasyfikacji przez urzędy skarbowe wpływów z podatku gruntowego czy nawiązaniem współpracy z organizacjami młodzieżowymi w zakresie szerzenia wiedzy samorządowej. Podczas obrad zarząd zajmował się również sprawami organizacyjnymi związku<sup>229</sup>. W kolejnym okresie sprawozdawczym<sup>230</sup> – wydłużonym ze względu na fakt, że zjazd główny w 1932 r. się nie odbył – zarząd organizacji obradował dziesięć razy. Podczas zebrań omawiane były kwestie związane z małą ustawą samorządową, projektami rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich chorych czy

---

<sup>227</sup> Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 627.

<sup>228</sup> Tamże.

<sup>229</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1930, nr 39, s. 698.

<sup>230</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów R.P. za czas od 12.4.1931 do 6.5.1933 r.*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 278.

ustawą o powszechnym obywatelskim podatku komunalnym<sup>231</sup>. Na przykład zebranie zarządu 19 września 1932 r. zostało zdominowane przez zagadnienia związane z Komunalnymi Kasami Oszczędności<sup>232</sup>. Podczas obrad w dniu 12 grudnia tego samego roku skupiono się głównie na reorganizacji Izb Rolniczych<sup>233</sup>, zaś 21 lutego 1933 r. na pracach parlamentu nad tzw. ustawą scaleniową o ubezpieczeniach społecznych<sup>234</sup>. Każdorazowo zarząd związku omawiał i podejmował decyzje w zakresie spraw organizacyjnych. W okresie od kwietnia 1933 do marca 1934 r. odbyły cztery posiedzenia: 8 czerwca, 10 października, 11 grudnia 1933 oraz 1 lutego 1934 r. Kolejne zebrania zarządu miały miejsce: 24 maja, 2 października i 5 grudnia 1934 r. i jedno w 1935 r. – 18 stycznia<sup>235</sup>. W ich trakcie zarząd zajmował się przede wszystkim wykonaniem uchwał zjazdu głównego związanych z Funduszem Pracy oraz sprawami szkolnymi<sup>236</sup>. W obszarze aktywności zarządu znalazły się również sprawy drogowe i finansów komunalnych<sup>237</sup>, a także kwestia rozporządzenia wykonawczego o gromadach<sup>238</sup>. W następnym okresie sprawozdawczym posiedzenia zarządu miały miejsce 7 maja, 1 lipca, 15 listopada 1935 oraz 30 stycznia i 3 marca 1936 r.<sup>239</sup> Pierwsze zebranie zarządu w tym okresie zostało zdominowane przez zagadnienie ruchu letniskowego i turystycznego, a także udział samorządów powiatowych w promocji oraz organizacji tego ruchu<sup>240</sup>. Na kolejnym członkowie zarządu zajęli się „sprawą właściwej i celowej formy uczczenia przez samorząd powiatowy pamięci Marszałka Józefa Piłsudskiego”. Zebrani uznali konieczność zastosowania się do wytycznych Naczelnego Komitetu Uczczenia Pamięci Marszałka J. Piłsudskiego. Sprawy merytoryczne posiedzenia ograniczyły się do spraw Wystawy Drogowej<sup>241</sup>. Podczas listopadowego posiedzenia zebrani obradowali nad problemami związanymi z finansami samorządu terytorialnego ze szczególnym uwzględnieniem przywrócenia równowagi budżetowej powiatowych związków komunalnych oraz zmniejszenia świadczeń ludności wiejskiej<sup>242</sup>. Ponadto w omawianym okresie zarząd zajmował się również projektem ustawy

---

<sup>231</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 27, s. 441.

<sup>232</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 39, s. 605.

<sup>233</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 51, s. 797 – 798.

<sup>234</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 10, s. 151.

<sup>235</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 75.

<sup>236</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 25, s. 389.

<sup>237</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1934, nr 27, s. 415 – 416.

<sup>238</sup> *Sprawy bieżące*, „Samorząd” 1934, nr 41, s. 612 – 613.

<sup>239</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 29, s. 435.

<sup>240</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 20, s. 331.

<sup>241</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 27.

<sup>242</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 47, s. 728.

o kosztach leczenia i opieki społecznej<sup>243</sup> i sprawami organizacyjnymi. W roku sprawozdawczym 1936 – 1937 odbyło się sześć posiedzeń zarządu: 22 maja, 24 czerwca, 12 września, 14 listopada, 10 grudnia 1936 oraz 5 marca 1937 r.<sup>244</sup> Na spotkaniu z 22 maja członkowie zarządu przygotowali na posiedzenie rady związku wnioski dotyczące m.in.: stawek dodatku do podatku gruntowego, zmiany systemu egzekucji danin oraz uelastycznienia stawek opłat drogowych<sup>245</sup>. W dniu 24 czerwca zarząd wysłuchał referatów dotyczących bezrobocia na wsi oraz sytuacji finansowej powiatowych związków komunalnych. Ponadto uchwalił wniosek o obniżeniu składki członkowskiej do 5 złp. od 1000 mieszkańców<sup>246</sup>. Na posiedzeniach z końca 1936 r. dominowały sprawy finansów komunalnych<sup>247</sup>; omawiano zwłaszcza skutki regresji w państwowym podatku gruntowym w województwach wschodnich<sup>248</sup>. Sprawozdanie za okres kwiecień 1937 – marzec 1938 r. wykazało sześć posiedzeń zarządu: 14 kwietnia, 4 października, 4 listopada 1937 oraz dwa w 1938 r. – 19 stycznia i 22 marca<sup>249</sup>. W tym okresie sprawozdawczym zarząd zajmował się sprawami reformy finansów komunalnych, K.K.O. i kredytu komunalnego, zdrowia publicznego i opieki społecznej<sup>250</sup>. Ostatnie sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej opublikowane na łamach tygodnika „Samorząd”, które objęło okres od 1 kwietnia 1938 do 31 marca 1939 r., podało liczbę siedmiu odbytych posiedzeń zarządu. Miały one miejsce: 12 kwietnia, 19 maja, 15 czerwca, 21 września, 29 listopada i 22 grudnia 1938 oraz 24 lutego 1939 r.<sup>251</sup> W ich trakcie – poza sprawami wewnątrzorganizacyjnymi<sup>252</sup> – zarząd zajmował się m.in. projektami ustawodawczymi dotyczącymi samorządu, w tym reformą finansów komunalnych<sup>253</sup>, organizacją rolnictwa, przepisami wyborczymi itd.<sup>254</sup>

Ogółem w okresie funkcjonowania Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej, a więc w latach 1930 – 1939, zarząd tej organizacji obradował prawie 50 razy<sup>255</sup>.

---

<sup>243</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 10, s. 145 – 146.

<sup>244</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 26, s. 405.

<sup>245</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 22, s. 335.

<sup>246</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 27, s. 412.

<sup>247</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 47, s. 716.

<sup>248</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 50, s. 765.

<sup>249</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 532.

<sup>250</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 13, s. 204.

<sup>251</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 487.

<sup>252</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 39, s. 623.

<sup>253</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 25, s. 424.

<sup>254</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 487 – 491.

<sup>255</sup> Do końca ostatniego okresu sprawozdawczego – 48, brakuje jednak danych za czas od kwietnia do sierpnia 1939 r.



Początkowo posiedzenia odbywały się nieregularnie, od roku sprawozdawczego 1933 – 1934 każdorazowo miały miejsce przynajmniej cztery spotkania rocznie. Przypadały one zazwyczaj na okres jesienno-zimowo-wiosenny, nie odbywały się natomiast w miesiącach letnich (ze względu na czas urlopów). W posiedzeniach zwykle brało udział przynajmniej 9 – 10 członków zarządu. Zajmowali się oni sprawami całego samorządu terytorialnego, a nie ograniczali się do problematyki samorządu powiatowego. W początkach omawianego okresu dominującym tematem był projekt ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego, natomiast w drugiej połowie lat 30. tę rolę przejęła sprawa finansów komunalnych. Problematyka obrad wynikała z aktualnych potrzeb samorządu terytorialnego. Kwestie organizacyjne dotyczyły przede wszystkim przygotowań do zjazdów głównych i wojewódzkich oraz tych związanych z posiedzeniami rady związku. Zdarzały się również wyjątkowe sytuacje. Zarząd oddał cześć zmarłemu w 1931 r. prezesowi J. Bekowi, a na posiedzeniu w dniu 8 czerwca 1933 r. podjął decyzję o przyznaniu jednorazowej zapomogi wdowie po zmarłym 10 maja tego roku Włodzimierzu Wakarze<sup>256</sup>. Natomiast części posiedzenia w dniu 22 marca 1938 r. został nadany uroczysty charakter w związku z pożegnaniem odchodzącego do pracy w MSW prezesa M.Z. Jaroszyńskiego<sup>257</sup>.

Bardzo ważną rolę statut przypisywał prezesowi związku. To on reprezentował organizację, stał na czele prezydium zjazdu głównego, zwoływał posiedzenia rady i zarządu oraz im przewodniczył. Bezpośrednio nadzorował również pracę dyrektora związku oraz redaktora naczelnego tygodnika „Samorząd”<sup>258</sup>.

Pierwszym Prezesem Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej był Józef Bek. W swoich zainteresowaniach koncentrował się on na problematyce spółdzielczości oraz samorządu terytorialnego. Jako wysokiej rangi urzędnik państwowy pozostał w głównym nurcie swojej działalności. Starał się aktywnie wspierać oddolne inicjatywy zmierzające do rozwoju interesujących go dziedzin życia społecznego. Także dla swoich oponentów politycznych był wzorem społecznika, człowieka bez reszty oddanego sprawom samorządu i państwa. Endecki polityk i działacz społeczny Juliusz Zdanowski tak pisał o J. Beku: „Człowiek niezmierniej prostoty charakteru, a głębokości duszy. (...) wierzący

---

<sup>256</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 25, s. 487.

<sup>257</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 13, s. 204.

<sup>258</sup> *Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 628.

w lepsze jutro (...) jak siewca, który wie, że z ziarna wrzuconego w ziemię wszędzie nowe życie”<sup>259</sup>.

**Józef Bek**<sup>260</sup> urodził się 21 lipca 1867 r. w Białej Podlaskiej. Był synem naczelnika poczty Józefa i Anny z Kuczyńskich. W Białej Podlaskiej ukończył gimnazjum, a następnie kontynuował naukę na wydziale prawa Uniwersytetu Warszawskiego. Po uzyskaniu dyplomu rozpoczął pracę jako aplikant sądowy. W tym samym czasie był również zaangażowany w działalność społeczną wśród warszawskich robotników. Organizował Związek Robotników Polskich, ugrupowanie odrzucające terror, a skupiające się na tworzeniu kas oporu – struktur będących poprzednikami dzisiejszych związków zawodowych. Pełnił funkcję łącznika pomiędzy młodzieżą studencką i robotniczą<sup>261</sup>. Z jego inicjatywy były wydane pierwsze na ziemiach polskich legalne publikacje o tematyce socjalistycznej. Ta aktywność spotkała się z reakcją władz carskich. W 1891 r. został aresztowany i osadzony w X Pawilonie Cytadeli Warszawskiej<sup>262</sup>, następnie przeniesiono go do petersburskiego więzienia Kresty. Po zakończeniu wyroku został zmuszony do osiedlenia się w Rydze. Tam poszerzał swoją wiedzę z zakresu nauk humanistycznych i pedagogicznych, jednak nadal utrzymywał kontakty z ruchem robotniczym z terenu Królestwa Polskiego<sup>263</sup>. Zagrożenie przymusową konwersją żony i syna na prawosławie<sup>264</sup> zmusiło rodzinę Beków do ucieczki. We Lwowie, gdzie początkowo osiedli, Józef Bek odbył bezpłatną praktykę w Radzie Powiatowej. Pozwoliło mu to objąć w 1899 r. stanowisko sekretarza Rady Powiatowej w Limanowej. W 1900 r. wspólnie z żoną powołał do życia powiatowe koło Towarzystwa Szkół Ludowych. Efektem działalności tego koła było 11 bibliotek utworzonych na terenie powiatu. Zorganizował także kursy dla analfabetów i cotygodniowe wyjazdy do podlimanowskich wsi z odczytami, prelekcjami i spektaklami teatralnymi. Z jego inicjatywy zakupiono ośrodek dworski w Łososinie, który stał się podbudową Górskiej Szkoły Rolniczej. Działalność inwestycyjna kierowanego przez J. Beka powiatu limanowskiego obejmowała szeroki zakres

---

<sup>259</sup> J. Zdanowski, *Czasy lubelskie*, „Samorząd” 1931, nr 52, s. 863.

<sup>260</sup> Takiej formy nazwiska używał ten działacz samorządowy i społeczny, który był ojcem ostatniego ministra spraw zagranicznych II Rzeczypospolitej. Sam Minister Spraw Zagranicznych, nawiązując do rodzinnej tradycji wywodzącej historię rodu od XVI-wiecznego flandryjskiego marynarza, używał formy Beck.

<sup>261</sup> Razem z Ignacym Dąbrowskim i Januszem Tańskim.

<sup>262</sup> Więźniami X Pawilonu byli m.in. Romuald Traugutt, Józef Piłsudski i Roman Dmowski.

<sup>263</sup> *Polski Słownik Biograficzny (PSB)*, t. I, Kraków 1935, s. 390.

<sup>264</sup> Żona wywodziła się z rodziny unickiej, wyznanie to zostało przymusowo podporządkowane rosyjskiej Cerkwi Prawosławnej (1839 r./1875 r.).

aktywności. Wybudowano wówczas prawie 100 kilometrów dróg bitych z ogólnej długości 141, jakie powstały w latach 1899 – 1918, utworzono składy: nawozów sztucznych, soli i materiałów ogniotrwałych. Z inicjatywy J. Beka w Sowlinach powstał Powiatowy Zakład Sadowniczy. Upowszechnienie sadownictwa poskutkowało koniecznością zbudowania aż siedmiu suszarni owoców. Zorganizował spółdzielnie rolniczo-handlowe i mleczarskie, popierał także sezonową emigrację zarobkową do Danii. W tym celu zorganizował biuro pośrednictwa pracy, które zajmowało się również rozwiązywaniem sporów pomiędzy polskimi robotnikami sezonowymi i duńskimi pracodawcami<sup>265</sup>.

W Limanowej Bek został dyrektorem Spółdzielni Kredytowej Towarzystwa Zaliczkowego, którą to funkcję pełnił przez kilkanaście kolejnych lat. Mimo natłoku zajęć administracyjnych J. Bek nie zaniedbywał również kwestii narodowych. Był zaangażowany w mobilizację strzelecką i formowanie legionów, a w 1917 r. zorganizował uroczyste obchody 100-lecia śmierci Tadeusza Kościuszki. Przejściowa okupacja Limanowej przez wojska rosyjskie nie spowodowała zmniejszenia aktywności Beka, a nawet ją wzmogła. Było to skutkiem zniszczeń wojennych, których likwidacja stała się kolejnym jego celem.

Kierowany przez niego powiat limanowski był wzorem dla całej Galicji. Kiedy J. Bek opuszczał Limanową, pozostawił po sobie pamięć doskonałego gospodarza, która trwa do dzisiaj. Począwszy od maja 1918 r., Józef Bek kierował Biurem Stałym Prezydium Zjazdów Sejmikowych w Lublinie. Był również jednym z inicjatorów powstania pisma „Samorząd”. W styczniu 1919 r. został mianowany podsekretarzem stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, funkcję tę pełnił do marca 1920 r.<sup>266</sup> W czasie wojny polsko-bolszewickiej wszedł do Zarządu Komisariatu Cywilnego Frontu Południowo-Wschodniego. Powrócił do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w drugiej połowie 1920 r. na stanowisko dyrektora sekcji samorządowej, by po reorganizacji zostać Dyrektorem Departamentu Samorządowego w tym ministerstwie. Pracował tam do października 1922 r., kiedy to z powodu złego stanu zdrowia zrezygnował z pracy i przeszedł na emeryturę<sup>267</sup>. Mimo to J. Bek zaangażował się w działalność na niwie spółdzielczej w ramach organizacji Społem. W 1924 r. ponownie zainteresował się

---

<sup>265</sup> I. Gibas, *Działalność ś.p. Józefa Becka w małym środowisku*, „Samorząd” 1931, nr 52, s. 860, 861.

<sup>266</sup> Józef Bek był podsekretarzem stanu w MSW od 31 stycznia 1919 do 20 lutego 1920 r. Patrz: R. Hausner, *Pierwsze dwudziestolecie administracji spraw wewnętrznych*, Warszawa 1939, s. 34.

<sup>267</sup> 2 grudnia 1922 r. zastąpił go Władysław Weissbrod. Patrz: „Samorząd” 1923, nr 1.

samorządem powiatowym. W powstałej Radzie Zjazdów Samorządu Ziemińskiego J. Bek objął stanowisko dyrektora biura rady. W maju 1925 r. został wiceprezesem rady, jednocześnie do lipca tego roku pełniąc również funkcję dyrektora. Od 1928 r. kierował ogólnopolską organizacją skupiającą samorzady powiatowe, pełniąc funkcję prezesa rady zjazdów, a od 1930 r. prezesa Związku Powiatów RP. Na jej czele pozostał do śmierci w 1931 r. Jako prezes wykazywał się wielką aktywnością na wszystkich polach pracy samorządowej. Inicjował działania gospodarcze, finansowe, oświatowe, kulturalne i w zakresie służby zdrowia. Należał do głównych organizatorów pawilonu samorządowego na Powszechniej Wystawie Krajowej w Poznaniu w 1929 r. Pełniąc funkcję prezesa, kierował tygodnikiem „Samorząd”. Był również jednym z twórców i pierwszym redaktorem naczelnym powołanego do życia w 1929 r. kwartalnika „Samorząd Terytorialny”. Jeździł po kraju z prelekcjami i odczytami. Uczestniczył w regionalnych zjazdach samorządu terytorialnego, starając się w ten sposób dotrzeć do lokalnych działaczy samorządowych. Jako prezes odpowiadał także za organizację i przebieg corocznych ogólnopolskich zjazdów samorządu terytorialnego<sup>268</sup>. Podczas zjazdów występował również jako referent problematyki samorządowej. Swoje poglądy J. Bek prezentował na łamach prasy codziennej i samorządowej. Był również autorem zwartych prac: *Kooperatywy spożywcze* (Lwów 1914), *Opieka nad sierotami* (Lwów 1916), *Działalność Rady Powiatowej w Limanowej na polu popierania sadownictwa w latach 1902 – 1917* (Warszawa 1925), *O czynnik obywatelski w samorządzie* (Warszawa 1926), *O samorządzie* (Warszawa 1926), *Główne wytyczne planowości w gospodarce powiatowych związków samorządowych* (Warszawa 1927), *Metody i wzory działalności samorządu powiatowego na polu humanistyczno-kulturalnym* (Warszawa 1930), *Młodzież wiejska w pracy z samorządem* (Warszawa 1931) i wydanej pośmiertnie *Jan Bielecki* (Warszawa 1932). Od 1929 r. był również członkiem Trybunału Stanu, ponadto zasiadał w organach wielu instytucji państwowych, społecznych i gospodarczych.

Poza działalnością polityczną i społeczną Józef Bek zajmował się również dydaktyką. Od 1925 r. wykładał w Wyższej Szkole Handlowej w Warszawie<sup>269</sup>. Prowadzone przez niego zajęcia z praktyki samorządu nie ograniczały się wyłącznie do wykładów. Organizował pokazy i wycieczki do instytucji społecznych samorządu. Również z jego

---

<sup>268</sup> Za jego kadencji odbyły się dwa ogólnopolskie zjazdy przedstawicieli powiatowych związków komunalnych.

<sup>269</sup> Obecnie Szkoła Główna Handlowa w Warszawie.

inicjatywy przy WSH powstało muzeum samorządowe. Te działania miały ułatwić studentom poznanie praktycznej strony pracy samorządowej. Konstanty Krzeczkowski, Dyrektor Biblioteki WSH, tak wspominał Beka: „(...) słuchaczy swoich nie traktował szablonowo. Znał i interesował się każdym (...) pomagał im w studiach i ułatwiał je przez wyszukiwanie stypendiów, dostarczanie książek, materiałów surowych dla prac naukowych. Interesował się żywo człowiekiem”<sup>270</sup>. O charakterze Beka niech zaświadczy opinia wspomnianego wyżej J. Zdanowskiego: „Z ciekawością przyglądałem się Bekowi. Jest on ojcem jednego z najwplywowszych towarzyszy pracy Piłsudskiego, bo szefa jego gabinetu. W syna tego wpatrzony jak w bożyszcze. Dziś widzę wewnętrzną walkę, która w nim wrze, gdy co dzień o nowej dymisji kogoś z ludzi, których szanuje, słyszy i motywów tego działania nie rozumie”<sup>271</sup>. Okoliczności jego śmierci potwierdzają zaangażowanie społeczne J. Beka, zmarł bowiem 12 grudnia 1931 r. w Warszawie w trakcie przygotowywania się do wyjazdu na regionalny zjazd powiatów mazowieckich, który miał się odbyć w Płocku. Za swoją pracę został odznaczony komandorią Orderu Odrodzenia Polski, Krzyżem Niepodległości i Złotym Krzyżem Zasługi. Józef Bek był jednostką wybitną, która całe swoje życie poświęciła dla dobra ojczyzny. Przeszedł skomplikowaną, ale jednocześnie typową dla wielu jego rówieśników drogę, która wiodła od carskich kazamatów poprzez społecznikowską misję na obrzeżach c.k. monarchii Austro-Węgierskiej do wysokich urzędów w odrodzonej Rzeczypospolitej. Stanowiska nie miały dla niego znaczenia, gdyż jego największą ambicją było bycie użytecznym. Praca była dla niego radością i sensem życia. Miał świadomość potencjału, jakim dysponują masy, uważał tylko, że trzeba tym potencjałem odpowiednio pokierować. I to było zadanie dla samorządu, który Bek doskonale znał i rozumiał. Nie miało się to odbywać wbrew państwu, Bek nie był bowiem zwolennikiem naturalistycznej teorii samorządu terytorialnego, lecz państwowcem. Nie przeciwstawiał samorządu państwu<sup>272</sup>. W samorządzie poszukiwał tego, co dobre i twórcze, również w człowieku starał się odnaleźć pozytywne cechy. Mniej zwracał uwagę na ludzkie wady, uważał bowiem, że dobrym „administratorem może być tylko ten, kto umie szukać ludzi, a przede wszystkim, kto potrafi dobrze określać ich pozytywne wartości”<sup>273</sup>.

Po śmierci Józefa Beka Prezesem Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej został wybrany **Maurycy Zdzisław Jaroszyński**. Urodził się w 2 maja 1890 r.

<sup>270</sup> K. Krzeczkowski, *Józef Bek jako profesor Wyższej Szkoły Handlowej*, „Samorząd” 1931, nr 52, s. 864.

<sup>271</sup> Zapisek z 22 października 1926 r. Patrz: J. Zdanowski, *Dzienniki*, t. VI, s. 45.

<sup>272</sup> S. Wójcik, *Samorząd terytorialny w Polsce XX w.*, Lublin 1999, s. 18.

<sup>273</sup> W. Gajewski, *Kilka rysów sylwetki człowieka*, „Samorząd” 1931, nr 52, s. 855, 856.

w Piasecznie (pow. Sandomierz) w rodzinie średniorolnego chłopa Wacława i Marii z domu Hoeschl. Ukończył gimnazjum w Tarnowie, po czym wstąpił na Wydział Prawa Uniwersytetu Lwowskiego. Studiował tam w latach 1908 – 1912, m.in. pod kierunkiem Romana Longchamps de Bérier. Tuż po studiach rozpoczął pracę w administracji państwowej, kontynuując jednocześnie naukę, która została uwieńczona obronionym w 1914 r. doktoratem<sup>274</sup>. W czasie studiów związany był z ruchem „zarzewiackim” oraz działał w Drużynach Strzeleckich. W odrodzonej Rzeczypospolitej początkowo poświęcił się pracy samorządowej – w sejmiku mławskim i w ramach centralnej organizacji powiatowych związków komunalnych. W tej ostatniej pełnił przez jakiś czas funkcję redaktora naczelnego w organie prasowym – tygodniku „Samorząd”. Z czasem rozszerzył swoje zainteresowania również na działalność naukową, pedagogiczną i polityczną, które z powodzeniem, choć do czasu, łączył z dotychczasowymi zajęciami. W 1925 r. uzyskał habilitację<sup>275</sup>. Był związany z Wolną Wszechnicą Polską<sup>276</sup>, a od 1929 r. również z Wyższą Szkołą Handlową (od 1933 r. Szkoła Główna Handlowa). Politycznie Jaroszyński był powiązany z obozem sanacji – w 1928 r. uzyskał mandat poselski z listy Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem. 12 października 1926 r. został podsekretarzem stanu w MSW. Na tym stanowisku pozostał do 19 kwietnia 1929 r. Znamienne, jak ewoluowała opinia o Jaroszyńskim od połowy lat 20. do początku lat 30. ubiegłego wieku. Jeden z czołowych działaczy ówczesnego Biura Zjazdów Samorządu Ziemi Aleksander Bogusławski pisał:

„(...) w okresie rządów pomajowych znacznie się pogorszyło, (...) starostowie, często dobierani z oficerów mocno zaciążyli na działalności samorządów. (...) ich widzimisie odbijało się ujemnie na pracy samorządowej. Dopóki w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych był M. Jaroszyński, to chociaż należał on do obozu sanacyjnego – lecz jako samorządowiec hamował zapędy kacykowskie starostów. Ale Jaroszyński w połowie 1929 r. został usunięty. I to jak dowiadujemy się ze »Strzępów meldunków« Składkowskiego na żądanie Piłsudskiego, który na to stanowisko nakazał obsadzić pułkownika Bronisława Pierackiego. Odbyło się to w sposób niepraktykowany. O tej zmianie dowiedziałem się z pewnego źródła. Zatelefonowałem do Jaroszyńskiego i zapytałem go, czy to jest prawdą! Jaroszyński odpowiedział, że nic o tym nie wie, że przecieżby mi o tym powiedziano. Nazajutrz zatelefonował, iż sprawdził wiadomość,

<sup>274</sup> *Biogramy uczonych polskich. Część I: Nauki społeczne*, z. 1: A – J, Wrocław 1983, s. 507 – 510.

<sup>275</sup> P. Hübner, *Autonomia scentralizowana*, [www.forumakad.pl/archiwum/2005/04/25-kartki\\_z\\_dziejow\\_nauki\\_w\\_polsce.htm](http://www.forumakad.pl/archiwum/2005/04/25-kartki_z_dziejow_nauki_w_polsce.htm) [dostęp: 13 marca 2013].

<sup>276</sup> Z. Skubała-Tokarska, *Spoleczna rola Wolnej Wszechnicy Polskiej*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1967, s. 140.

okazuje się, że odchodzi ze stanowiska wiceministra. Zresztą były wiadomości o tym już w porannych pismach. (...) Zrzekłem się na jego korzyść redakcji tygodnika »Samorząd«. Mogłem tego nie robić, ale obejmując po nim redakcję w 1926 r. napisałem, iż uważamy go na urlopie, więc uważałem, że to wypowiedzenie mnie wiąże, tym bardziej wobec tak bezceremonialnego jego usunięcia. Złożył mandat poselski w B.B. Wynikało z tego, że zrywa z tym obozem. Tej zmianie na stanowisku redakcji »Samorządu« przeciwny był Prezes Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego Józef Bek. Nie dowierzał on charakterowi i bezinteresowności Jaroszyńskiego. Pod tym względem się nie pomylił. Bo Jaroszyński coraz mocniej wysługiwał się obozowi sanacyjnemu, oczywiście nie bezinteresownie»<sup>277</sup>.

Również początkowa ocena Juliusza Zdanowskiego była optymistyczna. Z nadzieją pisał on o sytuacji w MSW po przewrocie majowym:

„(...) w tej chwili trochę się może rzecz uspokoić, bo na wiceministra bierze Młodzianowski mego towarzysza z pracy w Biurze Rady Zjazdów samorządowych Jaroszyńskiego. Jaroszyński coś umie, od 2 lat, gdy napisał pierwszą książkę spoważniał, ma powiatowe doświadczenie, ale jest groźny tym, że nie ma najmniejszego zrozumienia dla zagadnień kresowych czy narodowościowych, a następnie jest dziwnie lekkomyślnie wpatrzony w ideę samorządu, kiedy my jeszcze za mało przeszli szkołę centralizmu (...)»<sup>278</sup>.

Te ostatnie uwagi wynikają z faktu, iż Zdanowski był politycznie związany z narodową demokracją i jego poglądy wpływały na ocenę pewnych zdarzeń. Dalej jednak Zdanowski pisze:

„W ministerstwie wewnętrznym nowy porządek wewnętrzny, niby wszelkie osobiste sprawy oddaje w ręce Jaroszyńskiego. Jaroszyński w rozmowie z Gajewskim, z którym przecie współpracował koleżeńsko czas dłuższy, oświadczył Gajewskiemu, że wszystkie zarządzenia ponad nim przechodzą. W tej chwili np. bardzo porządny, a szczególnie zawsze lojalny urzędnik MSW Rutkowski otrzymał wskazówkę, by sobie miejsca szukał, bo będzie zwolniony. Jaroszyński twierdzi, że dotąd o tym nic nie wie. Jeszcze możliwe, że Jaroszyński łże. Wprawdzie miałem go dotąd za człowieka porządnego, ale zetknięcie się z rządzącą mafią, z każdego musi zrobić kłamcę i łgarza»<sup>279</sup>.

Po zwolnieniu z MSW Jaroszyński powrócił do pracy w Biurze Zjazdów Samorządu Ziemskiego i w tygodniku „Samorząd”. Był autorem wielu artykułów z zakresu

---

<sup>277</sup> A. Bogusławski, *Wspomnienia*, Archiwum Zakładu Historii Ruchu Ludowego P-30/II, t. VII, s. 749 – 750.

<sup>278</sup> J. Zdanowski, *Dziennik*, t. VI, s. 32.

<sup>279</sup> Tamże, s. 45.

samorządu terytorialnego. Można go także uznać za jednego z czołowych teoretyków samorządowych obozu sanacyjnego<sup>280</sup>. Był jednym z inicjatorów przekształcenia biura zjazdów w Związek Powiatów RP<sup>281</sup>. Po śmierci Józefa Beka został wybrany Prezesem Związku Powiatów RP, którą to funkcję pełnił do 1938 r. Równocześnie był redaktorem naczelnym kwartalnika „Samorząd Terytorialny”. Powołany na stanowisko Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Reform Rolnych zrezygnował z funkcji prezesa i redaktora kwartalnika, pozostał jednak członkiem rady związku<sup>282</sup>. W uznaniu zasług M.Z. Jaroszyńskiego rada związku na wniosek zarządu ustanowiła stypendium jego imienia dla studentów studiujących zagadnienia samorządowe<sup>283</sup>. W okresie II Rzeczypospolitej był związany z masonerią<sup>284</sup>, co według J. Zdanowskiego miało wpływ na jego karierę:

„(...) Miałem dziś intymne informacje o masonerii. Pieracki i Beck przed pół rokiem opuścili grupę, do której należy Jaroszyński, Korsak i Stępowski. Stąd łaszenie się Jaroszyńskiego i uciszenie Korsaka. Mają oni oparcie jeszcze w Prystorze, który do żadnej z tych grup nie należy (...)”<sup>285</sup>.

W czasie II wojny światowej M.Z. Jaroszyński przebywał na emigracji. Na polskim wydziale prawa przy uniwersytecie w Oxfordzie w latach 1942 – 1945 wykładał prawo administracyjne. Od 1943 r. pełnił również funkcję sekretarza generalnego Ministerstwa Odbudowy Administracji Publicznej<sup>286</sup>. Po zakończeniu wojny wrócił do kraju, gdzie pełnił szereg ważnych funkcji państwowych. Był m.in. członkiem Prezydium Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego, dyrektorem Biura Organizacji Prezesa Rady Ministrów, dyrektorem Biura Organizacji i Spraw Osobowych przy Prezesie Rady Ministrów, zastępcą kierownika Kancelarii Rady Państwa, dyrektorem generalnym w Ministerstwie Gospodarki Komunalnej. Kontynuował również pracę naukową i pedagogiczną. Pracował jako profesor na Wydziale Prawa Uniwersytetu Warszawskiego<sup>287</sup>. Do 1960 r.

---

<sup>280</sup> R. Szwed, *Samorządowa Rzeczpospolita 1918 – 1919*, Częstochowa 2000, s. 31. Odmienną opinię w swojej monografii reprezentuje Adam Bosiacki. Patrz: A. Bosiacki, *Od naturalizmu do etatyizmu. Doktryny samorządu terytorialnego w Drugiej Rzeczypospolitej 1918 – 1939*, Warszawa 2006, s. 107.

<sup>281</sup> R. Szwed, *Centralne związki...*, s. 114.

<sup>282</sup> „Samorząd” 1938, nr 9, s. 138.

<sup>283</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 13, s. 204 – 205; *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 22, s. 365 – 366.

<sup>284</sup> Ta informacja nie znajduje potwierdzenia w najważniejszej pracy dotyczącej masonerii polskiej. Patrz: L. Hass, *Masoneria polska XX wieku. Losy, loże, ludzie*, Warszawa 1996, passim.

<sup>285</sup> J. Zdanowski, *Dziennik*, t. VII, s. 97.

<sup>286</sup> M. Smogorzewska, *Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1938. Słownik biograficzny*, t. II, red. nauk. A.K. Kunert, Warszawa 2000, s. 304.

<sup>287</sup> R. Szwed, *Centralne związki...*, s. 114.



kierował Katedrą Prawa Administracyjnego. Od 1958 r. był członkiem-korespondentem Polskiej Akademii Nauk, w 1964 r. został powołany na jej członka rzeczywistego. W latach 1958 – 1965 był zastępcą sekretarza naukowego PAN, a do 1968 r. członkiem Prezydium PAN. Pełnił funkcję zastępcy przewodniczącego, a następnie przewodniczącego Komitetu Nauk Prawnych PAN oraz zastępcy przewodniczącego Głównej Komisji Kwalifikacyjnej przy PAN. Od 1960 r. nieprzerwanie do 1971 r. przewodniczył Radzie Naukowej Instytutu Nauk Prawnych PAN. Jego działalność wykroczyła poza granice kraju – współpracował bowiem z Międzynarodowym Instytutem Nauk Administracyjnych w Brukseli, gdzie najpierw objął stanowisko wiceprzewodniczącego, a później był przewodniczącym Sekcji Polskiej tego Instytutu. Uczestniczył w wielu międzynarodowych konferencjach i zjazdach z zakresu prawa administracyjnego, m.in. na uniwersytetach w Madrycie i Wiesbaden. W okresie międzywojennym uczestniczył w pracach wielu organizacji państwowych i społecznych. Między innymi przewodniczył pracom Związku Rewizyjnego Samorządu Terytorialnego, a także kierował pracami Komisji dla Usprawnienia Administracji Państwowej. M.Z. Jaroszyński był autorem artykułów w prasie specjalistycznej oraz wielu publikacji, w tym: *Problemy personalne w administracji publicznej*, *Przemiany samorządu pruskiego*, *Problem ustroju stolicy*, *Rozważania ideologiczne i programowe na temat samorządu*, *Samorząd terytorialny w Polsce. Stan obecny. Wnioski do reformy i po 1945*, *Nowe aspekty zagadnienia kontroli administracji*, *Gospodarka komunalna w planie sześcioletnim*, *Prawo szkół wyższych* (jako współautor z Józefem Litwinem i Walerym Taborskim), *Węzłowe zagadnienia prawa wodnego w Polsce Ludowej*, *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna* (jako współautor z Marianem Zimmermannem i Wacławem Brzezińskim), *Z problematyki teorii organów państwowych*, *Polskie prawo administracyjne. Część szczegółowa* (jako współautor z Jerzym Starościakiem), *Z problematyki podwójnego podporządkowania w systemie rad narodowych*, *Zagadnienia rad narodowych. Studium prawnopolityczne* i *Prawo pracowników naukowych*. Za swoją działalność naukową, polityczną i samorządową był wielokrotnie odznaczany, m.in. Krzyżem Komandorskim i Kawalerskim z Gwiazdą Orderu Polonia Restituta, Krzyżem Komandorskim z Gwiazdą Orderu Odrodzenia Polski, Orderem Sztandaru Pracy I klasy i trzykrotnie Złotym Krzyżem Zasługi. Był dwukrotnie żonaty –

z Janiną z domu Zakrzewską, a od 1935 r. z Marią z domu Grandowską. Zmarł 19 marca 1974 r.<sup>288</sup>

Po przejściu M.Z. Jaroszyńskiego do pracy w Ministerstwie Rolnictwa i Reform Rolnych rada związku wybrała na prezesa posła Ignacego Puławskiego<sup>289</sup>. Nie przyjął on jednak powierzonej funkcji, tłumacząc to względami osobistymi<sup>290</sup>. Do wybuchu wojny radzie nie udało się wybrać nowego prezesa związku, dlatego też jego pracami kierował jako pełniący obowiązki – wiceprezes Jan Siwiec. Nazywany był „ambasadorem wsi polskiej”. **Jan Siwiec** urodził się 3 listopada 1891 r. we wsi Wólka Brzozokalska (obecnie Adamów) w powiecie żyrdowskim. Używał pseudonimu i kryptonimu Jan Brzozkalski. Był synem średniozamożnej rodziny chłopskiej Kazimierza i Józefy z Kostrzewów. Przed wybuchem I wojny światowej uczęszczał do gimnazjum w Grodzisku Mazowieckim. Działał w Okręgowym Towarzystwie Rolniczym. Od 1912 r. odbywał służbę wojskową w armii rosyjskiej w 28 Brygadzie Artylerii. Po wybuchu wojny w 1914 r. został zmobilizowany w stopniu chorążego i mianowany komendantem szpitala polowego. W tym czasie współpracował już z Polską Organizacją Wojskową. Tuż po odzyskaniu niepodległości, w 1919 r., został instruktorem rolnym i równocześnie studiował w Wolnej Wszechnicy w Warszawie. W czasie wojny polsko-bolszewickiej zgłosił się na ochotnika do Wojska Polskiego i zweryfikowany w stopniu podporucznika walczył w obronie Modlina w składzie 18 pac. Po pokoju ryskim również jako ochotnik zgłosił się do udziału w III powstaniu śląskim, za udział w którym został odznaczony Krzyżem Walecznych z Górną Śląską Wstęgą Zasługi. W 1922 r. zawarł związek małżeński z Anną Chmielewską. Również w 1922 r. został redaktorem naczelnym „Rolnika Suwalskiego”. W kolejnych latach organizował kółka rolnicze na Pomorzu, działając z ramienia Centralnego Związku Kółek Rolniczych, a później Centralnego Towarzystwa Organizacji i Kółek Rolniczych (CTOiKR). Początkowo był związany z PSL Wyzwolenie, by po 1926 r. przejść do obozu sanacji. Z ramienia BBWR w marcu 1928 r. został posłem do Sejmu RP II kadencji z okręgu Grodzisk Mazowiecki, Błonie, Grójec, Rawa Mazowiecka. Był organizatorem i prezesem prorządowego Zjednoczenia Zawodowego Drobnych Rolników. Od 1933 r. pełnił funkcję redaktora „Przewodnika Gospodarskiego” i jednocześnie wiceprezesa Warszawskiej Izby Rolniczej. W niewyjaśnionych do końca okolicznościach został zwolniony z Centralnego

<sup>288</sup> *Biogramy uczonych polskich, cz. I: Nauki społeczne, z. 1: A – J*, Wrocław 1983, s. 507 – 510. M. Smogorzewska, dz. cyt., s. 304 – 305.

<sup>289</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 22, s. 365 – 366.

<sup>290</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 25, s. 424.

Towarzystwa Organizacji i Kółek Rolniczych, w którym był kierownikiem Wydziału Oświatowo-Wydawniczego. Arkadiusz Kołodziejczyk, autor biogramu Jana Siwca zamieszczonego w III tomie wydawnictwa *Na drogach ruchu ludowego*, przypuszcza, że „przystał »pasować« do sanacyjnej elity kierującej Towarzystwem”, przy czym oficjalną przyczyną zwolnienia były kłopoty finansowe CTOiKR<sup>291</sup>. Od czerwca 1934 r. pozostawał formalnie bezrobotnym i jako bezrobotny został w 1935 r. członkiem Rady Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej. Na zjeździe głównym związku we Lwowie w 1936 r. wybrano go wiceprezesem tej organizacji. Po rezygnacji M.Z. Jaroszyńskiego w 1938 r. pełnił obowiązki prezesa. Ten stan zawieszenia trwał do końca funkcjonowania związku powiatów. Dopiero w czerwcu 1939 r. Jan Siwiec został oficjalnie p.o. prezesa. Było to spowodowane niechęcią czynników rządowych do jego osoby. Wspomniany już A. Kołodziejczyk w swojej publikacji zamieścił fragment relacji syna J. Siwca – Andrzeja, który tak opisał okoliczności tych wydarzeń: „Zebrani demonstracyjnie 3 dni [faktycznie obrady trwały dwa dni: 19 i 20 czerwca 1939 r. – L.Ś.] nie opuszczali sali obrad, aż został wybrany ich delegat – Jan Siwiec”<sup>292</sup>. Niestety, w dostępnych źródłach brakuje informacji, kto był rywalem Siwca w walce o stanowisko Prezesa Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej.

Jan Siwiec wchodził w skład wielu ciał doradczych oraz instytucji i organizacji społecznych, gospodarczych i politycznych. Lista pełnionych przez niego funkcji i urzędów, piastowanych stanowisk w ciągu życia zawodowego i społecznego wyniosła ok. 200 pozycji. W 1938 r. został odznaczony przez prezydenta Ignacego Mościckiego Złotym Krzyżem Zasługi RP. W czasie II wojny światowej organizował Miejski Komitet Samoobrony Społecznej w Grodzisku Mazowieckim, jednocześnie uczestnicząc w konspiracji. Jan Siwiec pomagał ukrywającym się przed aresztowaniami, a w swoim gospodarstwie w Wólce Brzozokalskiej przyjął i ukrył zrzut w ramach operacji Neon 4<sup>293</sup>. W wyniku dekonspiracji w latach 1943 – 1944 musiał się ukrywać wraz z rodziną. Po wyzwoleniu w 1945 r. został prezesem Spółdzielni Rolniczo-Handlowej Plon w Grodzisku. W latach 1947 – 1948 pracował w Centrali Przemysłu Uzdrowiskowego. W 1946 r. został odznaczony Śląskim Krzyżem Powstańczym. Od

---

<sup>291</sup> A. Kołodziejczyk, *Jan Siwiec* [w:] *Na drogach ruchu ludowego*, t. III. *Sylwetki przywódców i działaczy*, Warszawa 2008, s. 76.

<sup>292</sup> Tamże, s. 77.

<sup>293</sup> Operacja lotnicza Neon 4 z 9 – 10 września 1943 r., dowódcą był kpt. naw. Stanisław Król. Zrzut przyjęty przez placówkę pod kryptonimem „Solnica”, 7 kilometrów na południe od Grodziska Mazowieckiego. Ekipa XXIX w składzie: por. Bolesław Polończyk „Kryształ”, ppor. Fryderyk Serafiński „Drabina”, kpt. Elżbieta Zawadzka „Zo”. Patrz: J. Tucholski, *Cichociemni*, Warszawa 1985, s. 150.

1951 r. był stopniowo usuwany z życia publicznego przez władze komunistyczne. W okresie stalinizmu jego młodszy syn Andrzej odsiadywał wyrok wieloletniego więzienia za działalność konspiracyjną. Starszy syn Antoni zginął w czasie Powstania Warszawskiego. W ramach odwilży popaździernikowej Jan Siwiec został prezesem Związku Plantatorów Roślin Oleistych. Był jednym z organizatorów Polskiego Towarzystwa Rolniczego. W 1959 r. władze PRL odznaczyły go Krzyżem Zasługi. W tym samym czasie został członkiem zarządu Związku Kółek i Organizacji Rolniczych. Będąc członkiem Powiatowej Komisji Planowania Powiatowej Rady Narodowej w Grodzisku Mazowieckim, angażował się w różne inicjatywy na rzecz regionu. Między innymi był członkiem Zarządu PTTK w Grodzisku Mazowieckim, społecznym prezesem Koła Przyjaciół tamtejszego muzeum, włączył się również w akcje zalesiania i zadrzewiania kraju. Zmarł 9 kwietnia 1961 r. w Grodzisku Mazowieckim<sup>294</sup>.

Bieżącymi sprawami związku zajmowało się biuro będące organem wykonawczym zarządu. Kierował nim dyrektor pozostający pod bezpośrednim nadzorem prezesa związku. W pierwszym okresie działalności organizacji obie funkcje łączył w swoich rękach Józef Bek<sup>295</sup>. W biurze w okresie sprawozdawczym 1930 – 1931 pracowało 7 osób: dwóch inspektorów – Władysław Wasik i Franciszek Grela, który pełnił również rolę naczelnego sekretarza biura, referent – Stanisław Hłowiecki, pracownica kancelaryjna – Irena Sidorowiczowa, pracownica biblioteczna – J. Kwapińska, woźny – Maciej Łukacjewski, i goniec – Stanisław Zdanowski. Stałym współpracownikiem związku w zakresie doradztwa prawnego był Wacław Dulnicz. Było to związane z rozpoczęciem w styczniu 1931 r. bezpośredniej pomocy prawnej dla powiatowych związków komunalnych, która polegała na zastępstwie prawnym przed Najwyższym Trybunałem Administracyjnym<sup>296</sup>. W 1931 r. pojawiła się propozycja otwarcia ekspozytury we Lwowie<sup>297</sup>, jednak nie została ona zrealizowana. Kluczowe okazały się w tym przypadku względy oszczędnościowe<sup>298</sup>. Przewidywany koszt utrzymania lwowskiej ekspozytury związku był przewidywany w projekcie budżetu na lata 1931 – 1932 na ponad 18 100 złp.<sup>299</sup> Sprawa obniżania kosztów funkcjonowania biura związku w okresie

---

<sup>294</sup> A. Kołodziejczyk, *Jan Siwiec* [w:] *PSB*, t. XXXVII/4, z. 155, Warszawa – Kraków 1997, s. 613 – 615.

<sup>295</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 5.

<sup>296</sup> Tamże.

<sup>297</sup> Ta decyzja zarządu opierała się na uchwale zjazdu wojewódzkiego trzech województw Małopolski. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 12, s. 209.

<sup>298</sup> Tamże.

<sup>299</sup> Tamże, 208.

kryzysu wielokrotnie pojawiała się na posiedzeniach zarządu. W ramach oszczędności podjął on decyzję o obniżeniu kosztów delegacji pracowników biura do prac instruktażowo-kontrolnych. Te decyzje dotknęły również pensji zatrudnionych w biurze, które obniżono o prawie 20%<sup>300</sup>. W kolejnym okresie sprawozdawczym, obejmującym czas od kwietnia 1931 do maja 1933 r., nastąpiły niewielkie liczebnie, ale znaczące zmiany. Przede wszystkim nieżyjącego od grudnia 1931 r. J. Beka na stanowisku dyrektora zastąpił Franciszek Branny. Franciszek Grela został wicedyrektorem, natomiast drugim inspektorem, obok W. Wasika, został Jan Pałkoń. Obowiązki referentów wykonywali Stanisław Howiecki i Stefan Grzeszczak. W omawianym okresie nie pracowała już J. Kwapińska. Pozostali pracownicy i ich stanowiska nie zmienili się. Dotyczyło to również W. Dulicza jako stałego doradcy prawnego<sup>301</sup>. W biurze wyodrębniły się jednostki, które w sprawozdaniach przybierały nazwy agend, referatów czy sekcji, (instruktażowa i prawna).

Kolejne dostępne dane pochodzą ze sprawozdania za okres 1933 – 1935. Brakuje w nich personaliów pracowników zaplecza. Poza dyrektorem F. Brannym i wicedyrektorem F. Grelą w biurze byli jeszcze zatrudnieni: dwaj inspektorzy, radca prawny, referent, kasjerka (kancelistka), bibliotekarka, woźny (goniec) oraz woźna. Wszyscy z wymienionych pracowali równocześnie w redakcji tygodnika „Samorząd” i kwartalnika „Samorząd Terytorialny”, przy czym w administracji tygodnika były zatrudnione dodatkowe dwie osoby<sup>302</sup>. W sprawozdaniu z działalności związku przygotowanym na zjazd główny we Lwowie w 1936 r. skład kadrowy biura przedstawiał się następująco: F. Branny – dyrektor i redaktor tygodnika „Samorząd”, Józef Bar – wicedyrektor, Stanisław Firkowski – inspektor, Stanisław Michalski – referent, Edward Kowalski – buchalter, Helena Świącicka – kasjerka, maszynistka, Wanda Markowska – bibliotekarka, Franciszek Maliszewski – woźny. W administracji organu prasowego związku dodatkowo zatrudnieni byli: Wacław Dębski, Marian Majdecki i woźna Antonina Walencykowa<sup>303</sup>. Jako że związek zaangażował się w akcję letniskową na terenie województw południowych, w 1935 r. zostały powołane dwa samodzielne referaty do realizacji tego zadania<sup>304</sup>. W referacie dla województwa

---

<sup>300</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 27, s. 441.

<sup>301</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 282.

<sup>302</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 82.

<sup>303</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 51.

<sup>304</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 20, s. 331; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 24, s. 391.

krakowskiego z siedzibą w Krakowie<sup>305</sup> pracował Stefan Smolec, natomiast w referacie w Stanisławowie<sup>306</sup> dla obszaru województw lwowskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego zatrudniony był Karol Woyciechowski<sup>307</sup>. Związek w sprawach szczególnych współpracował ze specjalistami w danych dziedzinach. Utrzymywała się stała współpraca z radcą prawnym oraz nawiązano taką ze specjalistą w dziedzinie zadrzewiania i ogrodnictwa<sup>308</sup>. W kolejnym okresie sprawozdawczym współpraca ze specjalistami układała się na zasadach analogicznych jak w poprzednich latach, natomiast zmiany nastąpiły w składzie personelu biura. W końcu września 1937 r. w biurze byli zatrudnieni: F. Grela, który od 1 maja 1937 r. zastąpił F. Branego<sup>309</sup> – dyrektor i redaktor tygodnika „Samorząd”, Józef Bar – wicedyrektor, Stanisław Michalski i Stefan Smolec – referenci, Edward Kowalski – buchalter, Helena Świącicka – kasjerka, maszynistka, Wanda Markowska – bibliotekarka, Franciszek Maliszewski – woźny. Od czerwca 1937 r. przestał pracować w związku ostatni inspektor<sup>310</sup>. Ponadto w administracji tygodnika „Samorząd” i kwartalnika „Samorząd Terytorialny” pracowali Zbigniew Dymecki, Maciej Dębski i woźna Antonina Walencykowa. W 1937 r. pozostał tylko jeden referat letniskowy z siedzibą w Stanisławowie dla województw lwowskiego i tarnopolskiego, który prowadził Karol Woyciechowski<sup>311</sup>. Przekształcenia w zakresie działania sekcji wyniknęły z przejścia ich zadań przez Związek Letniskowy Powiatów i Gmin woj. krakowskiego i Międzykomunalny Związek *Karpaty Wschodnie* w Stanisławowie<sup>312</sup>.

Początkowo swoją siedzibę ZPRP miał w Warszawie przy Placu Napoleona 7<sup>313</sup>. Po przekształceniu związek pozostał bowiem w lokalu zajmowanym przez Biuro Rady Zjazdów Samorządu Ziemi do końca kwietnia 1932 r. Z dniem 1 maja tego roku biuro związku oraz redakcje tygodnika „Samorząd” i kwartalnika „Samorząd

---

<sup>305</sup> Siedziba w Wydziale Powiatowym w Krakowie przy ul. Marka 5. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 24, s. 391.

<sup>306</sup> Siedziba w Urzędzie Wojewódzkim przy ul. Grunwaldzkiej; tamże.

<sup>307</sup> Początkowo na to stanowisko został powołany Julian Gryczuk; tamże.

<sup>308</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 51 – 52.

<sup>309</sup> Zrezygnował 31 marca 1937 r.

<sup>310</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 537.

<sup>311</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 40 – 41.

<sup>312</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 18, s. 295.

<sup>313</sup> W pobliżu budynku Prudential. Obecnie Plac Powstańców Warszawy. Patrz: *Kalendarz Samorządowy na 1931 r.*, s. 133.

Terytorialny” zostały przeniesione na ul. Marszałkowską 81A m. 7<sup>314</sup>. Administracja obu czasopism trafiła na ul. Świętokrzyską 13 m. 15<sup>315</sup>.

Zakres działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej określał § 1 statutu tej organizacji. Ogólne sformułowania konkretyzowały się w szeregu form aktywności, które można pogrupować w działy. Ich realizacja była przedstawiana w sprawozdaniach z działalności związku. Osobną kategorią były zjazdy wojewódzkie, jeszcze inną stanowiła pomoc bezpośrednia, w której można było dodatkowo wyodrębnić: poradnictwo fachowe, interwencje, kształcenie i dokształcanie pracowników oraz pośrednictwo pracy. Kolejną było szerzenie wiedzy o samorządzie realizowanym za pośrednictwem prasy, wydawnictwa, biblioteki, archiwum i muzeum. Odrębną kategorię stanowiła tzw. działalność ogólna na rzecz powiatowych związków komunalnych. Sprowadzała się ona do udziału w instytucjach państwowych i społecznych oraz przede wszystkim projektowania i opiniowania aktów prawnych, a także kontaktów z rządem i parlamentem<sup>316</sup>.

### 5.3.2. Zjazdy wojewódzkie

Jedyną z wyżej wymienionych form aktywności dokładnie opisanych w statucie związku były zjazdy wojewódzkie. Paragraf 14 stanowił, że taki zjazd musi się odbyć w każdym województwie przynajmniej raz w roku. Ten zapis nie był jednak przestrzegany – zjazdy w niektórych województwach nie odbywały się w ogóle, zaś w innych przypadkach zjazd, który teoretycznie był wojewódzki, obejmował swoim zasięgiem obszar kilku województw. U podstaw takiej praktyki leżały przede wszystkim względy oszczędnościowe. Sprawy pod obrady zjazdów wojewódzkich przygotowywał zarząd związku, natomiast regulamin ich przebiegu – rada. Posiedzeniom na tych zjazdach przewodniczył członek władz statutowych.

W okresie sprawozdawczym czerwiec 1930 – kwiecień 1931 zarząd początkowo postanowił nie organizować zjazdów wojewódzkich. Decyzja ta została podjęta na posiedzeniu we wrześniu 1930 r., a jako argument podano zbliżające się wybory parlamentarne<sup>317</sup>. Ostatecznie jednak odbyły się cztery zjazdy, które objęły swoim

---

<sup>314</sup> *Kalendarz Samorządowy na 1936 r.*, s. 211.

<sup>315</sup> Była to siedziba Samorządowego Instytutu Wydawniczego Sp. z o.o. Patrz: „Samorząd” 1930, nr 27, s. 497.

<sup>316</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 8 – 12.

<sup>317</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1930, nr 39, s. 698.

zasięgiem obszar siedmiu województw. Jako pierwszy został przeprowadzony zjazd we Lwowie dla województw lwowskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego. Obrady zdominowała sprawa przyszłego ustroju gminy wiejskiej. Zebrani uznali słabość gminy jednowioskowej, jednak skrytykowali również koncepcję gminy zbiorowej w kształcie istniejącym na terenie b. Kongresówki. Postulowali powiększenie gminy przy pozostawieniu jej miejscowego charakteru oraz stopniowy charakter przeprowadzanych zmian<sup>318</sup>. Analogiczne ustalenia przyniósł kolejny zjazd wojewódzki. 24 stycznia 1931 r. miało miejsce spotkanie przedstawicieli samorządu powiatowego z województwa krakowskiego. Wzięło w nim udział 52 delegatów reprezentujących prawie wszystkie (za wyjątkiem jednego) powiaty województwa. W charakterze gości uczestniczyli m.in. wojewoda krakowski – Mikołaj Kwaśniewski, prezes Krakowskiej Izby Skarbowej – J. Greger, naczelnik wydziału samorządowego Urzędu Wojewódzkiego – Osiecki, parlamentarzyści<sup>319</sup> oraz przedstawiciel Kuratorium Okręgu Szkolnego<sup>320</sup>. Zgromadzeni obradowali pod przewodnictwem W. Gajewskiego i M.Z. Jaroszyńskiego. Ze względu na podobieństwo warunków funkcjonowania samorządu „(...) delegaci w większości opowiedzieli się za zasadniczą koncepcją gminy okręgowej, wypowiedziano się za równoczesnym utrzymaniem gminy ściśle miejscowej i bardzo silny nacisk kładziono na konieczność zachowania jak największej ostrożności przy przeprowadzaniu reformy, która winna się dokonać stopniowo i ewolucyjnie”<sup>321</sup>. Ustalenia zjazdu krakowskiego, również w zakresie konieczności wprowadzenia podatku wyrównawczego na terenie województw południowych, zgadzały się z wnioskami zjazdu lokalnego we Lwowie<sup>322</sup>.

Na kolejnym zjeździe wojewódzkim, który odbył się 24 lutego 1931 r. w Częstochowie, liczba gości prawie czterokrotnie przekroczyła liczbę delegatów: 150 zaproszonych przypadło na 40 przedstawicieli powiatowych związków komunalnych województwa kieleckiego. Reprezentowane były jednak wszystkie powiaty województwa. Obradom przewodniczył prezes związku Józef Bek. Przedmiotem obrad była sytuacja finansowa samorządu ziemskiego oraz nowelizacja ustawy drogowej<sup>323</sup>.

---

<sup>318</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 11 – 12.

<sup>319</sup> Posłowie W. Hyla, Kleszczyński i J. Waligóra.

<sup>320</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 5, s. 86 – 90.

<sup>321</sup> *Wojewódzki Zjazd Przedstawicieli Samorządu Powiatowego w Krakowie*, „Gazeta Wadowicka. Miesięcznik poświęcony sprawom samorządu i administracji” 1931, nr 2, AAN, Gospodarcze Zrzeszenia Samorządu Terytorialnego, Spółdzielnia z o.o. w Warszawie, zesp. 167, sygn. 258, s. 15 i 16.

<sup>322</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, tamże.

<sup>323</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 10, s. 170 – 172.



Ponadto zostały uchwalone wnioski w sprawie podatku wyrównawczego i dostarczania przez gminy mieszkań dla nauczycieli<sup>324</sup>. Ostatni w omawianym okresie zjazd, dla województw wileńskiego i nowogródzkiego, odbył się 29 marca 1931 r. w Wilnie. Wzięło w nim udział 19 delegatów z 11 powiatów obu województw<sup>325</sup>. Ze strony związku uczestniczyli w nim J. Bek i W. Gajewski. Przedmiotem obrad był sprawy drogowe, ustrojowe samorządu oraz nowelizacja ustawy o K.K.O.<sup>326</sup> Na przedstawionych zjazdach omawiano ponadto projektowaną ustawę o koncesjonowaniu przedsiębiorstw autobusowych oraz przeprowadzanie unifikacji zarządów drogowych w powiatach. Uchwały były przyjmowane na poszczególnych zjazdach w zbliżonym kształcie, który został zaproponowany przez zarząd związku. Zjazdy wojewódzkie miały również statutowe obowiązki organizacyjne polegające na wyborze delegatów do rady związku. Ze swojej strony zarząd – w formie sprawozdania – informował środowiska lokalne o działalności związku<sup>327</sup>.

W sprawozdaniu za okres od kwietnia 1931 do maja 1933 r. zostało wykazanych 11 zjazdów wojewódzkich. W dniu 17 maja 1931 r. odbył się zjazd w Bydgoszczy dla województw poznańskiego i pomorskiego. Uczestniczyli w nim delegaci z 39 powiatów obu województw. Obradom przewodniczył prezes związku Józef Bek. Referat merytoryczny pt. *Reforma gminy wiejskiej* przedstawił M.Z. Jaroszyński. Wnioski z dyskusji były zbliżone do tych z poprzednich zjazdów. Delegaci wypowiedzieli się za wprowadzeniem gminy zbiorowej, podkreślając jednak potrzebę utrzymania gminy miejscowej. Przeciwnicy tego wniosku uzasadniali swoje zdanie względami finansowymi i tradycją<sup>328</sup>. Kolejny zjazd wojewódzki miał miejsce w Katowicach 7 czerwca 1931 r. Jego organizatorem była Sekcja Śląska Związku Powiatów RP. Uczestniczyło w nim 14 delegatów reprezentujących wszystkie powiaty województwa. Wśród gości znaleźli się m.in. wicewojewoda śląski T. Saloni i wicemarszałek Sejmu Śląskiego Jan Kędzior. Licznie reprezentowane były władze związku. W zjeździe uczestniczyli: M.Z. Jaroszyński, Z. Tyralski, W. Gajewski i B. Lipski. W podwójnej roli wystąpił W. Seidler, który przewodniczył Sekcji Śląskiej i na tej podstawie był również członkiem zarządu. Zebrani zostali zapoznani z referatami dotyczącymi projektu ustawy

---

<sup>324</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 12.

<sup>325</sup> Na ogólną liczbę 16.

<sup>326</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 14, s. 245 – 248.

<sup>327</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 12.

<sup>328</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 22, s. 396 – 397.

o samorządach powiatowych w województwie śląskim, o kolektywnej oszczędności na cele mieszkaniowo-budowlane w województwie śląskim i o finansach komunalnych (z tym ostatnim zapoznali się w innym trybie). Zebrani uchwalili rezolucję w sprawie niekorzystnych relacji wydziałów powiatowych województwa śląskiego z Funduszem Bezrobocia<sup>329</sup>. Powiatowe związki komunalne województwa wołyńskiego miały swój zjazd w Krzemieńcu w dniach 21 – 22 listopada 1931 r. Wzięli w nim udział 32 delegaci reprezentujący wszystkie powiatowe związki komunalne z terenu. W zjeździe tradycyjnie uczestniczyli goście z reprezentującym władze rządowe wojewodą wołyńskim – H. Józewskim. Zebrani obradowali pod przewodnictwem J. Beka, a wśród omawianych tematów znalazły się m.in. kwestie tzw. małej ustawy samorządowej oraz K.K.O., weterynaryjne, służby zdrowia, a także akcji przeciwpożarowej. W tej pierwszej sprawie zebrani dostrzegli szereg pozytywnych zapisów i wypowiedzieli się w formie rezolucji przeciwko wprowadzeniu cenzusu umiejętności czytania i pisania po polsku dla członków rad oraz dyskrecjonalnemu usuwaniu członków zarządów<sup>330</sup>.

Zjazd przedstawicieli powiatowych związków komunalnych województwa warszawskiego odbył się w siedzibie ZPRP 20 marca 1932 r. Był on planowany na grudzień 1931 r. w Płocku, jednak ze względu na zgon prezesa Beka, który notabene zmarł w trakcie przygotowań do wyjazdu do Płocka<sup>331</sup>, został przełożony. W zjeździe uczestniczyło 32 delegatów z 20<sup>332</sup> powiatowych związków komunalnych. Obrady, które prowadził E. Dunin-Markiewicz, zdominowało zagadnienie finansów komunalnych. Dyskusja, w której także uczestniczył przybyły w charakterze gościa wojewoda warszawski Stanisław Twardo, toczyła się wokół źródeł oszczędności oraz popierania rolnictwa przez samorząd powiatowy. Poza sprawami natury ogólnej omawiane były również sprawy organizacyjne związku oraz lokalne problemy samorządu powiatowego w województwie warszawskim<sup>333</sup>. Zjazd przedstawicieli powiatowych związków komunalnych województwa lubelskiego odbył się w Lublinie 3 lipca 1931 r. 17 powiatów tego województwa było reprezentowanych przez 24 delegatów. Jako goście w obradach uczestniczyli: wicewojewoda W. Długocki i Naczelnik Wydziału Samorządowego w Urzędzie Wojewódzkim M. Szaynowski. Władze związku

---

<sup>329</sup> *Wojewódzki Zjazd Związku Powiatów w Katowicach*, „Samorząd Terytorialny” 1931, z. 1 – 2, s. 222 – 223.

<sup>330</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 49, s. 816 – 817.

<sup>331</sup> R. Szwed, *Centralne związki...*, s. 114.

<sup>332</sup> Na 23 w województwie.

<sup>333</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 13, s. 221 – 222.

reprezentowali m.in. prezes M.Z. Jaroszyński i dyrektor biura F. Branny. Tradycyjnie dyskusja toczyła się wokół projektu ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego i spraw finansów komunalnych. Ponadto przedmiotem obrad były projekty rozporządzenia prezydenta o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich i kosztów opieki społecznej oraz ustawy o powszechnym obywatelskim podatku komunalnym. W odniesieniu do drugiego projektu zjazd uchwalił rezolucję, w której wypowiedział się za wprowadzeniem nowego podatku obowiązującego kategorii osób dotychczas podatku niepłacących oraz przywróceniem podatku na koszty leczenia. Te kwestie nie zostały uchwalone jednomyślnie – pojawiły się głosy (delegat Łąkawski lub Łękawski)<sup>334</sup> o niemożności płacenia nowych powinności przez ludność wiejską<sup>335</sup>. Tydzień później, 10 lipca, w Grodnie miał miejsce zjazd przedstawicieli powiatowych związków komunalnych województwa białostockiego. 19 delegatów reprezentowało 9 powiatów województwa. W charakterze gościa w obradach uczestniczył wojewoda Marian Zyndram-Kościałkowski, natomiast władze związku reprezentowali M.Z. Jaroszyński, E. Dunin-Markiewicz oraz F. Branny. Porządek zjazdu był analogiczny do posiedzenia lubelskiego. Również tutaj omawiane były projekty rozporządzenia prezydenta o pokrywaniu kosztów leczenia ubogich i kosztów opieki społecznej oraz ustawy o powszechnym obywatelskim podatku komunalnym. Bardziej zauważalny był jednak podział na zwolenników i przeciwników podatku obywatelskiego<sup>336</sup>. Zjazd przedstawicieli powiatowych związków komunalnych województwa poleskiego odbył się w Brześciu nad Bugiem w dniu 30 października 1931 r. Uczestniczyli w nim delegaci wszystkich powiatów województwa. W zjeździe wzięło udział liczne grono gości z wojewodą poleskim Janem Krahelskim na czele. Poza wspomnianymi w przypadku poprzednich zjazdów projektami legislacyjnymi zebrani wysłuchali również referatu wiceprezesa związku E. Dunin-Markiewicza pt. *Rolnictwo a samorząd*. O ile zgromadzeni przyjęli tezy zawarte w referacie merytorycznym, to byli zdecydowanie przeciw wprowadzeniu powszechnego podatku obywatelskiego (w tej sprawie wypowiadał się J. Osmałowski)<sup>337</sup>.

Kolejny zjazd, który objął swoim zasięgiem obszary województw wileńskiego i nowogródzkiego, odbył się 8 grudnia 1932 r. w Wilnie. Uczestniczyli w nim przedstawiciele wszystkich powiatów województw, a wśród licznie zaproszonych gości

---

<sup>334</sup> W tej samej relacji zostały użyte dwie formy nazwiska.

<sup>335</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 28, s. 454 – 455.

<sup>336</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 29, s. 466.

<sup>337</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 45, s. 702.

znaleźli się wojewodowie: wileński Zygmunt Beczkowicz i nowogródzki Stefan Świdorski. Tu również były omawiane projekty wyżej wymienionych aktów prawnych, jednak nie wywołały one – według relacji zamieszczonej w tygodniku „Samorząd” – żadnej dyskusji. Taka wywiązała się natomiast w związku ze sprawozdaniem z działalności związku przedstawionym przez prezesa M.Z. Jaroszyńskiego. Dotyczyła ona przede wszystkim tła sprawozdania, czyli warunków, w jakich przyszło samorządowi działać<sup>338</sup>. 18 grudnia 1932 r. w Stanisławowie spotkali się przedstawiciele powiatowych związków komunalnych z województwa stanisławowskiego. Poza delegatami wszystkich powiatów województwa w zjeździe wzięli udział licznie zaproszeni goście z wojewodą stanisławowskim Zygmuntem Jagodzińskim i Kazimierzem Kühnem<sup>339</sup> na czele. Władze związku reprezentowali wiceprezesi W. Gajewski i E. Dunin-Markiewicz oraz członkowie zarządu: W. Dzieduszcki i F. Branny. Obrady były poświęcone projektowi ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego, sprawom drogowym i szpitalnictwa. Te ostatnie były jednymi z poważniejszych problemów na obszarze Małopolski<sup>340</sup>. Ostatni zjazd wojewódzki w okresie sprawozdawczym 1931 – 1933 odbył się w Grudziądzu 30 kwietnia 1933 r. Wzięło w nim udział 28 delegatów z 14 powiatów województwa pomorskiego. Władze wojewódzkie reprezentował wicewojewoda Mieczysław Seydlitz. Obrady odbywały się pod przewodnictwem M.Z. Jaroszyńskiego, a skupiły się na działaniach Funduszu Pracy w zakresie zatrudniania bezrobotnych. Dyskusja toczyła się również w związku z ustawą o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego<sup>341</sup>, ale już w kontekście jej obowiązujących przepisów oraz konsekwencji dla samorządu gminnego i powiatowego w województwie pomorskim<sup>342</sup>.

Wszystkie zjazdy wojewódzkie w omawianym okresie zajmowały się podobną problematyką. Było to wynikiem wspólnych bolączek samorządu terytorialnego oraz ówczesnie przygotowywanych aktów prawnych dotyczących tego samorządu. Pewne różnice były następstwem lokalnej specyfiki obszarów, na których poszczególne zjazdy się odbywały. Stałymi punktami porządku obrad były oczywiście kwestie organizacyjne: sprawozdanie z działalności związku oraz wybory do rady związku. Warta odnotowania jest wysoka frekwencja – bardzo często na spotkaniach były reprezentowane wszystkie

---

<sup>338</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 51, s. 798.

<sup>339</sup> K. Kühn pełnił wówczas funkcję naczelnika Wydziału Samorządowego w Urzędzie Wojewódzkim w Stanisławowie.

<sup>340</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 1, s. 12 – 14.

<sup>341</sup> Uchwalona przez Sejm RP 23 marca 1933 r.

<sup>342</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 20, s. 314 – 315.

powiaty z danego województwa (lub województw – w przypadku zjazdów o szerszym zasięgu). Zauważalne były również różnice zdań związane z poszczególnymi zagadnieniami i niekoniecznie były one pokrewne z propozycjami władz związku.

W kolejnym okresie sprawozdawczym obejmującym czas od 7 maja 1933 do 1 lutego 1935 r. zjazdów wojewódzkich związek nie organizował. Było to następstwem kilku tur przeprowadzanych w tym okresie na terenie Rzeczypospolitej wyborów samorządowych<sup>343</sup>.

Wszystkie zjazdy wojewódzkie w okresie od lutego 1935 do września 1936 r. przypadły na 1936 r. Od lutego do sierpnia tego roku odbyło się 12 zjazdów dla 15 województw<sup>344</sup>. 16 lutego we Lwowie spotkało się 39 delegatów reprezentujących 25 z 55 powiatów województw lwowskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego. W zjeździe wzięli również udział licznie zaproszeni goście, m.in. wicewojewoda lwowski Sochański i Prezydent Lwowa Wacław Drojanowski. Obrady pod przewodnictwem prezesa M. Jaroszyńskiego toczyły się wokół spraw szkolnictwa powszechnego, projektu ustawy o kosztach leczenia ubogich oraz kosztów opieki społecznej. O ile w tej pierwszej kwestii zebrani przyjęli tezy referenta (był nim J. Bar), o tyle tezy Ministerstwa Opieki Społecznej przedstawione przez F. Brannego zebrani skrytykowali<sup>345</sup>. 22 delegatów z 10 powiatów (na 11) województwa wołyńskiego obradowało w Łucku 8 marca. Ze strony związku w zjeździe uczestniczył I. Puławski, który przewodniczył jego obradom. W centrum zainteresowania delegatów znalazła się polityka inwestycyjno-kredytowa państwa i instytucji publicznych na ziemiach północno-wschodniej Polski. Żywą dyskusję wywołał również projekt ustawy o kosztach leczenia ubogich i kosztach opieki społecznej, który – podobnie jak i na lwowskim zjeździe – spotkał się z krytyką zebranych<sup>346</sup>. Kolejny zjazd odbył się w Krakowie 22 marca. Uczestniczyli w nim przedstawiciele 29 z 34 powiatów województw krakowskiego i kieleckiego. Obrady toczyły się wokół zagadnień rolnych oraz współpracy powiatowych związków komunalnych z Izbami Rolniczymi. Poruszane były również sprawy lokalne. Delegatów obu województw interesowały kwestie związane z akcją letniskową. Warto również zwrócić uwagę, że na zjeździe podniosły się głosy krytykujące reformę samorządu terytorialnego ze szczególnym uwzględnieniem idei

---

<sup>343</sup> R. Szwed, *Centralne związki...*, s. 115.

<sup>344</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 49 – 51.

<sup>345</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 8, s. 116.

<sup>346</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 11, s. 161.

gminy zbiorowej<sup>347</sup>. Wspólny zjazd mieli również delegaci z województw wileńskiego i nowogródzkiego. Ich spotkanie odbyło się w Wilnie 29 marca i wzięło w nim udział 21 delegatów reprezentujących 13 z 16 powiatów obu województw. Wśród gości znaleźli się wicewojewoda wileński Marian Jankowski oraz rektor Uniwersytetu Stefana Batorego Witold Staniewicz. Poza sprawami organizacyjnymi związku zebrani zajęli się sytuacją finansową powiatowych związków komunalnych oraz polityką inwestycyjno-kredytową państwa i instytucji publicznych na ziemiach północno-wschodniej Polski<sup>348</sup>. Analogiczna pod względem organizacyjnym sytuacja miała miejsce w przypadku województw poznańskiego i pomorskiego. W zjeździe w Bydgoszczy 5 kwietnia łącznie wzięło udział 46 delegatów z 26 powiatów obu województw na 42 tam działające<sup>349</sup>. Władze wojewódzkie reprezentował wicewojewoda poznański Tadeusz Walicki, natomiast ze strony władz związku obrady prowadził wiceprezes J. Trzeciński. Obok dyskusji nad sprawozdaniem z działalności zarządu (taka dyskusja odbywała się zawsze, ale dotyczyła wyłącznie warunków pracy samorządu, a nie pracy zarządu) zebrani omówili organizację i nadzór nad gminami wiejskimi oraz miastami wydzielonymi<sup>350</sup>. 18 kwietnia odbył się zjazd w Warszawie dla powiatów z tego województwa. 28 delegatów reprezentowało 17 z 23 powiatowych związków komunalnych. Wśród gości znaleźli się wicewojewoda warszawski Franciszek Godlewski i Kurator Okręgu Szkolnego Ignacy Pytlakowski. Poza stałymi punktami porządku obrad delegaci zajmowali się zagadnieniami szkolnictwa powszechnego<sup>351</sup>. Dzień później w Łodzi mieli swoje spotkanie reprezentanci powiatów województwa łódzkiego. Uczestniczyło w nim 15 delegatów z 9 na 12 powiatów. Analogiczna do zjazdu warszawskiego była tematyka obrad prowadzonych również pod przewodnictwem prezesa M.Z. Jaroszyńskiego<sup>352</sup>. Powiatowe związki komunalne województwa lubelskiego miały swój zjazd w Lublinie 25 kwietnia przy udziale 28 delegatów z 14 na 18 powiatów. Posiedzeniu przewodniczył I. Puławski, a dotyczyło ono – obok spraw organizacyjnych – projektu nowej ustawy drogowej<sup>353</sup>. W dniu 26 kwietnia Brześć nad Bugiem gościł reprezentantów województwa poleskiego. Pojawiło się 14 przedstawicieli z 8 na 9 powiatów. Władze

---

<sup>347</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 13, s. 191.

<sup>348</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 14, s. 209.

<sup>349</sup> Z województwa pomorskiego: 21 delegatów z 11 na 15 powiatów, z woj. poznańskiego: 25 delegatów z 15 na 27 powiatów.

<sup>350</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 15, s. 226.

<sup>351</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 17, s. 255.

<sup>352</sup> Tamże, s. 255 – 256.

<sup>353</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 18, s. 270.

wojewódzkie reprezentował wojewoda Wacław Kostek-Biernacki, obradom zaś przewodniczył I. Puławski. Obok tematyki szkolnictwa powszechnego istotne zagadnienie w dyskusji odgrywały kwestie lokalne. Zebrani zwrócili uwagę na specyfikę gospodarczą województwa, które wymagało pomocy inwestycyjnej i umiarkowania w zakresie nakładania ciężarów<sup>354</sup>. W zjeździe wojewódzkim w Białymstoku, który miał miejsce 4 maja, uczestniczyło 15 delegatów. Reprezentowali oni 6 z 12 powiatów województwa. W obradach zjazdu tradycyjnie uczestniczyło grono licznie zaproszonych gości z wojewodą Stefanem Paślawskim na czele. Podobnie jak w zjeździe lubelskim, wiodącą tematyką obrad prowadzonych przez E. Dunin-Markiewicza był projekt ustawy drogowej<sup>355</sup>. Ostatnie dni sierpnia to zjazdy przedstawicieli powiatowych związków komunalnych województw tarnopolskiego i stanisławowskiego. Dla tego pierwszego odbył się 29 sierpnia, dla drugiego – 30<sup>356</sup>. W obu przypadkach zebraniom przewodniczył I. Puławski. Zarówno w trakcie obrad w Stanisławowie, jak i w Tarnopolu wiodącym tematem posiedzeń były zagadnienia sanitarne na terenie gminy wiejskiej<sup>357</sup>. Jedyne powiaty województwa śląskiego nie zorganizowały w omawianym okresie swojego zjazdu wojewódzkiego.

Nie zostały przeprowadzone zjazdy wojewódzkie w okresie pomiędzy zjazdami głównymi we Lwowie (wrzesień 1936 r.) i Wilnie (październik 1937 r.). Ostatnia tura zjazdów wojewódzkich miała miejsce do połowy 1938 r. Dwa pierwsze zjazdy odbyły się w styczniu tego roku<sup>358</sup>. Delegaci powiatowych związków komunalnych województwa tarnopolskiego obradowali 29 stycznia w Tarnopolu. W zjeździe tym wzięło udział 24 przedstawicieli 14 powiatów (na 17 w tym województwie). Dzień później we Lwowie spotkali się przedstawiciele samorządu ziemskiego z województwa lwowskiego. Reprezentowanych tam było 13 z 23 powiatowych związków komunalnych przez 21 delegatów. Najliczniej obsadzony był kolejny zjazd wojewódzki, który odbył się 5 lutego w Poznaniu. Uczestniczyło w nim 44 przedstawicieli 26 z 27 powiatów poznańskich. Obok delegatów w zjazdach uczestniczyli licznie goście. Wśród nich byli między innymi: we Lwowie wicewojewoda Chmielewski, natomiast w Poznaniu wojewoda Artur Maruszewski. W trakcie zjazdów omawiane były aktualne sprawy

---

<sup>354</sup> Tamże, s. 270 – 271.

<sup>355</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 19, s. 287.

<sup>356</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 49 – 51.

<sup>357</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 36, s. 530.

<sup>358</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 4, s. 59 – 60.

samorządowe z uwzględnieniem specyfiki województw. Na zjazdach w Tarnopolu i Lwowie Jan Siwiec wygłosił referat na temat zasad popierania rolnictwa przez związki samorządowe. Omawiane były także projekt ustawy o wspólnotach gruntowych oraz zagadnienie kosztów opieki społecznej. Natomiast w Poznaniu dyskutowano nad projektem ustawy drogowej oraz kosztami leczenia szpitalnego<sup>359</sup>. Kolejne zjazdy miały miejsce w lutym i marcu 1938 r. 12 lutego odbył się w Wilnie zjazd dla województw wileńskiego i nowogródzkiego, w którym wzięło udział 9 delegatów z 7 powiatów tego pierwszego województwa i również 9 delegatów z 6 powiatów z województwa nowogródzkiego. 19 lutego w Łodzi spotkało się 22 delegatów z 10 powiatów województwa łódzkiego, a 5 marca w Krakowie 23 delegatów reprezentujących 14 powiatów województwa krakowskiego<sup>360</sup>. Były to ostatnie zjazdy wojewódzkie, jakie miały miejsce w okresie funkcjonowania Związku Powiatów RP. W latach 1938 – 1939 zjazdy nie były organizowane ze względu na odbywające się wówczas wybory samorządowe<sup>361</sup>.

W czasie funkcjonowania Związku Powiatów RP odbyły się 32 zjazdy wojewódzkie. Poniższa tabela przedstawia częstotliwość zjazdów dla poszczególnych województw. Różnica wynika z faktu, że niektóre zjazdy obejmowały obszar więcej niż jednego województwa. Można tu dostrzec, że szczególną uwagę władz związku cieszyły się województwa wschodnie i zachodnie, natomiast zaniedbywane były województwa centralne. W przypadku województw wschodnich istotny był fakt utrwalania polskości tych ziem, natomiast tereny Wielkopolski i Pomorza dostarczały doświadczeń wynikających z tradycji funkcjonowania samorządu powiatowego. Szczególnym przypadkiem jest województwo śląskie, w którym – mimo wyodrębnienia w związku – odbył się tylko jeden zjazd wojewódzki. Można to interpretować w dwojaki sposób: albo jako podkreślenie autonomii, albo też lekceważenie tego obszaru. Podczas zjazdów były omawiane aktualne zagadnienia wynikające z bieżących potrzeb powiatowych związków komunalnych, ale również fundamentalne kwestie dla funkcjonowania samorządu w II Rzeczypospolitej. W omawianym okresie toczyły się prace legislacyjne nad ustawą o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego, która zaczęła obowiązywać w 1933 r. Jej wejście w życie przyniosło nowe warunki działania jednostek samorządowych. Istotny wpływ na funkcjonowanie samorządu terytorialnego miała

---

<sup>359</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 7, s. 108.

<sup>360</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 532 – 533.

<sup>361</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 487.



sytuacja gospodarcza kraju. Na pierwszą połowę lat 30. przypada kryzys ekonomiczny, który nie mógł nie odbić się na warunkach pracy powiatowych związków komunalnych.

**Tabela 27.** Zjazdy wojewódzkie Związku Powiatów RP w latach 1931 – 1939

Województwo	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939	Razem
Warszawa	-	-	1	-	-	-	1	-	-	-	2
Łódź	-	-	-	-	-	-	1	-	1	-	2
Kielce	-	1	-	-	-	-	1	-	-	-	2
Lublin	-	-	1	-	-	-	1	-	-	-	2
Białystok	-	-	1	-	-	-	1	-	-	-	2
Wilno	-	1	1	-	-	-	1	-	1	-	4
Nowogródek	-	1	1	-	-	-	1	-	1	-	4
Polesie	-	-	1	-	-	-	1	-	-	-	2
Wołyń	-	1	1	-	-	-	1	-	-	-	3
Lwów	1	-	1	-	-	-	1	-	1	-	4
Tarnopol	1	-	1	-	-	-	2	-	1	-	5
Stanisławów	1	-	1	-	-	-	2	-	-	-	4
Kraków	-	1	-	-	-	-	1	-	1	-	3
Poznań	-	1	-	-	-	-	1	-	1	-	3
Pomorze	-	1	-	1	-	-	1	-	-	-	3
Śląsk	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1
<b>Razem w roku</b>	<b>3</b>	<b>8</b>	<b>10</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>17</b>	<b>-</b>	<b>7</b>	<b>-</b>	<b>46</b>

**Źródło:** opracowanie L.Ś. na podstawie danych zawartych na łamach tygodnika „Samorząd” i Pamiętników Zjazdów...

### 5.3.3. Działalność bezpośrednia w imieniu powiatowych związków komunalnych

W ramach pomocy bezpośredniej można było wyodrębnić kilka różnych form działalności. Władze związku promując swoje działania opublikowały wykaz spraw, które wykonywało biuro na zlecenie wydziałów powiatowych. Wykaz ten zawierał następujące pozycje:

- „1. organizowanie pracy w działach kasowo-rachunkowych i podatkowych,
2. pomoc w zakresie wszelkich czynności kasowo-rachunkowych (zakładanie rachunkowości, sporządzanie zamknięć rocznych inwentarzy, bilansów przedsiębiorstw komunalnych itp.),

3. przeprowadzanie kontroli działu czynności kasowo-rachunkowych z ramienia Wydziału Powiatowego i ich Przewodniczących,
4. współpraca z Sejmikowymi Komisjami Rewizyjnymi, a w szczególności współpraca przy badaniu rocznych sprawozdań rachunkowych,
5. wyjaśnienia i porady w sprawach rachunkowych i podatkowych,
6. porady w sprawach pokrywania kosztów leczenia w szpitalach,
7. wszelkiego rodzaju porady w zakresie zdrowia publicznego,
8. porady w zakresie ponoszenia kosztów utrzymania w zakładach opieki społecznej,
9. zastępstwo w sprawach przed Najwyższym Trybunałem Administracyjnym (NTA),
10. zastępstwo w sprawach przed sądami ogólnymi zarówno, gdy powiatowy związek komunalny występuje w charakterze powoda cywilnego, jak i w charakterze pozwanego,
11. przygotowanie i wnoszenie skarg do NTA i sądów powszechnych,
12. wyjaśnienia i porady prawne w sprawach emerytalnych, uposażeniowych, i dyscyplinarnych pracowników komunalnych,
13. wszelkiego rodzaju wyjaśnienia i porady prawne co do stosowania obowiązującego ustawodawstwa,
14. porady w zakresie metod i wzorów działalności jak również samej organizacji pracy organów samorządu powiatowego (statuty, regulaminy, instrukcje itp.),
15. wszelkiego rodzaju porady i zlecenia w zakresie urządzenia i kompletowania bibliotek, zakupu książek, prenumeraty czasopism krajowych i zagranicznych itd.,
16. ocena prac przeznaczonych do druku,
17. interwencja u władz centralnych,
18. informacje o związkach i stowarzyszeniach zwracających się o subwencje,
19. wysyłanie prelegentów na kursy i odczyty, urządzone przez powiatowe związki komunalne,
20. dostarczanie wykwalifikowanych pracowników na wakujące stanowiska<sup>362</sup>.

Tak zwane **poradnictwo fachowe** odbywało się za pośrednictwem wydawnictw i prasy związkowej; porad i wyjaśnień udzielano także w siedzibie związku. Działania te były również realizowane z wykorzystaniem specjalnie powołanych struktur oraz prac

---

<sup>362</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 5, s. 78.

instruktażowych przeprowadzanych w powiatowych związkach komunalnych na ich zaproszenie. Działalność wydawnicza związku została omówiona odrębnie, natomiast w tym miejscu zostaną przybliżone pozostałe formy doradztwa. Obejmowało ono wyjaśnienia z zakresu stosowania i interpretacji obowiązujących aktów prawnych oraz udostępnianie różnego rodzaju regulaminów, instrukcji itp. W roku sprawozdawczym 1930 – 1931 doradztwo było prowadzone w formie korespondencji oraz porad udzielanych na miejscu w siedzibie związku. Ponadto związek powiatów wspólnie ze Związkiem Miast Polskich powołał do życia Samorządową Komisję Zdrowia Publicznego<sup>363</sup> z siedzibą sekretariatu w biurze Związku Miast Polskich<sup>364</sup>. Jej zadaniem – obok opracowywania wytycznych w zakresie dziedzin gospodarki samorządowej dotyczących spraw zdrowia – było również udzielanie informacji i wskazówek w tym zakresie<sup>365</sup>.

Ogólna liczba tak załatwionych spraw wyniosła ponad 2500. Należy tutaj jeszcze doliczyć interwencje w różnego rodzaju urzędach i instytucjach. Związek wystąpił m.in. do Dyrekcji Banku Gospodarstwa Krajowego o przyznanie powiatom ulg w zakresie spłaty rat pożyczek (BGK takie ulgi przyznało) oraz do Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej o wywarcie wpływu na Zakład Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych w zakresie rozliczeń z powiatowymi związkami komunalnymi. Ponadto związek zwrócił się z prośbą do Ministerstwa Sprawiedliwości o przyznanie powiatom ulg w kosztach prenumeraty Dziennika Ustaw – Ministerstwo obniżyło wysokość prenumeraty o 25%, a także do Ministerstwa Skarbu o zobligowanie Dyrekcji Lasów Państwowych do wpłaty podatku wyrównawczego. Również w tym ostatnim przypadku prośba została rozpatrzona po myśli związku<sup>366</sup>. W kolejnym okresie sprawozdawczym 1931 – 1933 ilość udzielonych porad i informacji wyniosła ponad 4000<sup>367</sup>. Niestety brakuje danych za kolejny okres działania związku, tzn. lata 1933 – 1935. Wykazany został jedynie fakt udzielania powiatowym związkom komunalnym pomocy w zakresie interwencji w urzędach centralnych i instytucjach finansowych, a także poradnictwa fachowego

---

<sup>363</sup> W jej skład wchodziły sekcje: szpitalna, organizacji samorządowej służby zdrowia, rzeźniano-weterynaryjna, wodociągowo-kanalizacyjna oraz asenizacyjna. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 29, s. 465 – 466.

<sup>364</sup> Aleje Ujazdowskie 47 w Warszawie. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 19, s. 344.

<sup>365</sup> Tamże.

<sup>366</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 9 – 10.

<sup>367</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 281.

dotyczącego przede wszystkim interpretacji ustawodawstwa samorządowego<sup>368</sup>. Brakuje również szczegółowych danych co do ilości udzielonych porad w sprawozdaniu z działalności związku przygotowanym na zjazd we Lwowie w 1936 r.<sup>369</sup> Trudności z dokumentowaniem tej formy poradnictwa spowodowały, że w kolejnych latach we wszelkiego rodzaju sprawozdaniach podawane były jedynie ogólne informacje na ten temat. Jeszcze w 1937 r. podano liczbę porad w wysokości ponad 1200 z zaznaczeniem: „mając stale tendencje do powiększania się”<sup>370</sup>. Później pewną próbę oszacowania aktywności związku na polu poradnictwa podjęto w sprawozdaniu za okres kwiecień 1938 – marzec 1939. W tym przypadku współdziałano z Komunalnym Funduszem Zapomogowo-Pożyczkowym. W trakcie tej współpracy przyznano powiatowym związkom komunalnym 119 pożyczek na kwotę ponad 2,5 mln złp. oraz 388 zapomóg w ogólnej wysokości ponad 4 mln złp. Jedynie w tym zakresie związek opracował prawie 700 wniosków<sup>371</sup>. W dziale pomocy bezpośredniej była również kategoria zleceń różnych, w której pracownicy związku udzielali m.in. informacji o osobach, instytucjach, a także wskazywali źródła zakupów w nagłych przypadkach<sup>372</sup>.

Wyjazdy instruktazowe w okresie 1930 – 1931 objęły 335 dni roboczych. Ich celem było zapewnienie pomocy wewnętrznym organom kontrolnym powiatowych związków komunalnych. Do korzystania z pomocy związku w tym zakresie zachęcało również Ministerstwo Spraw Wewnętrznych za pośrednictwem wojewodów<sup>373</sup>. W kolejnym okresie sprawozdawczym sfera działań w tym obszarze została rozszerzona o kwestie natury organizacyjnej samorządu – zostały nimi objęte czynności dotyczące nadzoru nad gminami oraz miastami niewydziałonymi. Takich zgłoszeń w omawianym okresie zrealizowano 93, z czego 87 pochodziło z powiatów, a 6 z miast niewydziałonych<sup>374</sup>. Oferta pomocy instruktazowo-kontrolnej była kierowana przede wszystkim do powiatowych związków komunalnych województw małopolskich. Województwa zachodnie były w tym zakresie obsługiwane przez personel lokalnych organizacji samorządu powiatowego. Niewielka ilość zgłoszeń z województw południowych była

---

<sup>368</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 80.

<sup>369</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 39.

<sup>370</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 31; *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 536.

<sup>371</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 492.

<sup>372</sup> Tamże.

<sup>373</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 9.

<sup>374</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 281.

zdaniem władz związku spowodowana względami finansowymi. Aby rozwiązać ten problem, powiatowe związki komunalne Małopolski miały korzystać z instruktora – rewidenta z Przeworska, co pozwalało obniżyć koszty takiej pomocy<sup>375</sup>. Pomiędzy zjazdami głównymi w 1933 i 1935 r. odbyły się 63 wyjazdy, z czego 59 dotyczyło powiatowych związków komunalnych. Objęły one 355 dni wyjazdowych, do których należałoby dodać 70 dni, kiedy przeprowadzane były kursy w terenie<sup>376</sup>. W sprawozdaniu przygotowanym na zjazd główny we Lwowie w 1936 r. wykazano 36 przeprowadzonych prac inspekcyjno-kontrolnych w 25 powiatowych związkach komunalnych i 11 w innych jednostkach, w tym w Izbie Rolniczej. W ramach tych wyjazdów przygotowano m.in. 14 planów oddłużenia: 6 dla powiatów i 8 dla gmin wiejskich. Te działania zostały zrealizowane przez jednego inspektora w ciągu 186 dni<sup>377</sup>. Zdecydowanie mniej obciążony był inspektor związku w okresie międzyzjazdowym (1936 – 1937). Przeprowadzonych zostało wtedy 8 kontroli, z czego 7 w powiatowych związkach komunalnych, które łącznie trwały 74 dni. Osobną kategorią była akcja oddłużeniowa w województwie śląskim. Na koszt związku został oddelegowany do Sekcji Śląskiej inspektor z zadaniem opracowania planów oddłużenia 32 gmin wiejskich i 1 powiatu z terenu województwa śląskiego<sup>378</sup>. Jak wspomniano wyżej, od 1 czerwca 1937 r. w biurze związku przestał pracować jedyny inspektor, w związku z czym działalność instruktazowo-kontrolna była realizowana przez ogólnych pracowników biura i osoby współpracujące ze związkiem<sup>379</sup>. Po 1938 r. ten rodzaj pomocy nie był już wykazywany w sprawozdaniach z działalności ZPRP. W czasie funkcjonowania związku powoli wyodrębniła się pomoc bezpośrednia specjalna. Za jej początki można uznać powołanie w początkach 1931 r. sekcji zajmującej się **zastępstwem prawnym** powiatów przed Najwyższym Trybunałem Administracyjnym. Zajmował się tym wcześniej wspomniany Wacław Dulinicz. W jednym przypadku skargę opracowało biuro związku na podstawie nadesłanych przez powiaty materiałów, w innym związek podjął się obrony nadesłanej już gotowej skargi. Do kwietnia 1931 r. w ciągu dwóch miesięcy funkcjonowania sekcji poprowadzono 15 takich spraw<sup>380</sup>. Zastępstwo prawne nie obejmowało wyłącznie spraw

---

<sup>375</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 5, s. 77 – 78.

<sup>376</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 81.

<sup>377</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 39 – 40.

<sup>378</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 30 – 31.

<sup>379</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 537.

<sup>380</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 9.

przed NTA, ale również przed sądami powszechnymi. W kolejnym okresie sprawozdawczym (1931 – 1933) zastępstw prawnych było 78, z czego 68 przed NTA. Opłata za ten rodzaj usługi wynosiła 150 złp. Ponadto referat prawny udzielił ponad 120 porad, z których większość dotyczyła spraw emerytalnych pracowników samorządowych<sup>381</sup>. Do zjazdu w Katowicach w 1935 r. ZPRP zlecono 22 sprawy przed NTA i 61 przed sądami powszechnymi, co razem z niezakończonymi sprawami z poprzedniego okresu sprawozdawczego dało liczbę 117. W relacjonowanym okresie związkowi udało się uzyskać 23 pozytywne rozstrzygnięcia przed NTA, natomiast 6 spraw zakończyło się niepomyślnie. Z 45 spraw rozpatrywanych przed sądami powszechnymi aż 43 zakończyły się wyrokami pomyślnymi dla związku. Z 37 wniosków, które trafiły na posiedzenia sądów okręgowych, w 6 przypadkach postępowanie nie zakończyło się, 2 sprawy zostały przez związek przegrane, natomiast pozostałe wyroki zostały wydane po myśli związku<sup>382</sup>. W okresie międzyzjazdowym (1935 – 1936) do związku wpłynęły 63 nowe sprawy, z czego tylko 8 dotyczyło właściwości NTA i władz administracyjnych, pozostałe zaś sądów powszechnych. Razem ze sprawami z poprzedniego okresu sprawozdawczego dało to 16 spraw administracyjnych i 90 z zakresu sądownictwa powszechnego. Pozytywnie zakończonych zostało 7 spraw administracyjnych i 54 sprawy leżące w gestii sądów powszechnych, niepomyślnie zaś 2 sprawy administracyjne i 3 w sądach powszechnych. Pozostałe 33 sprawy zakończyły się w sądach pierwszej instancji<sup>383</sup>. Do kolejnego zjazdu głównego w Wilnie w 1937 r. powierzono związkowi do załatwienia 45 spraw przed sądami powszechnymi i 2 przed NTA oraz władzami administracyjnymi. Łącznie ze sprawami z poprzedniego okresu dało to 87 wniosków, z czego jedynie 9 było wnioskami administracyjnymi. Tylko 3 z nich zostały w omawianym okresie zakończone – wszystkie pozytywnie. Natomiast przed sądy powszechne trafiło 65 spraw, z których 2 zakończyły się ugodą, 2 porażką wnioskujących, a pozostałe uzyskały pozytywne rozstrzygnięcia. Przez sądy I i II instancji było rozstrzyganych 13 spraw<sup>384</sup>. Zastępstwo prawne w okresie 1937 – 1938 objęło 122 nowe sprawy, z czego 114 przed sądami powszechnymi. Razem ze sprawami nierozstrzygniętymi w poprzednim okresie dało to 14 spraw administracyjnych i 127 przed sądami powszechnymi, z czego zakończonych

---

<sup>381</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 281.

<sup>382</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 82.

<sup>383</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 45.

<sup>384</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 30 – 31.

zostało 9 spraw administracyjnych (8 pozytywnie) i 82 przed sądami powszechnymi (79 korzystnych wyroków, 1 ugoda i 2 porażki). Pozostałych 45 spraw dotyczyło sądów I i II instancji<sup>385</sup>. Ostatnie sprawozdanie z działalności związku przed wrześniem 1939 r. podaje liczbę 157 spraw do załatwienia przez radcę prawnego, z czego 107 było nowymi sprawami (6 z nich administracyjnymi). Ogółem do załatwienia przed sądami powszechnymi było 146 spraw. Do końca udało się doprowadzić 104 (z czego 99 pozytywnie; zawarto także 1 ugodę). Pozostałe sprawy z tego zakresu były prowadzone przez sądy I i II instancji. Jeżeli chodzi o sprawy przed NTA i władzami administracyjnymi, do końca udało się doprowadzić 6 spraw, z których 5 zakończyło się po myśli związku<sup>386</sup>.

Związek Powiatów RP zaangażował się w akcje letniskową oraz zadrzewiania dróg i osiedli. W tym zakresie wyodrębniły się kolejne kategorie pomocy bezpośredniej specjalnej organizowanej przez ZPRP. Od września 1935 r. związek rozpoczął aktywne działania propagujące **akcję zadrzewiania dróg**. Tej problematyki dotyczył specjalny numer tygodnika „Samorząd”<sup>387</sup>. Związek wystosował do wydziałów powiatowych specjalne pismo, w którym określił zakres swojej pomocy. Dotyczyła ona udzielania porad w zakresie przygotowania i prowadzenia samorządowych plantacji ogrodniczych, wskazywania źródeł nabywania materiałów, opiniowania i projektowania planów zadrzewień oraz organizowania personelu<sup>388</sup>. W okresie sprawozdawczym 1935 – 1936 w 10 powiatach zorganizowano szkolenia służby drogowej. Wspólnie z Państwowym Instytutem Naukowym Gospodarstwa Wiejskiego w Puławach przeprowadzono kurs<sup>389</sup> dla kierowników powiatowych zarządów drogowych, w którym wzięło udział 33 uczestników z 26 powiatów. Związek przygotował dla dwóch powiatów plany zadrzewień wraz z kosztorysami. Pośredniczył w zakupach drzew dla 5 powiatów – materiał do zadrzewień wybierał referent ze związku. Ponadto referent związku brał udział w lokalnych spotkaniach dotyczących tej tematyki na terenie województw poleskiego i wołyńskiego<sup>390</sup>. W kolejnym roku sprawozdawczym 1936 – 1937 zasięg

---

<sup>385</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 538.

<sup>386</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 494.

<sup>387</sup> „Samorząd” 1935, nr 37, passim.

<sup>388</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 39, s. 601.

<sup>389</sup> Kurs był bezpłatny, uczestnicy ponosili jedynie koszty utrzymania w wysokości 5 złp. na dzień. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 50, s. 776.

<sup>390</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 40.

akcji rozszerzył się. Zorganizowane zostały dwa kursy: jeden w Wilnie<sup>391</sup>, a drugi w Puławach. Objęły one swoim zasięgiem kolejno województwa białostockie, nowogrodzkie i wileńskie oraz warszawskie, krakowskie i lubelskie. Uczestniczyło w nich 109 inżynierów i techników drogowych z 52 powiatów. Ponadto związek organizował jednodniowe odprawy w poszczególnych jednostkach samorządowych, z których skorzystały 92 powiatowe związki komunalne. Referenci związku przeprowadzili w tym zakresie inspekcje w 64 powiatach z 13 województw oraz przygotowali plany zadrzewień dla 4 powiatów. Uczestniczyli również z ramienia związku w konferencjach, spotkaniach i zjazdach związanych z problematyką zadrzewiania dróg i osiedli. Do września 1937 r. rzeczoznawca związku brał udział w 93 konferencjach i 15 zjazdach poświęconych tej tematyce<sup>392</sup>. Sprawozdanie za okres od kwietnia 1937 do marca 1938 r. wykazało 6 kilkudniowych kursów dla kierowników powiatowych zarządów drogowych, w których wzięło udział 288 uczestników ze 145 powiatów województw: łódzkiego, kieleckiego, warszawskiego<sup>393</sup>, poznańskiego, pomorskiego<sup>394</sup>, śląskiego, krakowskiego<sup>395</sup>, stanisławowskiego, lwowskiego i poleskiego. Na przykład w programie VI Kursu zadrzewiania dróg i osiedli, który odbył się w dniach 19 – 23 stycznia 1938 r. w Krakowie, przewidziano następujące pozycje:

- „1. wartość i znaczenie zadrzewień w krajobrazie,
2. planowanie dróg i osiedli na tle krajobrazu,
3. ochrona i konserwacja starych drzew,
4. planowość i organizacja akcji zadrzewiania,
5. dobory i opisy drzew i krzewów,
6. sposoby zadrzewień drogowych,
7. sadzenie, pielęgnacja i ochrona drzew i krzewów,
8. zadrzewianie nieużytków drogowych oraz lotnych piasków,
9. obsiewanie pasów i skarp przydrożnych,
10. zakładanie i prowadzenie szkółek drzew i krzewów,

---

<sup>391</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 47, s. 718.

<sup>392</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 34 – 35; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 39, s. 605.

<sup>393</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 47, s. 743.

<sup>394</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 48, s. 755.

<sup>395</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1938, nr 3, s. 43.



11. zwalczanie szkodników drzew i krzewów,

12. ochrona drzew przed szkodnikami”.

Wśród wykładowców tego kursu znaleźli się m.in.: prof. dr. J. Smoleński<sup>396</sup>, dr S. Ziobrowski<sup>397</sup> oraz dr. F. Goc. Przy organizacji tych kursów związek współpracował z instytucjami gospodarczymi lub zawodowymi, m.in. Izbami Rolniczymi. Często po zakończeniu zajęć teoretycznych uczestnicy kursów brali udział w wycieczkach, podczas których zwiedzali okoliczne plantacje i ogrody<sup>398</sup>. W omawianym okresie związek zorganizował również 6 jednodniowych kursów dla pracowników służby drogowej w poszczególnych powiatach. Pracownicy referatu zadrzewień ZPRP przeprowadzili inspekcje realizowanych działań w tym obszarze na terenie 46 powiatów z 12 województw. Ponadto rzeczoznawcy związku przygotowali plany zadrzewień dla 15 powiatów, brali udział w licznie organizowanych konferencjach i sesjach oraz pośredniczyli w zakupie materiałów. Te ostatnie działania były realizowane wspólnie z Gospodarczym Zrzeszeniem Samorządu Terytorialnego, w ramach którego został zorganizowany specjalny dział sprzedaży<sup>399</sup>. Zakres akcji rozszerzał się z każdym rokiem. Od kwietnia 1938 do marca 1939 r. w Stanisławowie, Brześciu i Puławach odbyły się kolejne kursy dla inżynierów i techników drogowych. Ogółem związek w latach 1936 – 1938 zorganizował 9 takich kursów. Odbyły się one kolejno w: Puławach (20 – 25 stycznia 1936 r.), Wilnie (14 – 17 grudnia 1936 r.), ponownie w Puławach (15 – 17 lutego 1937 r.), Łodzi (9 – 12 grudnia 1937 r.), Poznaniu (15 – 19 grudnia 1937 r.), Krakowie (19 – 23 stycznia 1938 r.), Lwowie (26 – 30 stycznia 1938 r.), Brześciu n. Bugiem (27 – 31 marca 1938 r.) i Stanisławowie (22 – 24 kwietnia 1938 r.)<sup>400</sup>. W ramach tych szkoleń kwalifikacje podniosło 454 inżynierów i techników z 233 powiatów. Kontynuowane były również inspekcje w terenie. W ich trakcie referenci związku zlustrowali ponad 8 tysięcy kilometrów dróg, 65 gmin wiejskich, 132 miasta i 83 powiaty na terenie 7 województw. Efektem tych wyjazdów były szczegółowe sprawozdania przedkładane zainteresowanym urzędom wojewódzkim i powiatowym związkom komunalnym. Władzom związku udało się uzyskać w Państwowym Banku Rolnym kredyt „na popieranie i rozwój produkcji drzew”. Powiaty otrzymały 100 000 złp. na potrzeby w tym zakresie. Kredyty w wysokości do

---

<sup>396</sup> Jerzy Smoleński (1881 – 1940) – profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego, geograf fizyczny, geolog.

<sup>397</sup> Stefan Ziobrowski – późniejszy profesor, związany z Towarzystwem Dendrologicznym.

<sup>398</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 4, s. 59.

<sup>399</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 537.

<sup>400</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 9, s. 151.

1500 złp. dla jednego powiatu udzielane były na okres do 4 lat wyłącznie na zakup nasion, siewek oraz grodzenie szkólek<sup>401</sup>. Związek współuczestniczył w organizowaniu konferencji fachowych. Za przykład może posłużyć I Konferencja Powiatowych Ogrodników Zadrzewień. Spotkanie to było powiązane z V Zjazdem Ogrodników Miejskich i Powiatowych, który miał miejsce w Warszawie w dniu 17 września 1938 r. W konferencji wzięło udział 32 ogrodników z 25 powiatów<sup>402</sup>. W celu koordynacji prac władze związku powołały fachową Komisję Zadrzewień, która przygotowała przede wszystkim wnioski przedstawione później Ministerstwu Komunikacji. Dotyczyły one m.in. doboru drzew, wytycznych do współpracy służby drogowej i ogrodniczej w powiatach, inwentaryzacji zadrzewień, cen za drzewka ozdobne i owocowe itp.<sup>403</sup>

Obok akcji zadrzewiania dróg i osiedli drugą wiodącą inicjatywą Związku Powiatów RP była **akcja letniskowa**. Początki projektu sięgają jeszcze 1925 r.<sup>404</sup> Ponownie został on podjęty w 1935 r. i skierowany do powiatów województw Polski południowej. Miał on wpłynąć na aktywizację gospodarczą tamtych terenów i podnieść dochody słabo rozwiniętych obszarów kraju. Jako przykład podano województwo krakowskie, które osiągnęło czysty zysk z tego tytułu w wysokości 46 mln złp. Władze związku uznały, „że ruch letniskowy jest jednym z bardziej skutecznych środków gospodarczego i kulturalnego podniesienia ludności i jako taki najbardziej ściśle wiąże się z działalnością samorządu terytorialnego”<sup>405</sup>. Władze podkreślały rolę powiatowych związków komunalnych jako centrów aktywizacyjnych i ośrodków organizacyjnych, których zadaniem byłaby koordynacja i kierowanie prac letniskowych w gminach i gromadach<sup>406</sup>. Elementem inicjującym były np. rejestry miejscowości i kwater letniskowych, konkurs czystości domów i osiedli czy konkurs na plan wzorowego gospodarstwa agroturystycznego (jak określilibyśmy go dzisiaj) z terenu Podhala<sup>407</sup>.

---

<sup>401</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 14, s. 223.

<sup>402</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 40, s. 642.

<sup>403</sup> Wśród gatunków drzew proponowanych do obsadzania wzdłuż dróg były przede wszystkim topole niekłańskie. Patrz: *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 492 – 493.

<sup>404</sup> W informacji zamieszczonej w „Samorządzie” z 1939 r. dotyczącej genezy akcji napisano: „W listopadzie 1926 roku z inicjatywy Związku Powiatów R.P. zwołano do Nowego Sącza zjazd małopolskich powiatów podgórskich dla omówienia między innymi również sprawy letnisk i uzdrowisk”. W tej notce zwracają uwagę dwa elementy. Pierwszy to błędna data – zjazd w Nowym Sączu odbył się w dniach 25 – 26 listopada, ale 1925 r. Natomiast drugim ciekawym zapisem jest informacja o inicjatorze akcji – Związku Powiatów RP, gdyż w 1925 r. istniało Biuro Zjazdów Samorządu Ziemi. Patrz: *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 18, s. 537.

<sup>405</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 41.

<sup>406</sup> Tamże.

<sup>407</sup> Tamże.

W roku sprawozdawczym 1935 – 1936 związek powołał referaty letniskowo-turystyczne w Krakowie i Stanisławowie<sup>408</sup>. Miały one za zadanie ułatwić kontakty zainteresowanym związkom samorządowym. Charakter sondażowy miały dwie konferencje zorganizowane przez związek: dla województw Polski południowo-wschodniej w Stanisławowie 13 lipca 1935 r.<sup>409</sup> oraz dla województwa krakowskiego w Zakopanem 20 tego samego miesiąca<sup>410</sup>. Związek Powiatów RP nawiązał w tym zakresie kontakty z Urzędem Wojewódzkim w Krakowie oraz Uniwersytetem Jagiellońskim, gdzie został otwarty lektorat turystyki. Związek przeprowadził w gminach wiejskich i miejskich województwa krakowskiego badanie ankietowe, w którym pytano o frekwencję, promocję, komunikację, zabudowę, aprowizację, stan sanitarny, bezpieczeństwo i rozrywki – wszystko oczywiście w kontekście ruchu letniskowego<sup>411</sup>. 30 sierpnia 1936 r. w Krakowie odbył się zjazd działaczy samorządowo-letniskowych, którzy omawiali metody pracy ułatwiające rozwój ruchu turystycznego. Zjazd odbył się w trakcie trwającej od 16 sierpnia do 5 września 1936 r. Wystawy Turystyczno-Uzdrowiskowo-Letniskowej. Związek powiatów był współorganizatorem wystawy – wspólnie z Izbą Rolniczą Krakowską, Towarzystwem Przemysłu Ludowego i Małopolskim Towarzystwem Przemysłu Chałupniczego. W wystawie<sup>412</sup> wzięły udział powiaty z terenu całego kraju. Swoje stoiska miały między innymi: Olkusz, Żywiec, Nowy Targ, Limanowa, ale również Kielce, Wejherowo, Kartuzy i Nowogródek. Obok stoisk poszczególnych powiatów odrębne stanowisko miał ZPRP. Z innych form aktywności w tym zakresie związek m.in. opracował i wydał regulaminy powiatowej i gminnej komisji letniskowo-turystycznej (do połowy 1936 r. takie komisje zostały powołane we wszystkich powiatach województwa krakowskiego i w większości powiatów województwa stanisławowskiego), instrukcję dla tych komisji oraz opublikował broszurę o Huculszczyźnie jako terenie wypoczynkowym. Sprawa promocji tej akcji i terenów letniskowych odgrywała istotną rolę<sup>413</sup>, dlatego też związek powiatów – obok porad teoretycznych w tym zakresie – zdecydował się na bezpłatne zamieszczanie ogłoszeń letniskowych na łamach tygodnika „Samorząd”<sup>414</sup>. Ówczesne władze związku zamierzały

---

<sup>408</sup> Obsada tych referatów została podana w niniejszym rozdziale.

<sup>409</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 29, s. 460 – 461.

<sup>410</sup> Tamże, s. 461.

<sup>411</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 39, s. 601 – 602.

<sup>412</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 24, s. 367.

<sup>413</sup> Tamże, s. 367 – 368.

<sup>414</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 14, s. 208.

rozszerzyć akcję na inne tereny kraju: Wileńszczyznę, Kielecczyznę i Pomorze<sup>415</sup>. Zapoczątkowane działania były kontynuowane również w roku sprawozdawczym 1936 – 1937. Wydawane były kolejne broszury, plany wzorowych domów letniskowych oraz instrukcje. Część działań w zakresie akcji letniskowo-turystycznej powiaty przejęły na siebie. Wiosną 1937 r. ukształtował się Związek Letniskowy Powiatów i Gmin województwa krakowskiego, co pozwoliło na likwidację krakowskiego referatu związku. Było to pokłosie konferencji, która odbyła się w Suchej 23 stycznia 1937 r. Jej obradom przewodniczył wiceprezes Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej – Jan Siwiec, a licznie uczestniczyli delegaci 11 powiatów oraz przedstawiciele władz rządowych z wojewodą krakowskim Michałem Gnoińskim na czele, a także organizacji gospodarczych i społecznych. W skład komitetu organizacyjnego związku – obok reprezentantów powiatów letniskowych z terenu województwa, przedstawiciele organizacji turystycznych oraz autorytetów naukowych (można tu wymienić m.in. Kazimierza Roupperta)<sup>416</sup> – wszedł również delegat Związku Powiatów RP<sup>417</sup>. W następstwie przekształceń organizacyjnych referat w Stanisławowie objął swoim działaniem wyłącznie województwa lwowskie i tarnopolskie, gdyż na terenie województwa stanisławowskiego powstał Wojewódzki Związek Międzykomunalny *Karpaty Wschodnie*. Powstanie tej instytucji pozwoliło związkowi powiatów zająć się sprawami letniskowo-turystycznymi na terenie Pojezierza Augustowskiego i Wileńszczyzny<sup>418</sup>.

Rozwój działalności w zakresie letniskowej następował sukcesywnie w kolejnym roku sprawozdawczym. Obok wyżej wymienionych struktur ukształtowały się nowe. Na terenie województw południowych powstały: Komisja Letniskowa Powiatów i Gmin Województwa Tarnopolskiego oraz łączący powiaty i gminy woj. lwowskiego Związek Letniskowo-Turystyczny *Bieszczady*. W innych rejonach kraju również powstały wyspecjalizowane struktury, jak Komisja Letniskowa przy Poleskim Związku Popierania Turystyki czy Związek Letniskowo-Turystyczny województwa warszawskiego. Także instytucje o charakterze turystycznym rozszerzyły swoją działalność na zagadnienia letniskowe, tak było w Białymstoku, Wilnie i Poznaniu. Kontynuowana była również

---

<sup>415</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 40 – 44.

<sup>416</sup> Botanik, profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego.

<sup>417</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 5, s. 73.

<sup>418</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 32 – 34.

działalność szkoleniowa. Związek zorganizował w marcu 1938 r. w Krakowie I ogólnopolski kurs pracowników letniskowo-turystycznych. Wzięło w nim udział 85 słuchaczy. W programie kursu znalazły się zagadnienia dotyczące uzbrojenia terenów letniskowych, obsługi ruchu letniskowego oraz metod pracy referentów letniskowych. Tematyka wykładów obejmowała ustawodawstwo, inwestycje, promocję, statystykę itd. Wśród wykładowców znaleźni się m.in. F. Branny, S. Smolec, K. Rouppert i K. Woyciechowski. Obok wykładów teoretycznych uczestnicy zapoznawali się z obiektami naukowymi, turystycznymi i letniskowymi<sup>419</sup>. 12 kwietnia 1938 r., również z inicjatywy Związku Powiatów RP, została zorganizowana konferencja letniskowa związana z realizacją idei wczasów pracowniczych. Wzięli w niej udział przedstawiciele Związku Letniskowo-Turystycznego Powiatów i Gmin Województwa Krakowskiego, Związku Międzykomunalnego *Karpaty Wschodnie*, Związku Popierania Turystyki województwa poleskiego, Związku Letniskowo-Turystycznego *Bieszczady*, Związku Popierania Turystyki Województwa Białostockiego, Związku Propagandy Turystycznej Ziemi Wileńskiej oraz Komisji Letniskowej Powiatów i Gmin Województwa Tarnopolskiego. W trakcie konferencji uczestnicy zostali zapoznani ze stanem akcji, wstępnie określili centra akcji oraz podjęli decyzję o powołaniu specjalnej placówki informacyjnej<sup>420</sup>. Zgromadzone informacje oraz dane dotyczące ponad 600 małych letnisk zostały skatalogowane i udostępnione za pośrednictwem biura informacyjnego, którego koncepcja narodziła się na kwietniowej konferencji. Biuro to otwarto w czerwcu 1938 r. w Warszawie w Alejach Jerozolimskich nr 39. Nadal wydawano publikacje dotyczące szeroko rozumianej akcji letniskowej. Drukowane były zarówno broszury reklamowe, jak i szczegółowe instrukcje. Związek Powiatów RP nawiązał współpracę z Instytutem Spraw Społecznych, Centralnym Biurem Wczasów oraz Ligą Popierania Turystyki. Dzięki tej współpracy zostało przygotowanych 18 ośrodków wczasów pracowniczych. Związek wystąpił również do Ministerstwa Komunikacji o przyznanie ulg kolejowych osobom udającym się do małych ośrodków letniskowych. Nie zaniebawiano również udziału w konferencjach, wyjazdów instruktazowych i organizowania kursów lokalnych<sup>421</sup>.

Akcja letniskowa była prowadzona przez Związek Powiatów RP do końca jego funkcjonowania. W okresie od kwietnia 1938 do marca 1939 r. obok wspomnianych

---

<sup>419</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 9, s. 139 – 140.

<sup>420</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 12, s. 281.

<sup>421</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 537.

wcześniej organizacji regionalnych działających w tym zakresie powstała jeszcze Komisja Letniskowa Województwa Wileńskiego. Związek Powiatów podnosił konieczność ustawowego uregulowania problematyki letniskowej. Na zorganizowanej 17 grudnia 1938 r. konferencji ZPRP przygotował tezy do ustawy o miejscowościach wypoczynkowych. Nieco inny charakter miała konferencja Związków Letniskowych w dniu 21 lutego 1939 r.<sup>422</sup> Ustalono na niej zasady organizacji wczasów, a uczestnicy spotkania nadesłali propozycje miejscowości letniskowych ze swoich terenów. Spośród około 150 ofert związek wspólnie z Ligą Popierania Turystyki zakwalifikował 63 miejscowości z jedenastu województw. Najwięcej, bo aż 17, leżało na terenie województwa krakowskiego a najmniej – tylko 1 – na terenie województwa śląskiego. Rozwijanie akcji letniskowej w terenie wiązało się z wydatkami finansowymi. Związek działał na rzecz stworzenia odpowiednich instrumentów powiatów chcących pozyskać środki na ten cel w postaci zapomóg, pożyczek, m.in. pod rozbudowę odpowiedniej infrastruktury – wodociągów, studzien, basenów kąpielowych itp. Ponadto związek wystąpił do Ministerstwa Rolnictwa o przyznanie odpowiednich sum rolnikom, którzy przystosowali swoje domostwa na potrzeby letników. Ministerstwo przekazało 360 000 złp., które dotarły do zainteresowanych za pośrednictwem Kas Stefczyka. Równocześnie związek prowadził działalność informacyjno-promocyjną. Była ona realizowana za pośrednictwem powstałego w 1938 r., wzmiankowanego wyżej, biura informacyjnego letniskowo-turystycznego. W interesującym nas okresie udzieliło ono prawie 4000 wskazówek. Biuro nie ograniczało się do stacjonarnej formy działania. Za pośrednictwem prasy i Polskiego Radia informowało o formach swojej aktywności i tym samym aktywności Związku Powiatów RP, któremu podlegało. Władze związku miały świadomość ogromu i różnorodności zagadnień obejmujących problematykę letniskową i dlatego też podjęły decyzję o powołaniu odrębnego referatu pod nazwą Autonomiczna Sekcja Związku Powiatów RP do spraw letniskowych. Jednak do końca działalności ZPRP pozostała ona w stadium organizacji<sup>423</sup>. W zamierzeniu władz Związku Powiatów RP i Związku Miast Polskich, który również uczestniczył w tworzeniu tej sekcji, miała ona być formą przejściową na drodze do powołania ogólnopolskiej organizacji letnisk. Przewidywano, że kontrolę nad pracami sekcji będzie sprawowała wspólna komisja, na

---

<sup>422</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 9, s. 151 – 152.

<sup>423</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 493.

której czele stał F. Branny. Interesujący jest fakt, że miał on kierować również samą sekcją<sup>424</sup>.

Niezwykle istotną rolę w działalności Związku Powiatów RP (jak również jego poprzednika) odgrywała sprawa **kształcenia i doksztalcenia pracowników**. Było to następstwem braku w II Rzeczypospolitej specjalistycznej placówki zajmującej się kształceniem kadr samorządowych, mimo że podnoszona była konieczność powołania takiego ośrodka o charakterze naukowo-badawczym<sup>425</sup>. W ograniczonym zakresie zadanie to realizowały wydziały prawne uniwersytetów, Wolna Wszechnica Polska, Szkoła Nauk Politycznych czy ogólne szkoły średnie. Dawały one przygotowanie teoretyczne, które jednak musiało być uzupełniane podczas praktyki zawodowej w urzędach państwowych czy też samorządowych. Związek kontynuował działania Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego mające na celu odpowiednie przygotowanie zawodowe kadr samorządowych. Odbywało się to przede wszystkim za pośrednictwem kursów. Były one organizowane przez związek we własnym zakresie bądź też we współpracy z wyspecjalizowanymi instytucjami. Niektóre z tych kursów zostały omówione podczas relacjonowania działalności związku w zakresie zadrzewień i akcji letniskowej. W pierwszym roku działania centralnej organizacji samorządu ziemskiego pod nazwą Związek Powiatów RP został zorganizowany kurs dla inspektorów samorządu gminnego. W trwającym 6 dni kursie uczestniczyło 97 słuchaczy, przede wszystkim z województw centralnych i wschodnich. Jedynie 14 reprezentowało województwa południowe, a 10 dawny zabór pruski. Obok tej formy kształcenia organizowanej przez związek jego pracownicy uczestniczyli w roli wykładowców w kursach lokalnych. Takie kursy zorganizowały powiaty w Lipnie i Kole dla pracowników administracji gminnej. Ponadto sprawozdanie wykazało 4 kursy dla opiekunów społecznych, o których jednak brak bliższych danych<sup>426</sup>. W okresie 1931 – 1933 związek zorganizował 12 kursów dla rachmistrzów wydziałów i inspektorów samorządu gminnego. Były to szkolenia wyjazdowe, które prowadzili pracownicy związku, organizowane na zamówienie różnych jednostek samorządu. Wykładowcami z ramienia ZPRP byli F. Greła, W. Wasik i J. Pałkoń. Przeszkolono w ten sposób 482 pracowników z 96 wydziałów powiatowych

---

<sup>424</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 18, s. 295.

<sup>425</sup> M. Nartowicz-Kot, *Problemy samorządu w Polsce okresu międzywojennego w świetle historiografii* [w:] *Gmina wiejska i jej samorząd*, red. H. Brodowska, Warszawa 1989, s. 392 – 393.

<sup>426</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 10.

oraz 96 pracowników miejskich<sup>427</sup>. Do tych danych należy dodać 2 kursy dla sekretarzy gminnych zamówione przez wydziały powiatowe, zorganizowane w tym samym trybie co wspomniane wcześniej kursy dla rachmistrzów i inspektorów<sup>428</sup>. Sprawozdanie za czas od kwietnia 1933 do marca 1934 r. wykazało dużą aktywność związku w zakresie dokształcania pracowników samorządowych. Kontynuowana była organizacja kursów dla rachmistrzów i inspektorów. Tym razem skierowano ją przede wszystkim do odbiorców w województwach zachodnich i południowych. Takie kursy odbyły się:

- w Poznaniu 5 – 7 marca 1934 r. – uczestniczyło w nich 91 słuchaczy z województwa poznańskiego,
- w Krakowie 14 – 17 marca 1934 r. – uczestniczyło w nich 76 słuchaczy z województwa krakowskiego,
- w Toruniu 22 – 24 marca 1934 r. – uczestniczyło w nich 75 słuchaczy z województwa pomorskiego,
- we Lwowie 26 – 27 marca 1934 r. – uczestniczyło w nich 43 słuchaczy z województwa pomorskiego i części tarnopolskiego,
- w Stanisławowie 28 – 29 marca 1934 r. – uczestniczyło w nich 27 słuchaczy z województwa stanisławowskiego i części tarnopolskiego.

Obok kursów dla inspektorów i rachmistrzów, które miały charakter stałej oferty szkoleniowej związku, rozpoczął on cykl szkoleń dotyczących gminy zbiorowej. Szkolenia te były następstwem wejścia w życie ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Ustawa ta wprowadziła bowiem gminę zbiorową w województwach południowych oraz zachodnich, i to te województwa były odbiorcami szkoleń o tej tematyce<sup>429</sup>. Odbyły się one równolegle dla województw południowych i zachodnich w Warszawie w dniach 23 października – 11 listopada 1934 r. Wzięło w nich udział 87 uczestników reprezentujących 84 (na 115) powiatowe związki komunalne obu grup wojewódzkich. W trakcie 96 godzin zajęć słuchacze zostali zapoznani z kompetencjami i działalnością referatu nadzoru w biurze wydziału powiatowego oraz organizacją i działalnością urzędu gminnego.

---

<sup>427</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 14, s. 219.

<sup>428</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 282.

<sup>429</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 35, s. 524 – 525; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 38, s. 567.



**Tabela 28.** Program kursu dotyczącego gminy zbiorowej

Lp.	Tytuł	Wykładowca		Liczba godzin
		woj. południowe	woj. zachodnie	
1.	Ustrój samorządu powiatowego i nadzór nad gminami	Piotr Typiak	Stanisław Podwiński	6
2.	Ustrój gminy wiejskiej	B. Trzebski	Stanisław Podwiński	12
3.	Ustrój gminy miejskiej	B. Trzebski	S. Pastuszyński	8
4.	Działalność gminy (zakres własny i zlecony)	R. Grochowski		7
5.	Skarbowość gminy	A. Hebrowski		8
6.	Budżet i rachunkowość gminy	F. Grela		24
7.	Biurowość gminy	Piotr Typiak		5

**Źródło:** *Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1934, nr 27, s. 413.

Obok zajęć teoretycznych słuchacze odbyli praktykę w biurach wydziałów powiatowych w Grodzisku i Mińsku Mazowieckim oraz w gminach wiejskich, takich jak: Legionowo, Zaborów (pow. warszawski), Pass, Radzików (pow. błoński) i Kuflew (pow. miński). W kursie jako goście wzięli m.in. udział Prezes ZPRP – M.Z. Jaroszyński, wicemarszałek sejmu i jednocześnie Prezes Związku Gmin Wiejskich – K. Polakiewicz, Prezes Związku Pracowników Samorządu Powiatowego – J. Barański, a także Dyrektor Związku Pracowników Administracji Gminnej – poseł A. Pacholczyk<sup>430</sup>.

W 4 kursach dla kandydatów na sekretarzy w gminie zbiorowej oraz 3 kursach dla sekretarzy, które odbyły się kolejno w województwach południowych i centralnych, pracownicy związku uczestniczyli w charakterze wykładowców<sup>431</sup>. Mniej intensywną działalność szkoleniową związek prowadził w okresie pomiędzy zjazdami głównymi w Katowicach w 1935 i Lwowie w 1936 r. Wykładowcy ZPRP prowadzili zajęcia w ramach kursu dla pracowników samorządowych, który odbył się w dniach 17 – 18 listopada 1935 r. w Rawie Mazowieckiej, oraz kursu rachunkowego dla sekretarzy gminnych we Włoszczowej w sierpniu 1936 r. We współpracy z Ministerstwem Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego związek zorganizował kurs z rachunkowości dla kierowników szkół rolniczych. Odbył się on 22 maja 1936 r., a wykładowcami byli: z ramienia Związku Powiatów RP – Firkowski, który przedstawił zasady instrukcji wzorowej dotyczącej gospodarki finansowej szkół, oraz J. Grabowski

<sup>430</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 47, s. 712 – 713.

<sup>431</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 82.

(MWRiOP), który omówił rodzaje ksiąg dotyczące gospodarstwa rolnego<sup>432</sup>. W zajęciach uczestniczyło 41 kierowników z 50 istniejących szkół<sup>433</sup>. Związek kontynuował współpracę ze Szkołą Główną Handlową i Wolną Wszechnicą Polską w zakresie prowadzenia i rozwoju studiów samorządowych w ramach tych uczelni. Należy przypomnieć, że takie jednostki istniały w ramach struktury wymienionych placówek mniej więcej od połowy lat 20. ubiegłego wieku<sup>434</sup>. Współpraca rozszerzyła się w kolejnym roku sprawozdawczym o kooperację z Instytutem Komunalnym. Instytut został powołany w następstwie konferencji, która odbyła się w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych 30 czerwca 1936 r. W obradach, którym przewodniczył wiceminister W. Korsak, wzięli udział przedstawiciele centralnych organizacji samorządowych i związków pracowników samorządowych. Zebrani podjęli decyzję o powołaniu do życia instytucji, która miała skoordynować działania w zakresie szkolenia pracowników samorządowych<sup>435</sup>. Nową formą, zapoczątkowaną w latach 1936 – 1937, dokształcania członków organów samorządowych były również wycieczki mające na celu przybliżenie warunków pracy i osiągnięć różnych powiatowych związków komunalnych. W pierwszej takiej wycieczce wzięli udział przede wszystkim przedstawiciele powiatów przygranicznych ze wszystkich stron kraju. Zwiedzili oni tereny powiatów położonych bliżej centrum państwa: zamojskiego, hrubieszowskiego i chełmskiego. Wycieczka odbyła się w dniach 5 – 7 lipca 1937 r. i uczestniczyło w niej 20 gości. Zwiedzili oni szkoły powszechne w Rejowcu i Stajnem, cementownię Firley, fabrykę klinkieru w Zamościu oraz szereg innych obiektów i instytucji użyteczności publicznej. Uczestnicy mieli możliwość wysłuchania prelekcji i zapoznania się z materiałami monograficznymi dotyczącymi zwiedzanych powiatów i gmin<sup>436</sup>. Związek nie zaniedbywał bezpośrednich form kształcenia pracowników samorządowych, delegując wykładowców na różne formy kształcenia organizowane w terenie. Tak było w przypadku dwóch kursów zorganizowanych przez Ośrodek Kultury Wiejskiej w Sobieszynie dla członków organów gminnych z terenu powiatów garwolińskiego, łukowskiego i puławskiego. Odbyły się one w dniach 3 – 11 lutego i 3 – 11 marca 1937 r. Związek delegował również

---

<sup>432</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 22, s. 336 – 337.

<sup>433</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 45.

<sup>434</sup> Wydział samorządowy w Wyższej Szkole Handlowej (później SGH). Patrz: *Z Biura Zjazdów...*, „Samorząd” 1925, nr 13, s. 245. Studium Administracji Komunalnej WWP. Patrz: Z. Skubała-Tokarska, *Społeczna rola Wolnej Wszechnicy Polskiej*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1967, s. 195.

<sup>435</sup> *Sprawy pracowników samorządowych*, „Samorząd Terytorialny” 1929, z. 1 – 2, s. 229.

<sup>436</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 29, s. 468 – 469.

wykładowców na kurs dla pracowników samorządowych w Rawie Mazowieckiej (17 – 18 listopada 1936 r.), kurs dla wychowanków Szkoły Rolniczej w Zwoleniu (5 – 6 marca 1937 r.) oraz kurs dla sekretarzy gminnych powiatu sochaczewskiego (13 marca 1937 r.). Poza tym związek zaangażował się w akcję dokształcania pracowników biur ewidencji i kontroli ruchu ludności<sup>437</sup>. Inicjatorami dwudniowych kursów dla pracowników gminnych (kurs mógł obejmować jeden lub kilka powiatów) były władze administracji państwowej. W roku sprawozdawczym 1936 – 1937 takie kursy zostały przeprowadzone na obszarze województw: poznańskiego, śląskiego, krakowskiego, lwowskiego, stanisławowskiego, tarnopolskiego, wołyńskiego, wileńskiego, białostockiego, nowogródzkiego i poleskiego. Uczestniczyli w nich pracownicy gminni ze wszystkich powiatów wymienionych województw. Zapis w *Sprawozdaniu działalności Związku...* o wpływie przychylnego stosunku władz na pełną frekwencję może świadczyć o braku dobrowolności udziału w tych kursach<sup>438</sup>. Akcja dokształcania pracowników biur ewidencji i kontroli ruchu ludności zakończyła się do marca 1938 r. Ogółem przeszkolono prawie 6 tys. urzędników z 3031 gmin i 536 miast wydzielonych. W okresie sprawozdawczym 1937 – 1938 związek nadal współdziałał przy organizowaniu różnego rodzaju kursów w terenie, kontynuował współpracę ze Szkołą Główną Handlową, Wolną Wszechnicą Polską i Instytutem Komunalnym oraz nawiązał takową z Instytutem Pracy Samorządu Terytorialnego. Ponadto zorganizował wycieczkę członków organów samorządowych na teren powiatu tomaszowskiego w województwie lubelskim<sup>439</sup>. Wybory samorządowe 1938 – 1939 wyzwoliły we władzach związku powiatów myśl przeszkolenia nowo wybranych członków organów samorządowych w ramach kilkudniowych kursów. Kursy te miały być przeprowadzone w terenie przez fachowych prelegentów. I to ich, centralnie, zamierzał przeszkolić związek. ZPRP utrzymywał współpracę z placówkami prowadzącymi studia samorządowe, natomiast wycofał się z organizowania i przeprowadzania kursów dokształcających dla pracowników samorządowych. Argumentowano to rozwojem działalności Instytutu Komunalnego, który specjalizował się w takiej działalności<sup>440</sup>. Przez cały okres swojego istnienia związek wspierał również kształcenie i dokształcanie za pośrednictwem prowadzonej akcji stypendialnej.

---

<sup>437</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 8, s. 117 – 118.

<sup>438</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 32 – 34.

<sup>439</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 538.

<sup>440</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 494.

W pierwszym roku swojej działalności związek wypłacał przez 3 miesiące niektórym kandydatom do pracy w wydziałach powiatowych stypendium w wysokości 200 złp. Nie są znane kryteria przyznawania stypendium, natomiast były one ograniczone do kandydatów na stanowiska sekretarzy, inspektorów samorządu gminnego i rachmistrzów. W zamierzeniu związku miały one pomóc beneficjentom w praktycznym przygotowaniu się do pracy. W okresie 1933 – 1935 pomoc stypendialna objęła 6 studentów SGH na kwotę 2580 złp.<sup>441</sup> Niższy wymiar finansowy i mniejszą liczbę studentów objęły stypendia przyznane w następnym okresie sprawozdawczym, który był jednak krótszy od poprzedniego, gdyż obejmował lata 1935 – 1936. Pomocą objęto 3 studentów SGH, którym przyznano dofinansowanie w wysokości 500 złp.<sup>442</sup> Wysokość stypendiów została utrzymana przez władze związku w kolejnym okresie sprawozdawczym<sup>443</sup>. Po przejściu prezesa M.Z. Jaroszyńskiego do pracy w Ministerstwie Rolnictwa i Reform Rolnych rada związku powiatów ustanowiła stałe „stypendium im. Prezesa D-ra Jaroszyńskiego dla studentów studiujących zagadnienia samorządowe” w wysokości 1200 złp.<sup>444</sup> W sumie w roku sprawozdawczym 1937 – 1938 ZPRP wypłacił stypendia w wysokości prawie 3000 złp.<sup>445</sup>

Mając świadomość szczupłości wykwalifikowanych kadr samorządowych, związek zaangażował się również w działania mające na celu jak najlepsze wykorzystanie istniejących zasobów. Biuro związku prowadziło usługi w zakresie pośrednictwa pracy. Większość ofert była zamieszczana na łamach tygodnika „Samorząd”. Ogłaszali się zarówno potencjalni pracodawcy, jak i pozostający aktualnie bez zajęcia pracownicy samorządowi. Na przykład w okresie od kwietnia 1931 do maja 1933 r. 16 pracowników uzyskało zatrudnienie za pośrednictwem związku<sup>446</sup>. W okresie 1933 – 1935 liczba ta wzrosła do 22 osób<sup>447</sup>. W późniejszych sprawozdaniach z działalności związku brakuje danych dotyczących liczby zatrudnionych za pośrednictwem organizacji, można jedynie znaleźć informację, że „w bardzo licznych wypadkach pośredniczono przy angażowaniu kwalifikowanego personelu, z reguły na stanowiska kierownicze (sekretarz, inspektor,

---

<sup>441</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 82.

<sup>442</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 44.

<sup>443</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 35.

<sup>444</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 13, s. 204 – 205.

<sup>445</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 538.

<sup>446</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 282.

<sup>447</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 82.

rachmistrz)”<sup>448</sup>. To pośrednictwo obejmowało również organizowanie w wydziałach powiatowych praktyk wakacyjnych dla studentów wydziału samorządowego WSH/SGH<sup>449</sup> oraz studentów Wydziału Medycyny Uniwersytetu Warszawskiego<sup>450</sup>. Władze związku starały się, aby praktyki te były płatne<sup>451</sup>. Koszty miały ponosić wydziały powiatowe, a w niektórych przypadkach związek. Na przykład w latach 1934 – 1935 ZPRP wypłacił 2 takie stypendia w wysokości 900 zł.<sup>452</sup> Liczba studentów, dla których udało się związkowi takie praktyki zorganizować, była różna. Na przykład w 1938 r. objęto nimi wszystkich 13 absolwentów kierunku samorządowego SGH<sup>453</sup>.

Pokrewny charakter akcji szkoleniowej i doksztaleniowej miało **szerzenie wiedzy o samorządzie**. Było ono realizowane za pośrednictwem prasy, publikacji oraz placówek: bibliotecznej, muzealnej i archiwalnej. Ten zakres aktywności związku był kontynuacją wysiłków podjętych przez poprzednie wcielenia centralnego związku samorządów powiatowych. Do najważniejszych aspektów tej pracy należało prowadzenie przez związek organu prasowego tygodnika „Samorząd”. Mimo że tygodnik był organem prasowym Związku Powiatów RP, to należał on do Samorządowego Instytutu Wydawniczego sp. z o.o. (SIW). Dopiero od dnia 11 marca 1934 r. pismo stało się wyłączną własnością ZPRP<sup>454</sup>. Kształt i układ pisma niewiele się zmieniły w okresie funkcjonowania związku powiatów. Zasadniczą część tygodnika stanowiła ogólna tematyka samorządowa obejmująca: artykuły oraz sprawozdania, komunikaty i kronikę. W pierwszym dziale czytelnicy mogli przybliżyć sobie statystykę komunalną, ustrój i organizację wewnętrzną samorządu, sprawy gospodarki finansowej związków komunalnych, rolnictwo i weterynarię, szkolnictwo, oświatę, pracę społeczną, sprawy drogowe, zdrowotność i szpitalnictwo. Omawiane były zagadnienia z zakresu opieki społecznej, organizacji kredytu, spraw gminnych czy pracowników komunalnych, budownictwa i walki z ogniem, spraw ogólnogospodarczych; można tam było także znaleźć artykuły o treści ogólnej i artykuły monograficzne z zakresu samorządu terytorialnego. W początkach lat 30. to właśnie w tej części tygodnika znalazła swoje odbicie dyskusja dotycząca reformy samorządu terytorialnego<sup>455</sup>. Przegląd orzecznictwa,

---

<sup>448</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 494.

<sup>449</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 5, s. 78.

<sup>450</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 47, s. 713.

<sup>451</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 82.

<sup>452</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 32, s. 496.

<sup>453</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 538.

<sup>454</sup> *Do czytelników*, „Samorząd” 1934, nr 10, s. 383; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 80.

<sup>455</sup> A. Rychły-Mierzwa, dz. cyt., s. 394 – 407.

sprawy bieżące, kronika gminna, wiadomości zagraniczne, rubryki *Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej* (od 1938 r. *Ze Związku Powiatów R.P.*) i *Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, porady w sprawach samorządowych i ogólnoadministracyjnych, wiadomości gospodarcze, przegląd wydawnictw, pośrednictwo pracy oraz komunikaty i notatki różne znajdowały się w dziale drugim. Niektórym numerom, mimo iż zostały wydane w normalnym cyklu tygodniowym, nadano specjalny charakter. Najlepszym tego przykładem był numer monograficzny upamiętniający zmarłego prezesa Józefa Beka<sup>456</sup>. Warto dodać, że w pierwszą rocznicę śmierci J. Beka odbyły się dwudniowe uroczystości poświęcone pierwszemu prezesowi związku powiatów. 10 grudnia 1932 r. została odprawiona msza w kościele św. Aleksandra w Warszawie z udziałem rodziny, przyjaciół, przedstawicieli władz państwa oraz władz związku, zaś następnego dnia w sali warszawskiej Rady Miejskiej miała miejsce uroczysta akademicka zorganizowana przez ZPRP. Uczestniczyli w niej m.in. syn zmarłego, Józef Beck – ówczesny Minister Spraw Zagranicznych, A. Prystor – Premier RP, ministrowie: spraw wewnętrznych – B. Pieracki, skarbu – W. Zawadzki, opieki społecznej – S. Hubicki, komunikacji – M. Butkiewicz, oraz liczni przedstawiciele władz administracyjnych, organizacji społecznych, gospodarczych, komunalnych i młodzieżowych. Ponadto odczytano listy okolicznościowe od nieobecnych postaci życia politycznego, naukowego i samorządowego. Wystąpienia wspomnieniowe, m.in. M.Z. Jaroszyńskiego, W. Korsaka, L. Krzywickiego, były przedzielane występami artystycznymi chóru *Harfa*<sup>457</sup>. Trzeba również dodać, że związek powiatów wypłacał wdowie po J. Beku, Bronisławie Bekowej, emeryturę w wysokości 4800 złp. rocznie<sup>458</sup>.

Zdecydowanie skromniej uhonorowano Juliusza Zdanowskiego<sup>459</sup>, któremu poświęcono kilka artykułów wspominkowych, natomiast po śmierci Włodzimierza Wakara ukazała się jedynie rozbudowana biografia o charakterze nekrologu<sup>460</sup>. Na łamach tygodnika „Samorząd” były zamieszczane sprawozdania z działalności związku powiatów i obrad jego organów statutowych: rady, zarządu, zjazdu głównego i zjazdów wojewódzkich. W omawianym okresie stanowisko redaktora naczelnego zajmowali:

---

<sup>456</sup> „Samorząd” 1931, nr 52, passim.

<sup>457</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 51, s. 796 – 797.

<sup>458</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1934, nr 27, s. 419; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 29, s. 441; *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 42; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 26, s. 411; *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 495; *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 491.

<sup>459</sup> „Samorząd” 1937, nr 42, s. 647 – 650.

<sup>460</sup> „Samorząd” 1933, nr 21, s. 317 – 318.

Józef Bek (jako prezes), Maurycy Z. Jaroszyński (prezes)<sup>461</sup>, Franciszek Branny (dyrektor)<sup>462</sup>, Franciszek Grela (dyrektor) i ponownie F. Branny (będący wyłącznie redaktorem pisma). W okresie 1931 – 1939 cena tygodnika została obniżona z 1 złp. za numer do 60 gr. Dążenie władz związku do zapewnienia jak najszerszej rzeszy odbiorców skutkowało również różnego rodzaju rabatami i zniżkami. Dotyczyły one prenumeratorów, którzy zamawiali powyżej 5 egzemplarzy tygodnika<sup>463</sup>.

Inny charakter miał powołany 15 października 1928 r. na posiedzeniu Zarządu Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego „Samorząd Terytorialny” z podtytułem „Kwartalnik poświęcony teorii i życiu samorządu terytorialnego”. Odbiorcą kwartalnika miały być przede wszystkim instytucje samorządu terytorialnego, ale także wszyscy zainteresowani tematyką samorządową. Naukowy charakter i pogłębienie prezentowanych w innych pismach zagadnień miały wypełnić lukę, z którą nie radziły sobie istniejące na rynku wydawnictwa prasowe samorządu terytorialnego.

Przez prawie jedenaście lat swego istnienia „Samorząd Terytorialny” miał trzech redaktorów. Pierwsze trzy zeszyty kwartalnika ukazały się pod redakcją Józefa Beka, którego po śmierci zastąpił Maurycy Zdzisław Jaroszyński, zaś ostatnim redaktorem „Samorządu Terytorialnego” był Franciszek Branny. Szata graficzna czasopisma i strona tytułowa praktycznie nie uległy zmianie przez cały okres jego wydawania. Kolejne zeszyty z lat 1930 i 1931 określały „Samorząd Terytorialny” jako wydawnictwo „Związku Powiatów RP przy współudziale Związku Miast Polskich”, natomiast od 1932 r. spotykamy się wyłącznie z zapisem o „Związku Powiatów RP”. W trakcie 11 lat funkcjonowania na rynku wydawniczym „Samorząd Terytorialny” zachowywał charakterystyczny układ treści. Pierwsze dwa działy stanowiły *Artykuły* oraz *Materiały statystyczne i opisowe*. Omawiały one zarówno aktualne problemy samorządu terytorialnego, jak i poszukiwanie rozwiązań tych problemów. W 1931 r. w związku z przygotowaniem do reformy ustroju samorządu terytorialnego redakcja kwartalnika poświęciła tej sprawie wiele miejsca, publikując na jego łamach artykuły, sprawozdania i różnego rodzaju materiały opisowe, ze szczególnym uwzględnieniem dyskusji dotyczącej kształtu gminy wiejskiej. *Przegląd ustawodawstwa*, który stanowił kolejny

---

<sup>461</sup> Zrzekł się funkcji w 1934 r. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 81.

<sup>462</sup> Powołany na to stanowisko uchwałą zarządu z dnia 5 grudnia 1934 r.; tamże.

<sup>463</sup> Rabaty dotyczyły również kwartalnika „Samorząd Terytorialny”. Urzędnicy komunalni i młodzież akademicka mogli nabywać kwartalnik z 20-procentową zniżką. Patrz: *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 10 – 11.

dział, nie pojawiał się regularnie, a jego zamieszczenie zależało od wydawanych aktów prawnych dotyczących samorządu. Regularnie natomiast publikowany był *Przegląd Orzecznictwa* w sprawach samorządu terytorialnego. Kwartalnik prezentował najważniejsze wydarzenia oraz inicjatywy z zakresu samorządu terytorialnego. Było to relacjonowane w dziale *Kronika*, w którym można było znaleźć informacje z centralnych i lokalnych związków samorządowych. W kwartalniku zamieszczane były informacje o wybranych publikacjach wraz z ich omówieniami i recenzjami oraz informacje o wydawnictwach niemiecko-, francusko- i angielskojęzycznych. Kwartalnik ze względu na swój naukowy charakter, rangę autorów i wysoki poziom merytoryczny stał się popularny i ceniony wśród odbiorców zainteresowanych pogłębieniem wiedzy z zakresu problematyki samorządowej<sup>464</sup>.

W pierwszym roku działalności związku z jego inicjatywy ukazały się za pośrednictwem Samorządowego Instytutu Wydawniczego następujące publikacje:

1. K. Kühn – *Zarys programu i metod samorządu.*
2. M. Nestorowicz – *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych, t. IV.*
3. S. Podwiński – *Wskazówki dla inspektorów samorządu gminnego.*
4. S. Podwiński – *Tabelaryczne zestawienie wewnętrznej organizacji samorządu terytorialnego w Polsce.*
5. S. Bagiński – *Melioracja w powiecie chełmskim.*
6. *Instrukcja i poradnik dla opiekunów społecznych, wyd. III.*
7. B. Brodowski – *Rejestry mieszkańców i meldunki w Polsce*<sup>465</sup>.

W latach 1931 – 1933 ukazały się wydane w tym samym trybie:

1. Kazimierz Prökl – *Rozporządzenie Prezydenta Rzplitej z dnia 22 marca 1928 r. o zakładach leczniczych.*
2. Józef Sobiesław Roziecki – *Podręcznik dla komunalnych kas oszczędności.*
3. Emil Weisenberg – *Koszty leczenia w szpitalach b. zaboru rosyjskiego.*
4. T. Jankowski, S. Przestrzegalski – *Prawo o wykroczeniach oraz postępowanie karne administracyjne.*

---

<sup>464</sup> Szerzej: L. Śliwiński, *Ogólnopolski gospodarczy związek samorządu terytorialnego w II Rzeczypospolitej*, „Roczniki Prawa i Administracji. Teoria i praktyka”, red. G. Łaszczycza, rok VII/VIII, Wyższa Szkoła Humanitas, Sosnowiec 2008, s. 177 – 196.

<sup>465</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 11.



5. W. Brzeziński – *Terytorialna organizacja gminy wiejskiej.*
6. B. Brodowski – *Rejestry mieszkańców i meldunki w Polsce*, wyd. II.
7. S. Malze, W. Feist – *Praktyczne wskazówki dla urzędów gminnych o prowadzeniu ewidencji koni.*
8. M. Nesterowicz – *Zbiór ustaw i rozporządzeń drogowych*, t. V.

Wydane zostały także *Kalendarze samorządowe na rok 1932 i 1933*. We własnym zakresie związek opublikował dwie pozycje: J. Beka *Młodzież wiejska w pracy z samorządem* i R. Grochowskiego *Organizacja i zakres działalności Wydziału Powiatowego*<sup>466</sup>. Również dwutorowo prowadzona była akcja wydawnicza związku w okresie 1933 – 1935. We własnym zakresie ZPRP wydał *Szczegółową instrukcję kasowo-rachunkową* oraz *Regulamin komisji rewizyjnej rady powiatowej i instrukcję przeprowadzenia rewizji przez komisję rewizyjną*, natomiast za pośrednictwem Samorządowego Instytutu Wydawniczego ukazały się:

1. Ludomir Starzyński i F. Grela – *Prawo budżetowe oraz przepisy o kasowości i rachunkowości związków samorządowych w Polsce.*
2. W. Brzeziński, W. Dalbor – *Ustrój powiatowych związków samorządowych.*
3. J. Kowalczewski, J. Scheiköng – *Spis gmin miejskich i wiejskich RP.*

Wydano także *Przewodnik Gromadzki, Poradnik dla szpitali* oraz *Kalendarze Sołtysa i Samorządowy na rok 1935*<sup>467</sup>.

Kolejne sprawozdania omawiają jedynie publikacje, które ukazały się wyłącznym nakładem Związku Powiatów RP. Pomędzy zjazdem głównym w Katowicach a zjazdem głównym we Lwowie ZPRP wydał pracę J. Szamplińskiej-Filipkowskiej pt. *Zadania i organizacja sieci bibliotek oświatowych w Polsce*, a także cały szereg materiałów w związku z prowadzonymi przez organizację akcjami. Znalazły się tutaj m.in. *Regulamin powiatowej i gminnej komisji letniskowej, Instrukcja dla samorządowych komisji letniskowych*, zbiór wykładów *Zadrzewianie dróg publicznych* oraz wspomniana wyżej broszurka promocyjna *Letniska Huculszczyzny*<sup>468</sup>. W publikowanych

<sup>466</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 281 – 282.

<sup>467</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 81.

<sup>468</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 45.

sprawozdaniach brakuje informacji na temat publikacji wydawanych za pośrednictwem Samorządowego Instytutu Wydawniczego<sup>469</sup>.

Bezpośrednia działalność wydawnicza w roku sprawozdawczym 1936 – 1937 dotyczyła przede wszystkim publikacji związanych z akcją letniskową. Ukazały się wówczas: *Uwagi o budownictwie wiejskim i letniskowym*, *Plany wzorowych domów letniskowych* oraz rodzaj poradnika dla samorządowych komisji letniskowych, pt. *Jak urządzić letnisko*. Spoza tej tematyki związek po raz drugi wydał *Instrukcję kasowo-rachunkową dla powiatowego związku samorządowego*<sup>470</sup>. Podobny charakter miały wydawnictwa z ostatniego okresu działania związku. Do marca 1939 r. związek wydał *Instrukcję dla wydawnictw letniskowych*, broszurę *Jak opracować wydawnictwa letniskowe* oraz prospekt *Lato na ziemiach wschodnich*. Poza tym ukazały się regulaminy obrad rady powiatowej, wydziału powiatowego i komisji, a także broszura *Opieka nad dzieckiem*<sup>471</sup>.

Działalność wydawnicza związku była realizowana w dwóch obszarach. Pierwszym były czasopisma: tygodnik „Samorząd”, będący organem prasowym związku, i kwartalnik „Samorząd Terytorialny”, pełniący rolę periodyku teoretycznego. Drugim rodzajem tej działalności były publikacje zwarte o charakterze książkowym lub broszurowym. Również w tym zakresie można wyodrębnić dwie drogi działalności wydawniczej. Jedna była realizowana za pośrednictwem Samorządowego Instytutu Wydawniczego, druga – we własnym zakresie. Działalność wydawnicza za pośrednictwem SIW była prowadzona w uzgodnieniu z pozostałymi udziałowcami spółki i miała bardziej ogólny charakter. W przypadku publikacji wydawanych przez związek we własnym zakresie były to materiały pomocnicze do szkoleń i kursów lub też wydania stanowiące element akcji organizowanych przez związek. Tak było w przypadku akcji letniskowej i zadrzewieniowej. Obok publikacji własnych oraz wydawanych za pośrednictwem SIW organizacja powiatowych związków komunalnych przygotowywała informacje do prasy codziennej. Jak napisano w sprawozdaniu z działalności związku za okres 1930 – 1931, „(...) wobec częstych ataków na działalność związków komunalnych oraz nieściśłego informowania opinii publicznej przez prasę codzienną (...) podjął się

---

<sup>469</sup> Była to spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, której udziałowcami byli: Związek Powiatów RP, Gospodarcze Zrzeszenie Samorządu Terytorialnego, Związek Komunalnych Kas Oszczędności i Polski Bank Komunalny. Patrz: *Kalendarz Samorządowy na 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 243.

<sup>470</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 37.

<sup>471</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 494.

[związek – L.Ś.] dostarczania (...) obiektywnych informacji o gospodarce samorządów<sup>472</sup>.

Istotną formą szerzenia wiedzy samorządowej była również działalność biblioteczna. Gromadzone od początku istnienia centralnego związku samorządów powiatowych materiały dały podstawę do stworzenia biblioteki. Początkowo były to przede wszystkim zbiory przepisów prawnych oraz podręczniki o charakterze specjalistycznym z zakresu samorządu terytorialnego. Ten typ zbiorów nadał bibliotece formę podręczną, wykorzystywaną przez pracowników biura związku. Z czasem, również w następstwie rozszerzania przez związek obszarów aktywności, nastąpił napływ innego rodzaju publikacji. W zbiorach znalazły się wydawnictwa obejmujące praktycznie wszystkie dziedziny pracy samorządu. Były to publikacje o charakterze syntetycznym i monograficznym. Zgromadzone zostały roczniki czasopism dotyczących samorządu, i to zarówno krajowe, jak i zagraniczne. Liczba wszystkich tomów w maju 1933 r. wyniosła ponad 3000. Wśród źródeł pozyskiwania publikacji znalazły się zakupy dokonywane przez związek powiatów, bezpłatne darowizny oraz wymiana międzywydawnicza. Wzrost liczby zebranych wydawnictw publikacji doprowadził do przekształcenia biblioteki, dzięki czemu zyskała ona charakter specjalistycznej biblioteki naukowej z zakresu samorządu terytorialnego. W ramach biblioteki funkcjonowała również czytelnia czasopism samorządowych polskich, niemieckich, francuskich, czeskich, estońskich i ukraińskich<sup>473</sup>. W 1937 r. w podręcznym zbiorze czasopism znajdujących się w czytelni zostało wykazanych 106 pozycji o tematyce samorządowej<sup>474</sup>. Korzystali z niej wszyscy zainteresowani problematyką samorządową, a przede wszystkim studenci wyższych uczelni oraz słuchacze innych placówek oświatowych: Wydziału Samorządowego SGH, Studium Pracy Oświatowej WWP, Instytutu Pracy Samorządu Terytorialnego oraz Instytutu Komunalnego i Wydziału Prawa Uniwersytetu Warszawskiego. Wśród czytelników byli też pracownicy różnych urzędów, instytucji i organizacji, m.in.: Związku Powiatów RP, Związku Rewizyjnego Samorządu Terytorialnego i Głównego Urzędu Statystycznego. Przykładowo w kwietniu 1933 r. skorzystało z niej 98 osób, które wypożyczyły 156 tomów<sup>475</sup>. Liczba tomów,

---

<sup>472</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 11.

<sup>473</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 37.

<sup>474</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 26, s. 410.

<sup>475</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 538.

którymi dysponowała biblioteka, oraz ilość czytelników zmieniały się na przestrzeni okresów sprawozdawczych. Liczba tytułów, którymi dysponowała biblioteka związku, była niższa od liczby tomów. Za przykład niech posłuży zestawienie ze sprawozdania za okres od 31 marca 1935 do 1 kwietnia 1936 r. Wykazano wówczas 1311 tytułów książek w 1555 tomach, 1242 broszury w 1305 tomach, 171 czasopism w 855 rocznikach zawartych w 1025 tomach oraz 206 innych wydawnictw periodycznych z 501 roczników obejmujących 545 tomów<sup>476</sup>.

**Tabela 29.** Zasób biblioteczny i czytelnictwo Biblioteki Związku Powiatów RP<sup>477</sup>

Lp.	Rok	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939
	Temat									
1.	Liczba tomów	b.d.	b.d.	3000*	3500*	3780	4430	4975	5817	6320
2.	Liczba czytelników	b.d.	b.d.	98**	157	236	269	272	302	570
3.	Liczba wypożyczonych tomów	b.d.	b.d.	156**	487	555	568	847	884	1560

**Źródło:** opracowanie L.Ś. na podstawie danych zawartych na łamach tygodnika „Samorząd” i *Pamiętników Zjazdów...*

b.d. – brak danych; \* – około; \*\* – dane za jeden miesiąc

Uzupełnienie biblioteki stanowiło archiwum akt, w którym gromadzono bezpośrednie, szczegółowe dane dotyczące bieżącej pracy powiatowych związków komunalnych. Były to nadsyłane na prośbę władz związku preliminarze budżetowe, sprawozdania opisowe i rachunkowe oraz protokoły posiedzeń sejmików i wydziałów powiatowych<sup>478</sup>. Poza biblioteką i archiwum związek kontynuował działalność swojego organizacyjnego poprzednika również w zakresie prowadzenia muzeum samorządowego. Powołano je jeszcze w 1929 r., a zostało utworzone w oparciu o materiały pozostałe z Powszechnej

<sup>476</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 11; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 282 – 283; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1934, nr 27, s. 418; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 82; *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 46; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 29, s. 440; *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 37; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 26, s. 410; *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 538; *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 494.

<sup>477</sup> Dane nie obejmują pracowników ZPRP i pozycji wykorzystywanych przez nich w codziennej praktyce biurowej.

<sup>478</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 282 – 283.

Wystawy Krajowej<sup>479</sup>. Jednak braki finansowe uniemożliwiły uzupełnianie zbioru muzealnego<sup>480</sup> i funkcjonowanie muzeum było mocno zredukowane, a związek ograniczył się jedynie do utrzymywania zbioru, co można prześledzić na podstawie zapisów w sprawozdaniach rachunkowych. Preliminowane wydatki na rzecz muzeum bardzo często nie były wykonywane<sup>481</sup>.

Rola Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej jako **reprezentanta powiatowych związków komunalnych** była realizowana przez udział jego delegatów w instytucjach państwowych oraz instytucjach i organizacjach społecznych. Na mocy różnego rodzaju aktów prawnych (ustaw i rozporządzeń) związek zgłaszał kandydatów lub wskazywał delegatów do określonych instytucji publicznych. Legislacyjne podstawy – pośredniego lub bezpośredniego – udziału związku dotyczyły początkowo Państwowej Rady Samorządowej, Państwowej Rady Spożywców, Państwowej Rady Zdrowia, Państwowej Rady Opieki Społecznej, Głównego Zarządu Funduszu Bezrobocia, Komisji Funduszu Zapomogowo-Pożyczkowego i Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych<sup>482</sup>. W okresie działalności związku liczba tych instytucji stale się zwiększała, co niewątpliwie świadczyło o roli, jaką odgrywał on w ówczesnym życiu administracyjnym II Rzeczypospolitej.

**Tabela 30.** Delegaci Związku Powiatów RP w instytucjach państwowych w okresie 1931 – 1939

Lp.	Rok	1931	1932***	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939
	Instytucja									
1.	Państwowa Rada Samorządowa	8	b.d.	8	8	8	8	8	8	8
2.	Państwowa Rada Spożywców	1	b.d.	1	1	1	1	1	1	1
3.	Państwowa Rada Zdrowia	1	b.d.	1	1	1	1	1	1	1
4.	Państwowa Rada Opieki Społecznej****	10**	b.d.	5	-	-	-	-	-	-
5.	Główny Zarząd Funduszu Bezrobocia	2	b.d.	2	2	2	-	-	-	-

<sup>479</sup> Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu, Warszawa 1931, s. 11.

<sup>480</sup> Ze Związku Powiatów..., „Samorząd” 1933, nr 18, s. 283.

<sup>481</sup> Ze Związku Powiatów R.P., „Samorząd” 1938, nr 33, s. 583; Ze Związku Powiatów R.P., „Samorząd” 1939, nr 31, s. 494.

<sup>482</sup> Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu, Warszawa 1931, s. 9.

6.	Komisja Funduszu Zapomogowo-Pożyczkowego	2	b.d.	2	2	2	2	2	2	2
7.	Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych	7	b.d.	4	-	-	-	-	-	-
8.	Państwowa Rada Kolejowa	-	b.d.	1	-	-	-	-	-	-
9.	Komitet Naczelnego Funduszu Pracy	-	b.d.	1	-	-	-	-	-	-
10.	Komisja Państwowego Funduszu Drogowego*	1	b.d.	1	1	1	1	1	1	1
11.	Państwowa Rada Komunikacyjna	-	-	-	1	1	1	1	1	1
12.	Rada dla spraw Kolonii Letnich	-	-	-	1	1	1	-	1	1
13.	Centralny Komitet do Spraw Finansowo-Rolnych	-	-	-	1	1	1	1	1	1
14.	Komisja Przewozów Samochodowych	-	-	-	1	1	1	1	1	1
15.	Rada Funduszu Pracy	-	-	-	-	-	2	2	2	2
16.	Stała Komisja Doradcza ds. ochrony przed pożarami i innymi klęskami	-	-	-	-	-	1	1	1	1
17.	Komisja dla ustalenia zasad współdziałania instytucji ubezpieczeń społecznych z samorządem terytorialnym w zakresie leczenia i profilaktyki	-	-	-	-	-	1	-	-	-
18.	Państwowa Rada Oświecenia Publicznego	-	-	-	-	-	-	-	-	1
19.	Polski Komitet Żywnościowy	-	-	-	-	-	-	-	-	1

**Źródło:** opracowanie L.Ś. na podstawie danych zawartych na łamach tygodnika „Samorząd” i *Pamiętnika Zjazdów...*

b.d. – brak danych; \* – w 1931 r. wykazany wśród instytucji społecznych; \*\* – dane prawdopodobne; \*\*\* – brak sprawozdania z działalności za 1932 r., można przypuszczać, że dane analogiczne jak za rok 1933; \*\*\*\* – zmiana trybu powoływania.

W 1934 r. w myśl rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 24 października został powołany do życia Związek Rewizyjny Samorządu Terytorialnego. Miał on sprawować kontrolę nad finansową i gospodarczą działalnością samorządu terytorialnego oraz prowadzić działalność poradniczo-instruktażową w tym zakresie. Na mocy statutu tego związku w skład jego rady wchodziło m.in. przedstawiciele centralnych związków samorządowych. Z ramienia ZPRP w pracach rady uczestniczyło 2 delegatów<sup>483</sup>. Ministerstwo Opieki Społecznej powoływało spośród rad powiatowych przedstawicieli do Rady Opieki Społecznej. Związek wydawał opinię, które rady powiatowe ministerstwo powinno powołać. Taka procedura wynikała z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 18 lutego 1925 r. o Radzie Opieki Społecznej<sup>484</sup>.

Reprezentowanie opinii powiatowych związków komunalnych wobec agend państwowych nie zamykało wpływu związku na życie gospodarcze i społeczne kraju. Jego przedstawiciele uczestniczyli również w pracach wielu instytucji pozarządowych. Także w tym przypadku liczba instytucji zmieniała się na przestrzeni lat.

**Tabela 31.** Delegaci Związku Powiatów RP w instytucjach społecznych w okresie 1931 – 1939

Lp.	Rok	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938	1939
	Instytucja									
1.	Rada Naczelna dla spraw pomocy akademikom	1	b.d.	1	-	-	-	-	-	-
2.	Rada Naczelna Związku Straży Pożarnych	1	b.d.	1	1	1	1	1	1	1
3.	Zarząd Studium Pracy Kulturalno-Oświatowej przy WWP	1	b.d.	1	1	1	1	1	-	-
4.	Zarząd Fundacji Polskiego Komitetu Pomocy Dzieciom	1	b.d.	1	1	1	-	-	-	-
5.	Komitet Studium Administracji Komunalnej przy WWP	1	b.d.	1	-	-	-	-	-	-
6.	Międzyzwiązkowa Komisja Porozumiewawcza	-	3	3	3	3	3	3	3	3
7.	Związek Związków KKO	-	b.d.	1	1	1	1	1	-	-

<sup>483</sup> Związek Rewizyjny Samorządu Terytorialnego [w:] *Kalendarz Samorządowy na rok 1936*, s. 208 – 210.

<sup>484</sup> Ogólne instytucje samorządowe; tamże, s. 213.

8.	Rada Opiekuńcza Instytutu Handlowo-Gospodarczego w Wilnie	-	b.d.	1	1	1	1	-	-	-
9.	Rada Organizacyjna Polaków z Zagranicy	-	b.d.	1	-	-	-	-	-	-
10.	Samorządowa Komisja Zdrowia	-	b.d.	3	3	-	-	-	-	-
11.	Związek Podhalan	-	b.d.	1	-	-	-	-	-	-
12.	Komitet Studium Pracy Oświatowej przy WWP	-	-	-	1	1	1	1	-	-
13.	Polski Komitet do spraw ratownictwa i pierwszej pomocy w wypadkach nagłych	-	-	-	1	1	1	1	1	1
14.	Komisja Włókiennicza Polskiego Komitetu Normalizacyjnego	-	-	-	1	1	1	-	-	-
15.	Tymczasowy Komitet Wystawy Światowej w 1944 r. (Komisja Ogólnego Przygotowania Kraju i Miast)	-	-	-	1	1	-	-	-	-
16.	Stowarzyszenie Członków Polskich Kongresów Drogowych	-	-	-	1	1	1	1	1	1
17.	Drogowy Instytut Badawczy, sekcja drogowa	-	-	-	-	-	1	1	1	1
18.	Instytut Komunalny	-	-	-	-	-	-	1	1	1
19.	Związek Letniskowy Powiatów i Gmin woj. krakowskiego	-	-	-	-	-	-	1	-	-
20.	Polskie Towarzystwo Statystyczne	-	-	-	-	-	-	-	1	1
21.	Rada Książki	-	-	-	-	-	-	-	1	1
22.	Zrzeszenie Organizacji Oświatowo-Kulturalnych	-	-	-	-	-	-	-	-	1

**Źródło:** opracowanie L.Ś. na podstawie danych zawartych na łamach tygodnika „Samorząd” i *Sprawozdań z działalności Związku Powiatów...*

Z przytoczonych powyżej danych wynika, że przedstawiciele Związku Powiatów RP w czasie jego działalności zasiadali w ponad 40 instytucjach – zarówno państwowych, jak i społecznych. Ranga tych instytucji i ich liczba były różne. Liczba zmieniała się na



przeźrzeni lat, jednak średnio wynosiła od 9 do 10 organów w każdej z kategorii. Przyczyny tych zmian zwykle miały charakter formalny – wiele z tych ciał zostało po prostu zlikwidowanych. Była jednak grupa, która funkcjonowała przez cały okres działania związku i w której uczestnictwo jego przedstawicieli miało charakter stały<sup>485</sup>. Niezwykle trudne jest ustalenie personaliów delegatów kierowanych przez związek do poszczególnych organizacji. Jest to możliwe jedynie w przypadkach niektórych organizacji i wyłącznie w niektórych okresach sprawozdawczych<sup>486</sup>. Część organów doradczych miała w założeniu ich twórców odgrywać istotną rolę, jednak zamierzenia odbiegały od rzeczywistej aktywności. Najjaskrawszym przykładem takiej sytuacji była Państwowa Rada Samorządowa. Po trzech posiedzeniach w końcu lat 20. ubiegłego wieku jej działalność zamarła, a próby jej reaktywowania podejmowane przez Związek Miast Polskich w połowie lat 30. nie przyniosły oczekiwanych efektów. W opinii znakomitego znawcy tematyki samorządowej R. Szweda:

„(...) rząd nie był zainteresowany istnieniem i funkcjonowaniem prawno-formalnej instytucji, która w sposób miarodajny i w jakiejś mierze zobowiązujący opiniowałaby projekty rządowych ustaw i rozporządzeń, dotyczących szeroko pojętej problematyki samorządowej. (...) Zdecydowanie wygodniejsza dla rządu była praktyka przekazywania, w zależności od własnego uznania projektów ustaw i rozporządzeń związkom samorządowym do zaopiniowania. Opinie takie nie miały żadnej mocy obowiązującej”<sup>487</sup>.

Udział w Międzyzwiązkowej Komisji Porozumiewawczej miał inny charakter. Struktura ta miała być płaszczyzną ustalania poglądów i opinii oraz współpracy pomiędzy centralnymi związkami samorządowymi w kraju. Miała ona również przedstawiać te wspólne ustalenia ogólnopolskim władzom ustawodawczym

---

<sup>485</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 8; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 280; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1934, nr 27, s. 414 – 415; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 80; *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 36 – 37; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 29, s. 438 – 439; *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 29; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 26, s. 408; *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 536; *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 491.

<sup>486</sup> Na posiedzeniu zarządu związku w dniu 21 kwietnia 1931 r. do prac w Państwowej Radzie Samorządowej delegowano W. Dalbora, B. Lipskiego, W. Gajewskiego, K. Kühna, J. Osmołowskiego, M. Jankowskiego, S. Dolańskiego i W. Dzieduszyckiego jako członków, natomiast na zastępców wyznaczono: J. Trzcńskiego, S. Fredyka, S. Deptułę, S. Leopolda, J. Czarnockiego, I. Puławskiego, W. Skarbek-Borowskiego i Z. Tyralskiego. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 20, s. 361.

<sup>487</sup> R. Szwed, *Związek Miast Polskich 1917 – 1939, 1990 – 1994*, Poznań 1995 s. 101.

i wykonawczym. Początki koncepcji takiej struktury sięgają 1925 r.<sup>488</sup> Dopiero jednak w 1929 r. została utworzona Komisja Porozumiewawcza Organizacji Samorządowych, która w 1932 r. przybrała nazwę Międzyzwiązkowej Komisji Porozumiewawczej Centralnych Zrzeszeń Samorządowych<sup>489</sup>. Została ona powołana na konferencji, która odbyła się 8 października 1932 r. Wzięli w niej udział M.Z. Jaroszyński, E. Dunin-Markiewicz, F. Branny ze Związku Powiatów RP, K. Polakiewicz, Józef Rzośka i Bolesław Tkaczyk ze Związku Gmin Wiejskich RP oraz Marceli Porowski ze Związku Miast Polskich<sup>490</sup>. Poza zinstytucjonalizowaną formą współpracy przedstawiciele związków kurtuazyjnie uczestniczyli w obradach zjazdów głównych, zaszczycając się wzajemnie obecnością na posiedzeniach tych statutowych organów.

W okresie funkcjonowania ZPRP zamarła, w świetle sprawozdań, współpraca z regionalnymi organizacjami samorządu powiatowego. Na przykład na łamach prasy wydawanej przez związek bardzo rzadko pojawiały się wiadomości o zjazdach lokalnych zrzeszeń samorządu powiatowego, jak również o współdziałaniu tych organizacji przy przeprowadzaniu zjazdów wojewódzkich. W okresie funkcjonowania biura zjazdów samorządu ziemskiego takie informacje regularnie pojawiały się w tygodniku „Samorząd”. Trzeba jednak pamiętać, że aktywność Małopolskiego Zrzeszenia Rad Powiatowych już wcześniej była niewielka, a związki powiatów województw poznańskiego i pomorskiego przechodziły przekształcenia organizacyjne. Z dniem 1 maja 1932 r. zostały one bowiem połączone w organizację, która występowała pod nazwą Zjednoczone Związki Powiatów Województwa Poznańskiego i Pomorskiego<sup>491</sup>. Jak pisze Regina Pacanowska, znawczyni problematyki samorządu powiatowego w Wielkopolsce:

„(...) kontakty z organizacjami samorządowymi w Warszawie uległy zmianie i ograniczeniu w latach trzydziestych, wraz z odgórną decyzją o połączeniu Związku Powiatów Poznańskich i Pomorskich i powstaniem Związku Powiatów RP. (...) Stanowisko środowisk poznańskich wobec ogólnopolskich organizacji wynikało tak z polityki władz sanacyjnych, jak i z rezerwy działaczy wobec podporządkowanej władzom sanacyjnym organizacji”<sup>492</sup>.

---

<sup>488</sup> *Pamiętnik Zjazdu przedstawicieli sejmików powiatowych w Warszawie w dniu 2 im i 3 im lutego 1925 r.*, Warszawa 1925, s. 62.

<sup>489</sup> R. Szwed, *Związek Miast Polskich...*, s. 99.

<sup>490</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 42, s. 650.

<sup>491</sup> *Zjednoczone Związki Powiatów Województwa Poznańskiego i Pomorskiego* [w:] *Kalendarz Samorządowy na rok 1936*, s. 208 – 210.

<sup>492</sup> R. Pacanowska, *Samorząd Powiatowy w Wielkopolsce w latach 1919 – 1939*, Poznań 2006, s. 43.

Poza udziałem w różnego rodzaju ciałach doradczych przedstawiciele związku zasiadali także we władzach podmiotów gospodarczych, których ZPRP był współwłaścicielem lub członkiem. Taka sytuacja wystąpiła w przypadku Samorządowego Instytutu Wydawniczego, który był spółką z ograniczoną odpowiedzialnością, w której Związek Powiatów posiadał udziały. Natomiast w 1934 r. związek został członkiem spółdzielni<sup>493</sup> Zrzeszenie Spółdzielcze Gospodarczo-Inwestycyjne Samorządów Powiatowych<sup>494</sup>, która była spadkobiercą Zrzeszenia Spółdzielczego Gospodarczo-Inwestycyjnego Samorządów Powiatowych. Można stwierdzić, że miało to symboliczny charakter, gdyż centralna organizacja samorządów powiatowych wywodziła się właśnie z tej instytucji. Władze Związku Powiatów RP zachęcały powiatowe związki komunalne do przystępowania do spółdzielni ze względu na wymierne korzyści ekonomiczne, jakie mogły one osiągnąć poprzez uczestnictwo w zrzeszeniu<sup>495</sup>.

Jedną z form działalności związku, zawierającą również elementy współpracy z różnymi organizacjami, były konferencje, wystawy i zjazdy tematyczne. Część z nich organizował sam związek, w innych zaś przypadkach był on jedynie ich uczestnikiem. Obok konferencji związanych z wiodącymi projektami związku – letniskowym i zadrzewiania – o których była mowa wyżej, związek zorganizował cały szereg innych lub w nich uczestniczył. Na przykład w czerwcu 1931 r. odbył się Zjazd Higienistów Polskich Miast i Wsi, w którego organizacji związek pośrednio partycypował<sup>496</sup>. We wrześniu 1933 r. odbyła się w Poznaniu wystawa *Przyroda, zdrowie i opieka społeczna*, do udziału w której związek zachęcał powiatowe związki komunalne ze względu na ważkość podejmowanej tematyki<sup>497</sup>. 10 października 1933 r. Związek Powiatów RP zorganizował konferencję drogową, w której wzięli udział nie tylko reprezentanci powiatowych związków komunalnych, ale również przedstawiciele władz administracyjnych z wojewodą warszawskim S. Twardo. W obradach uczestniczył także prof. Władysław Grabski. Zebrani wysłuchali referatów L. Borowskiego, pt. *Najbliższe*

---

<sup>493</sup> Zrzeszenie Spółdzielcze Gospodarczo-Inwestycyjne Samorządów Powiatowych z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie – pod tą nazwą funkcjonowało do 1935 r., kiedy to zostało wpisane do rejestru handlowego spółdzielni jako Gospodarce Zrzeszenie Samorządu Terytorialnego, Spółdzielnia z ograniczoną odpowiedzialnością w Warszawie.

<sup>494</sup> Zrzeszenie Spółdzielcze Gospodarczo-Inwestycyjne Samorządów Powiatowych z org. odp. w Warszawie ul. Dobra 28. Patrz: *Sprawozdanie oraz bilans i rachunek strat i zysków za rok 1934*, Warszawa 1935, passim; L. Śliwiński, dz. cyt., s. 177 – 196.

<sup>495</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 6, s. 91.

<sup>496</sup> *Zjazd Higienistów Polskich Miast i Wsi*, „Samorząd” 1931, nr 22, s. 396.

<sup>497</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 28, s. 425 – 426.

zadania samorządu w zakresie budowy i utrzymania dróg i Pożądanie zmiany sposobów i systemów rozbudowy i utrzymania dróg, oraz J. Bonkowicz-Sittauera, pt. *Finansowanie robót drogowych*<sup>498</sup>. Związek w 1933 r. zorganizował również konferencję rolniczą. 11 tego miesiąca miało miejsce posiedzenie, w którym obok władz ZPRP oraz reprezentantów powiatowych związków komunalnych wzięli udział przedstawiciele ministerstw: Spraw Wewnętrznych – W. Żbikowski, Rolnictwa i Reform Rolnych – S. Królikowski, Z. Szostak, S. Antoniewski, oraz władz organizacji rolniczych – CTOiKR, a także Związku Izb i Organizacji Rolniczych. W obradach uczestniczyli również przedstawiciele świata nauki oraz instytucji gospodarczych. W dyskusji podkreślono rolę Izb Rolniczych jako czynnika fachowego oraz ich współpracy z samorządem. W podsumowaniu zwrócono również uwagę na konieczność uczestnictwa w tej kooperacji dobrowolnych organizacji rolniczych<sup>499</sup>. 31 maja 1937 r. związek zorganizował Konferencję Samorządowych Działaczy Kulturalno-Oświatowych. Uczestniczyło w niej 67 delegatów z 55 powiatowych związków komunalnych oraz 40 przedstawicieli władz państwowych oraz instytucji i organizacji zajmujących się tą problematyką. Zebrani wysłuchali referatów K. Pierackiego *Szkolnictwo powszechne a samorząd terytorialny*, K. Frelka *Rola Samorządu terytorialnego w oświacie pozaszkolnej* i K. Krukowskiego *Bibliotekarstwo publiczne a samorząd terytorialny*. W trakcie dyskusji obradujący zgodzili się co do konieczności objęcia przez samorząd terytorialny całości problematyki kulturalno-oświatowej<sup>500</sup>. Mając na uwadze specyfikę powiatów leżących na terenie Centralnego Okręgu Przemysłowego, władze związku zorganizowały w kwietniu 1938 r. specjalną konferencję poświęconą programowi prac i zadań oraz możliwościom finansowym tych powiatowych związków komunalnych. Wyniki tej konferencji pozwoliły ZPRP interweniować u władz oraz instytucji kredytowo-pożyczkowych. W następstwie tych interwencji odbyła się wizytacja terenów tych powiatów przez mieszaną komisję z udziałem przedstawicieli MSW, Ministerstwa Skarbu, Biura Planowania przy gabinecie Wicepremiera oraz delegatów ZPRP i ZMP, pod kątem potrzeb inwestycyjnych i możliwości ich finansowania. Władzom związku powiatów udało się również wpłynąć na uruchomienie odpowiednich źródeł kredytowania<sup>501</sup>. W tym samym okresie przedstawiciele związku brali udział

---

<sup>498</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 42, s. 632 – 635.

<sup>499</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1934, nr 2, s. 22 – 25.

<sup>500</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 19, s. 293 – 294; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 23, s. 361; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 28, s. 454 – 456.

<sup>501</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 489.

w konferencjach dotyczących wdrażania ustawy o popieraniu gospodarczo uzasadnionego kształtowania cen artykułów rolnych<sup>502</sup>.

Przedstawiciele Związku Powiatów RP, z racji uczestnictwa w pracach różnych organów i instytucji, brali również udział w obradach zjazdów tematycznych, prezentując opinię powiatowych związków komunalnych. Tak było np. podczas Trzeciego Kongresu Drogowego, który odbył się w Warszawie w dniach 3 – 7 stycznia 1934 r. Z ramienia ZPRP uczestniczyli w nim M.Z. Jaroszyński, który pełnił funkcję wiceprezesa kongresu, oraz E. Dunin-Markiewicz będący asesorem prezydium. Ponadto M.Z. Jaroszyński wygłosił referat dyskusyjny pt. *Potrzeby i finanse drogowe*<sup>503</sup>. Kongres Mieszkaniowy i IV Kongres Drogowy to spotkania wykazane w okresie sprawozdawczym 1937 – 1938<sup>504</sup>. W Kongresie Drogowym związek był reprezentowany przez wiceprezesa J. Siwca, który pełnił funkcję asesora w Prezydium Kongresu<sup>505</sup>. Na tej samej podstawie w ostatnim już okresie sprawozdawczym delegaci związku wzięli udział w I Ogólnopolskim Kongresie Dziecka<sup>506</sup>.

W celu lepszego poznania problemów oraz opinii w nurtujących samorząd sprawach związek przeprowadzał **badania ankietowe**. W 1931 r. została przeprowadzona ankieta w sprawie działalności gromad na obszarze b. dzielnicy rosyjskiej<sup>507</sup>. W roku sprawozdawczym 1933 – 1934 związek przeprowadził dwie ankiety. Pierwsza, skierowana do wydziałów powiatowych, dotyczyła nadsyłania materiałów dotyczących egzekucji danin samorządowych prowadzonej przez władze skarbowe. W drugiej związek chciał uzyskać dane z zakresu wymiaru danin samorządowych na rok 1933 – 1934<sup>508</sup>. W kolejnym okresie sprawozdawczym związek, obok analogicznych badań jak w poprzednim roku, przeprowadził ankietę „w sprawie dostarczenia danych, dotyczących wymiaru i poboru niektórych samoistnych danin samorządowych”. Jedną z ankiet dotyczyła danych o wydatkach na drogi państwowe wyłożonych zastępczo przez samorząd oraz kosztów niezbędnych do utrzymania dróg państwowych<sup>509</sup>. W związku

---

<sup>502</sup> Tamże, s. 490.

<sup>503</sup> M. Bochenek, *Polskie Kongresy Drogowe*, cz. 3, <http://www.gddkia.gov.pl/pl/a/3778/polskie-kongresy-drogowe-cz-3> [dostęp: 13 marca 2013].

<sup>504</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 536.

<sup>505</sup> Kongres odbył się w Warszawie w dniach 3 – 5 stycznia 1938 r. Patrz: M. Bochenek, *Polskie Kongresy Drogowe*, cz. 4, <http://www.gddkia.gov.pl/pl/a/3777/polskie-kongresy-drogowe-cz-4> [dostęp: 13 marca 2013].

<sup>506</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 491.

<sup>507</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 20, s. 361.

<sup>508</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1934, nr 27, s. 416.

<sup>509</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 79.

z podjęciem przez ZPRP problematyki pomocy lekarskiej na wsiach, kosztów leczenia ubogich, a także stanu szpitalnictwa samorządowego w 1935 r. przeprowadził on ankietę dotyczącą kosztów leczenia i opieki społecznej w powiatowych związkach komunalnych<sup>510</sup>.

Z innych rodzajów działalności można również wymienić **konkursy**, których związek był organizatorem. Obok wspomnianych już konkursów związanych z akcją letniskową oraz zadrzewiania dróg i osiedli na początku 1931 r. został ogłoszony konkurs na „szemat wzorowego, rocznego opisowego sprawozdania z działalności Wydziału powiatowego składanego Sejmikowi (Radzie) Powiatowemu za każdy rok budżetowy”<sup>511</sup>. Jego rozstrzygnięcie miało miejsce 23 maja 1932 r. Komisja, której obradom przewodniczył Jan Strzelecki – zastępca dyrektora GUS, nie przyznała głównej nagrody, a jedynie wyróżnienie dla Władysława Czarnego z Głębokiego<sup>512</sup>.

Związek nie mógł również pozostać obojętnym na rosnące zagrożenie ze strony niemieckiej i groźbę wojny w 1939 r. Jego działania wpisały się w ogólnokrajowe akcje gromadzenia środków na poprawę obronności państwa. 3 kwietnia 1939 r. związek rozesłał okólnik do wydziałów powiatowych w sprawie subskrybowania Pożyczki Obrony Przeciwlotniczej przez pracowników powiatowych związków samorządowych. Zadaniem wydziałów powiatowych miało być zbieranie deklaracji wpłat i samych wpłat od pracowników samorządowych. Związek zachęcał wydziały do sprawnego przeprowadzenia całej operacji ze względu na doniosłość akcji oraz rosnące zagrożenie kraju<sup>513</sup>.

#### 5.3.4. Działalność ogólna na rzecz powiatowych związków komunalnych

Najważniejszą rolę w pracach związku odgrywały zagadnienia legislacyjne. Występowanie przed rządem i izbami ustawodawczymi z projektami nowelizacji istniejących aktów prawnych oraz inicjowanie działalności ustawodawczej poprzez opracowywanie projektów nowych ustaw i rozporządzeń tworzących ramy prawne dla prac samorządu powiatowego były statutowymi obowiązkami centralnej organizacji skupiającej powiatowe związki komunalne<sup>514</sup>. Intensywność tych działań była

---

<sup>510</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 25.

<sup>511</sup> *Sprawy bieżące*, „Samorząd” 1932, nr 4, s. 57.

<sup>512</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 25, s. 415.

<sup>513</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 15, s. 241 – 242.

<sup>514</sup> *Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 622.

zróznicowana i uzależniona od legislacyjnej aktywności organów państwa. Natężenie tej aktywności było zmienne i zaczęło narastać od 1930 r. Działalność związku skupiła się początkowo na reformie ustroju samorządu terytorialnego. Ożywiona dyskusja na ten temat trwała do 1934 r. – obejmowała ona okres prac legislacyjnych, a następnie funkcjonowania tzw. ustawy scaleniowej. Początkowo związek wypowiadał się w sprawie projektu ustawy, a następnie jego wystąpienia dotyczyły wdrażania ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Aktywność ZPRP w kolejnych latach była związana m.in. ze sprawami finansów komunalnych, podatkowymi, drogownictwa, lotniskowymi czy K.K.O. Sprawy legislacyjne były omawiane podczas posiedzeń zarządu i rady związku, zjazdów: głównego i wojewódzkich, a także realizowane poprzez memoriały i opinie kierowane do organów ustawodawczych. Te ostatnie stanowiły gros działań podejmowanych przez związek w latach 1930 – 1939. Liczba spraw podejmowanych przez centralną organizację samorządów powiatowych była olbrzymia i nie sposób przedstawić jej w całości. Możliwe jest jedynie zaprezentowanie wiodących zagadnień, którymi związek się zajmował w tym okresie.

W roku sprawozdawczym 1930 – 1931 ZPRP występował przeciwko wprowadzeniu dekretu o obowiązku gmin dostarczania mieszkań dla nauczycieli oraz ustaw o funduszu drogowym i podatku wyrównawczym. Wprowadzenie wszystkich tych aktów prawnych zaskoczyło związek, jednak protesty nie przyniosły zamierzonych rezultatów. Brak konsultacji ze strony władz lub lekceważenie opinii rzeczoznawców wywołały w organizacji zrozumiałe rozżalenie. W sprawozdaniu za rok 1930 – 1931 stwierdzono wręcz, że „władze centralne, urzędy ministerialne przysły do przekonania, że lekceważenie opinii rzeczoznawców nie przeszkadza widocznie w układaniu dobrych i celowych norm prawnych”<sup>515</sup>. Związek zajął się również sprawą ulg podatkowych dla rolników oraz wystąpił do Ministerstwa Skarbu z memoriałem w sprawie niewłaściwych działań kas i urzędów skarbowych w zakresie sposobu zaliczenia wpłat na dodatki samorządowe i sposobu wypłat. W memoriale zwrócono również uwagę na niemożność uzyskania informacji od tych urzędów co do podstaw opodatkowania. Z drobniejszych spraw należy wymienić wystąpienie skierowane do Ministerstwa Robót Publicznych, dotyczące organizacji państwowej służby melioracyjnej. Natomiast Ministerstwo Spraw Wewnętrznych stało się adresatem wniosku o zmianę Rozporządzenia Prezydenta RP z 16 marca 1928 r. o położnych, próśby o zwolnienie pracowników komunalnych

---

<sup>515</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 6.

województw zachodnich z komunalnego dodatku do podatku drogowego, a także opinii w związku z nowelizacją przepisów budżetowych i rachunkowo-kasowych. Ponadto związek rozpoczął prace nad projektem nowelizacji ustawy drogowej pod kątem ustawowego wykorzystania przez powiaty szarwarku na drogach powiatowych i wojewódzkich oraz rozszerzenia kategorii zobowiązanych do świadczeń drogowych. Zainteresowanie związku budziła również nowelizacja ustawy o kasach chorych. W tym wypadku udało się uzyskać poparcie Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej w sprawie zmiany przepisu pozwalającego kasom opłacać połowę kosztów utrzymania swoich członków w szpitalach samorządowych<sup>516</sup>.

Najważniejszym tematem w kolejnym okresie sprawozdawczym (1931 – 1933) były sprawy ustroju samorządu terytorialnego. Po wyborach do Sejmu III kadencji władze sanacyjne rozpoczęły intensywne prace w tym zakresie. Do tego momentu nie były one zainteresowane reformą samorządu terytorialnego w ramach ustawy nazwanej, na wniosek A. Bogusławskiego, „małą ustawą samorządową”<sup>517</sup>. Obóz rządowy, mając na celu przekształcenie ustroju Polski, tak aby stał się on „elementem ogólnej ideologii politycznej sanacji, mieszczącej się w ramach doktryny państwowej”<sup>518</sup>, podjął działania w kierunku jego realizacji również na polu samorządu terytorialnego. Przygotowując ustawę, posługiwał się argumentem odpolitycznienia samorządu i wzmocnienia w nim elementu zawodowego<sup>519</sup>. Opracowany w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych projekt został przesłany do parlamentu i 16 stycznia 1932 r. przedstawiony w sejmie – jego zakres uniemożliwił jednak dalsze używanie określenia „mała ustawa”.

Projekt wywołał ożywioną dyskusję na forum parlamentu, w której często dominowały argumenty natury politycznej. Zgodność na linii władza – opozycja dotyczyła konieczności przeprowadzenia reformy i traktowania samorządu jako szkoły życia obywatelskiego. Inna była jednak podstawa takiej oceny – odmienna bowiem była definicja życia obywatelskiego. Dla sanacyjnej władzy była następstwem paternalistycznego stosunku do społeczeństwa, dla opozycji zaś wynikała z koncepcji państwa liberalnego<sup>520</sup>.

---

<sup>516</sup> Tamże, s. 5 – 8.

<sup>517</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., t. VIII, s. 1058.

<sup>518</sup> A. Rychły-Mierzwa, *Reforma polskiego samorządu terytorialnego (debata parlamentarna nad ustawą o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego 1931–1933)*, „Politeja” 2005, nr 3, s. 427.

<sup>519</sup> Tamże, s. 426.

<sup>520</sup> Tamże, s. 439 – 440.



W debacie dotyczącej reformy samorządu terytorialnego uczestniczył również Związek Powiatów RP jako ogólnopolski przedstawiciel powiatowych związków komunalnych. W związku z pracami nad ustawą o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego władze organizacji wielokrotnie wypowiadały się w tej sprawie. 13 członków rady związku wzięło udział w naradzie samorządowej zwołanej przez Ministra Spraw Wewnętrznych, Bronisława Pierackiego<sup>521</sup>, która odbyła się w dniach 22 – 23 grudnia 1931 r.<sup>522</sup> Również marszałek sejmiku Kazimierz Świtalski zwrócił się<sup>523</sup> do ogólnopolskiej organizacji samorządów powiatowych o wyrażenie poglądu na temat rządowego projektu ustawy<sup>524</sup>. W odpowiedzi na pismo marszałka sejmiku związek przesłał opinię uchwaloną na posiedzeniu rady w dniu 13 lutego 1932 r. Rada Związku Powiatów RP sformułowała uwagi w 17 tezach wraz z uzasadnieniem swojego stanowiska<sup>525</sup>. Członkowie rady zwrócili uwagę na fakt, że ustawa powinna rozwiązywać wyłącznie najpoważniejsze zagadnienia ustroju samorządu w Polsce, takie jak: wprowadzenie w całym kraju gminy zbiorowej, likwidacja zgromadzeń gminnych w Kongresówce, przywrócenie samorządu powiatowego w województwach południowych oraz unormowanie instytucji zarządów komisarycznych. Rada uznała, że „częściowe zmiany ustroju obejmujące jednak swym zakresem całość zagadnień ustroju, jakie zawiera projekt rządowy, dają w efekcie konstrukcję bardzo niejednorodną – wbrew zamierzeniom autorów (przez wprowadzenie jednolitych zmian do niejednorodnych zrębów organizacyjnych samorządu) nie osiąga się bowiem jednolitości”<sup>526</sup>. Wśród argumentów podnoszonych przeciwko projektowi był również czynnik ekonomiczny. W swoim wystąpieniu władze związku sugerowały, że trwający ówczesnie kryzys gospodarczy nie sprzyja głębokiej reformie. Mimo zasadniczych uwag dotyczących zakresu ustawy rada sformułowała także bardziej szczegółowe wnioski. W przygotowanej opinii została podniesiona m.in. kwestia wydania przez rząd jednolitych tekstów ustaw o ustroju samorządu, skrytykowano przymus przyjmowania mandatów przy wyborach do organów

---

<sup>521</sup> R. Pacanowska, *Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej w okresie międzywojennym*, „Samorząd Terytorialny” 2004, z. 4, s. 10.

<sup>522</sup> *Projekt ustawy o zmianie ustroju samorządu terytorialnego*, „Nowa Gazeta Podlaska. Tygodnik Społeczny, Oświatowy, Gospodarczy i Polityczny” 1932, nr 1, s. 7.

<sup>523</sup> Analogiczne pisma zostały skierowane do Związku Miast Polskich i Związku Gmin Wiejskich RP. Opinie wszystkich centralnych związków samorządowych były bardzo krytyczne i w wielu obszarach pokrywały się z opiniami ugrupowań opozycyjnych. Patrz: A. Łuczak, *Samorząd terytorialny w programach i działalności stronnictw ludowych 1918 – 1939*, Warszawa 1973, s. 254.

<sup>524</sup> Pismo Marszałka Sejmu z dnia 28 stycznia 1932 r. L. M. III. 7/P.P.; *Kronika*, „Samorząd Terytorialny” 1932, z. 1 i 2, s. 157.

<sup>525</sup> *Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1932, nr 9, s. 148 – 154; *Kronika*, „Samorząd Terytorialny” 1932, z. 1 i 2, s. 157 – 162.

<sup>526</sup> *Uchwały Rady Związku Powiatów*, „Samorząd” 1932, nr 8, s. 121 – 122.

komunalnych oraz wprowadzenie cenzusu władania językiem polskim w mowie i piśmie dla członków rad powiatowych. Zastrzeżenia budziła również szybkość wprowadzanych zmian. Dwie najważniejsze ogólnopolskie organizacje samorządu terytorialnego – Związek Powiatów RP i Związek Miast Polskich – opowiadały się za powolnymi zmianami w przedmiotowej tematyce<sup>527</sup>. Argumenty o nieodpowiednim czasie wprowadzania zmian były podnoszone nie tylko przez centralne związki samorządu terytorialnego, ale również przez stronnictwa opozycyjne. Wątpliwości budziły ponadto niejasne zapisy w projekcie, jak również w samej ustawie<sup>528</sup>.

Stanowisko związku przesłane marszałkowi sejmowi było jedynie usystematyzowanym zbiorem poglądów głoszonych wcześniej przez czołowych działaczy centralnej organizacji samorządów powiatowych. Wyrażane indywidualnie przez członków rady związku opinie były tożsame z poglądami partii politycznych, z których się wywodzili. Członek rady związku Aleksander Bogusławski na forum sejmowi zwrócił uwagę na niekonstytucyjność niektórych zapisów projektu ustawy<sup>529</sup>. Opozycyjne kluby parlamentarne krytykowały projekt ustawy, zaś posłowie BBWR w oficjalnych wystąpieniach w pełni podpisywali się pod jego założeniami, komentując jedynie niektóre fragmenty<sup>530</sup>. Posłowie, samorządowi działacze BBWR, próbowali jednak wpłynąć na zmiany w rządowym projekcie, zachęcając posłów opozycji do przedłużania dyskusji. Chcieli w ten sposób uzyskać czas na dokonanie korekt, których celem byłoby złagodzenie przepisów ograniczających samorząd. W relacji A. Bogusławskiego posłem, który zwrócił się z taką sugestią, był W. Dzeduszycki, będący jednocześnie członkiem władz Związku Powiatów RP, zaś samo zdarzenie miało mieć miejsce podczas dyskusji w Komisji Administracyjnej. Omawiane zabiegi posłów będących samorządowcami z BBWR nie przyniosły jednak zamierzonych rezultatów<sup>531</sup>.

Również łamy prasy samorządowej stały się areną debaty, w której jednak – odmiennie niż w parlamencie – dominowały argumenty merytoryczne<sup>532</sup>. Istotną rolę

---

<sup>527</sup> G. Łuszkiewicz, *Dyskusja polityczna nad koncepcją samorządu terytorialnego w Sejmie w latach 1932 – 1933*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Inżynierskiej w Radomiu. Ekonomika, Nauki Społeczne, Ubezpieczenia” 1990, nr 23, s. 51.

<sup>528</sup> Tamże, s. 65. Te ostatnie mogły spełniać rolę analogiczną jak, charakterystyczne dla ustawodawstwa sanacyjnego po 1930 r., tzw. luzy ustawodawcze, pozostawiające dużą swobodę działania władzy wykonawczej. Patrz: A. Rychły-Mierzwa, dz. cyt., s. 438.

<sup>529</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 1071 – 1072; A. Rychły-Mierzwa, dz. cyt., s. 433.

<sup>530</sup> G. Łuszkiewicz, dz. cyt., s. 49 – 50.

<sup>531</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 1060.

<sup>532</sup> A. Rychły-Mierzwa, dz. cyt., s. 439; teźże, *Reforma polskiego samorządu terytorialnego. Debata na łamach prasy samorządowej w przeddzień uchwalenia tzw. ustawy scaleniowej (1930 – 1933)*, „Politeja” 2004, nr 2, s. 393 – 409.

w tej debacie odegrała prasa Związku Powiatów RP. Redakcja kwartalnika „Samorząd Terytorialny” poświęciła sprawie reformy ustroju samorządu wiele miejsca, publikując artykuły, sprawozdania oraz różnego rodzaju materiały opisowe dotyczące tej tematyki. Redakcja, a za nią autorzy skupili się przede wszystkim na dyskusji dotyczącej kształtu gminy wiejskiej. W 1931 r. „pragnąc jak najbardziej ułatwić pracę zarówno posłom i senatorom jak i wszystkim praktykom i teoretykom, interesującym się tym zagadnieniem”<sup>533</sup> został wydany podwójny numer czasopisma poświęcony temu zagadnieniu, w którym zebrano materiał legislacyjny z tego zakresu powstały do 1931 r. Znalazły się tam m.in. *Rządowy projekt ustawy o gminie wiejskiej przedstawiony w Sejmie przez Ministra Spraw Wewnętrznych Stanisława Wojciechowskiego 25.07.1919 r.*, *projekt ustawy o gminie wiejskiej wniesiony do sejmu przez Rząd w dniu 6.02.1924 r.*, *przemówienie referenta Komisji Administracyjnej o projekcie ustawy o gminie wiejskiej posła J. Putka wygłoszone na posiedzeniu Sejmu w dniu 1.07.1927 r.* itd. W zeszycie tym zamieszczono również bibliografię literatury o gminie wiejskiej autorstwa Stanisława Podwińskiego oraz artykuł Wacława Brzezińskiego dotyczący problematyki gminnej w Rumunii, a to ze względu na podobieństwa obu krajów w tym zakresie<sup>534</sup>. Ożywiona dyskusja w tej sprawie toczyła się również na łamach tygodnika „Samorząd”, w którym były publikowane tezy i opinie zarówno całej rady, jak i czołowych działaczy związku<sup>535</sup>. Członek rady związku, S. Gliszczyński, na łamach tygodnika „Samorząd” napisał: „chwila kiedy Państwo przechodzi kryzys gospodarczy, nie jest zbyt odpowiednia do uchwalania daleko idących zmian ustrojowych samorządu”<sup>536</sup>. Kwestię zakresu nowego ustawodawstwa poruszył W. Gajewski: „zaczęło się od kilku kwestii, skończyło prawie na wszystkich, które zatrącają o ustrój samorządu”<sup>537</sup>. Ponadto wyraził zarzut dotyczący konstrukcji projektu, która według niego była zbyt zawiła i nieprzejrzysta<sup>538</sup>. Podobny pogląd reprezentował ówczesny prezes związku M.Z. Jaroszyński:

„(...) układ projektu jest taki, że o tych samych materiałach mówi się w nim w dwóch, a niekiedy w trzech różnych częściach projektu (...) w olbrzymiej większości wypadków projekt formułuje nowe przepisy, nie oglądając się zupełnie na sformułowania starych ustaw, wskutek czego kwestię, czy dany artykuł starej ustawy obowiązuje, w jakiej mierze

---

<sup>533</sup> *Od Redakcji*, „Samorząd Terytorialny” 1931, z. 3 i 4, s. 1 – 2.

<sup>534</sup> Tamże.

<sup>535</sup> Na przykład: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 9, s. 148 – 154; *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 10, s. 169 – 170.

<sup>536</sup> S. Gliszczyński, *Mała ustawa samorządowa*, „Samorząd” 1931, nr 34, s. 7.

<sup>537</sup> W. Gajewski, *Jak małą ustawę wprowadzić w życie*, „Samorząd” 1932, nr 5, s. 72.

<sup>538</sup> Tamże.

i jaki jest tekst nowego przepisu, rozstrzygać będzie można tylko w drodze wnioskowania z treści nowego i starego przepisu. (...) Projekt, obok kwestii zasadniczych, usiłuje unormować w sposób odmienny od dotychczasowego także wiele spraw drugo- i trzeciorzędного znaczenia”<sup>539</sup>.

Uwagi M.Z. Jaroszyńskiego nie odnosiły się wyłącznie do projektu, lecz dotyczyły również samej „ustawy scaleniowej”. Nie kwestionując samej treści ustawy, jego wątpliwości wzbudzał tekst, „a mówiąc ściślej – poszczególne jego ustępy, a nawet wyrażenia”<sup>540</sup>. Opinia M.Z. Jaroszyńskiego jest szczególnie interesująca ze względu na fakt, że był on uznawany za czołowego teoretyka samorządowego sanacji<sup>541</sup>. Członkowie organów centralnej organizacji powiatowych związków komunalnych nie zawsze byli zgodni w swoich opiniach. Dyskusję pomiędzy M.Z. Jaroszyńskim a W. Dalborem wywołał spór o kształt i ustrój gminy wiejskiej toczony na łamach „Samorządu” i „Wiadomości Samorządowych”: „(...) niepozabawiona wątków osobistej niechęci, uwidaczniająca reminiscencje partykularyzmów dzielnicowych” polemika, w której W. Dalbor, będąc przeciwnikiem tzw. gminy zbiorowej, krytykował nie poglądy M. Jaroszyńskiego, lecz jego metodę dyskusji publicznej<sup>542</sup>.

Już po uchwaleniu ustawy władze związku przedstawiły Ministrowi Spraw Wewnętrznych memoriał w sprawie wydania pełnych tekstów ustaw ustrojowych<sup>543</sup>. Wynikało to z obawy przed chaosem w interpretacji obowiązującego prawa w zakresie ustroju samorządu<sup>544</sup>: „Urzednicy ministerstwa spraw wewnętrznych nie wykazali jednak inicjatywy w tym kierunku. Do skodyfikowania ustaw samorządowych wobec tego nie doszło. Jedynie prywatne związki samorządowe wydały książki, w których starały się przedstawić przepisy obowiązujące”<sup>545</sup>. Działania Związku Powiatów RP prowadzone podczas prac legislacyjnych tzw. ustawy scaleniowej nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Krytyczne opinie związku dotyczące projektu nie zostały uwzględnione w ostatecznym kształcie ustawy. Aktualna w tym miejscu była ocena dokonana przez władze ZPRP w 1931 r.: „musimy jednak podnieść w tym miejscu, że o ile przed kilku laty władze naczelne liczyły się bardziej z opinią organizacji centralnych samorządu,

---

<sup>539</sup> M. Jaroszyński, *Teksty ustaw o ustroju samorządu terytorialnego*, „Samorząd” 1933, nr 8, s. 1 – 2.

<sup>540</sup> M. Jaroszyński, *Jednolite teksty ustaw o ustroju samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 1933, z. 3 i 4, s. 1 – 84.

<sup>541</sup> R. Szwed, *Centralne...*, s. 114.

<sup>542</sup> A. Rychły-Mierzwa, *Reforma polskiego samorządu terytorialnego. Debata na łamach prasy samorządowej w przeddzień uchwalenia tzw. ustawy scaleniowej (1930 – 1933)*, 2004, nr 2, s. 396 – 399.

<sup>543</sup> „Samorząd” 1933, nr 18, s. 278.

<sup>544</sup> *Kronika*, „Samorząd Terytorialny” 1932, z. 3 i 4, s. 202 – 203.

<sup>545</sup> A. Bogusławski, dz. cyt., s. 1074.

o tyle okresy ostatnie wykazują zmianę w tem postępowaniu. Wynika to jednak nie z winy tych organizacji, gdyż i metoda zbierania i formułowania opinii i traktowania spraw z największą wiedzą i najlepszą wolą z naszej strony – nie uległy odchyleniu”<sup>546</sup>.

Drugim wiodącym zagadnieniem w tym okresie była sprawa gospodarki finansowej samorządu. Związek przesłał do MSW opinię o projekcie ustawy o finansach komunalnych, a także 7 memoriałów do ministerstw: Skarbu, Robót Publicznych, Pracy i Opieki Społecznej oraz Spraw Wewnętrznych, dotyczących kwestii finansowych. Ponadto w ramach Międzyzwiązkowej Komisji Porozumiewawczej, a więc wspólnie ze Związkiem Miast Polskich i Związkiem Gmin Wiejskich, pięciokrotnie zwracał się w sprawie gospodarki finansowej do odpowiednich ministerstw. Ani wystąpienia indywidualne związku dotyczące tych kwestii, ani te, które miały miejsce w ramach komisji, nie zostały uwzględnione przez odpowiednie czynniki. Z innych zagadnień samorządowych podejmowanych przez związek w okresie 1931 – 1933 można wymienić m.in. memoriały: skierowany do Ministra WRiOP w sprawie dostarczania mieszkań nauczycielom, adresowany do Ministra Rolnictwa w sprawie dostarczania gruntów na cele szkolne, przesłany do Ministra Robót Publicznych dotyczący projektu ustawy o turystyce czy – również wspólne ze Związkiem Miast Polskich i Związkiem Gmin Wiejskich – wystąpienie o zwołanie Państwowej Rady Samorządowej<sup>547</sup>.

Lata 1933 – 1935 przyniosły wprowadzanie aktów wykonawczych do ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. W omawianym okresie można wyodrębnić kilka obszarów zainteresowania związku. Były to sprawy ustrojowe, finansów oraz gospodarki związków samorządowych, a także drogowe i ubezpieczeń społecznych. W sprawach ustrojowych został zrealizowany memoriał związku w zakresie odciążenia i zracjonalizowania pracy urzędów gminnych związanej z czynnościami zleconymi. Ponadto ZPRP przesłał opinie m.in. na temat rozporządzeń wykonawczych do ustawy z 23 marca 1933 r. oraz rozporządzeń o wynagrodzeniach sołtysów, kwalifikacjach kandydatów na wójtów zawodowych, a także w sprawie programu egzaminu praktycznego kandydatów na sekretarzy. W sprawach drogowych związek zwrócił się do Ministra Komunikacji z prośbą o wgląd do projektu ustawy o przekazaniu dróg samorządowi. Najliczniejszy katalog spraw zawierały kwestie finansów i gospodarki związków samorządowych. Odnotowano aż 15 wystąpień związku do

---

<sup>546</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 6.

<sup>547</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 278 – 280.

różnych ministerstwach. Zrealizowany został wniosek dotyczący nowelizacji rozporządzenia o świadczeniach na rzecz Funduszu Pracy. Dzięki temu powiatowe związki komunalne zostały całkowicie zwolnione z ponoszenia świadczeń materialnych na rzecz tego funduszu. Niezrealizowany został memoriał w sprawie dopłat związków samorządowych na utrzymanie szpitali i zakładów krajowych na terenie województw południowych. Pomimo wystąpienia związku w sprawie udziału samorządu terytorialnego w 10-procentowym dodatku do państwowego podatku dochodowego, weszło w życie rozporządzenie Prezydenta RP z 28 października 1934 r., które przekreśliło wszelkie roszczenia samorządu, nawet te przyznane w trakcie postępowania administracyjnego. Obok spraw rozstrzygniętych, czy to pozytywnie, czy niekorzystnie dla związku, a tym samym również dla powiatów, pojawił się również cały szereg memoriałów, które pozostały w trakcie załatwiania. Wśród nich znalazły się m.in. memoriały: skierowany do Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie umarzania danin publicznych na terenach powodziowych; do Ministra Skarbu w sprawie zamierzonej reformy danin komunalnych oraz w sprawie faktycznego obniżenia dochodów samorządu terytorialnego. Te dwa ostatnie były wystąpieniami wspólnymi z ZMP<sup>548</sup>.

W okresie 1935 – 1936 najistotniejsze działania związku wiązały się z zagadnieniami akcji oddłużeniowej związków samorządowych. Pod wpływem wystąpienia ZPRP do Ministra Spraw Wewnętrznych polecił on związkom samorządowym zająć się akcją oddłużeniową i w tym zakresie korzystać przy opracowywaniu planów oddłużeniowych z pomocy związku powiatów. Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych nie zgodziło się, aby budowa spichrzów nie była uzależniona od finansowego udziału powiatowych związków samorządowych. Wśród nierozstrzygniętych wystąpień związku były m.in. wystąpienie do Ministra Spraw Wewnętrznych w sprawie obniżenia dodatku do podatku gruntowego, memoriał do Ministra Skarbu dotyczący wynagradzania gmin za czynności w postępowaniu przygotowawczym do wymiaru podatków oraz za doręczanie pism władz skarbowych. Obok spraw finansowych związek zwrócił się do Ministra WRiOP z wnioskiem o zdjęcie z gmin ciężaru dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli. Poczesne miejsce w tym okresie sprawozdawczym zajęły sprawy pracownicze. W tych kwestiach związek zwracał się do Ministra Spraw Wewnętrznych z opinią dotyczącą projektu ustawy o służbie, odpowiedzialności dyscyplinarnej i uposażeniach w samorządzie terytorialnym oraz z projektem ustawy emerytalnej dla pracowników samorządowych. Ponadto ten sam

---

<sup>548</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 5, s. 77 – 80.

minister stał się adresatem memoriału w sprawie zaliczek pracowników samorządowych. Drugim obok Ministra Spraw Wewnętrznych adresatem wystąpień związku w tym okresie był Minister Skarbu. Do niego zwrócono się z pismem o zwolnienie od specjalnego podatku od zaległych uposażeń pracowników samorządowych oraz o zaniechanie ściągania dodatku kryzysowego do podatku dochodowego od uposażeń pracowników samorządowych. Wystąpienia te były następstwem uregulowań prawnych, które weszły w życie w 1936 r.<sup>549</sup>

Sprawy finansowe samorządu terytorialnego odgrywały ważną rolę również w okresie 1936 – 1937. W opinii związku istotną kwestią było złagodzenie wymowy okólnika nr 84 MSW z 12 grudnia 1935 r., który zalecał radom powiatowym wydatne zmniejszenie dodatku do podatku gruntowego. Tę sprawę udało się przeprowadzić pozytywnie na mocy kolejnego okólnika MSW z 3 lipca 1936 r. Do MSW były również adresowane kolejne prośby, tym razem o wydanie rozporządzeń wykonawczych do ustawy o majątkach pozostałych po byłych ziemstwach i innych zrzeszeniach publiczno-prawnych oraz w sprawie zlikwidowania komunalnego pośrednictwa pracy na terenie górnośląskiej woj. śląskiego. Związek zwrócił również uwagę na niezyciowość zamiany obowiązku podwodowego na specjalną składkę płaconą na rzecz gminy. Do ministrów skarbu oraz spraw wewnętrznych były skierowane wystąpienia w sprawach K.K.O., degresji w państwowym podatku gruntowym, udziału związków samorządowych w państwowych podatkach dochodowym i przemysłowym, a także ulg podatkowych dla obszarów ziem wschodnich. Dwa wnioski zostały skierowane wspólnie do ministrów opieki społecznej i ponownie spraw wewnętrznych. Dotyczyły one konieczności ostatecznego skoordynowania statutów emerytalnych powiatowych z zasadami ubezpieczenia powszechnego oraz przekazania na własność związków samorządowych majątków po b. radach opieki społecznej na terenach b. Kongresówki. Obok wystąpień Związku Powiatów RP, dotyczących spraw samorządowych, a adresowanych do różnych ministrów, ważnym aspektem działań organizacji było opiniowanie projektów legislacyjnych. W omawianym okresie związek odniósł się m.in. do projektów ustaw: drogowej, o podatku dochodowym, o dodatkach do podatków: gruntowego, od nieruchomości i przemysłowego na rzecz związków samorządowych. Poza tym na żądanie MSW wydał opinię o projektach: dekretu o Komunalnym Funduszu

---

<sup>549</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 29, s. 436 – 438; *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936, s. 5 – 35.

Zapomogowo-Pożyczkowym, rozporządzenia o gromadach i zarządzenia likwidacji samorządowych szkółek drzew owocowych<sup>550</sup>.

Prace związane z zagadnieniami finansowo-gospodarczymi były również kontynuowane w okresie 1937 – 1938. W wyniku przygotowania rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy z 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych Związek Powiatów RP zgłosił szereg zastrzeżeń, które jednak nie wpłynęły na sam projekt ze względu na jego odrzucenie przez sejm. Udział związku w pracach nad projektem ustawy o poprawie finansów związków samorządu terytorialnego wyraził się w zgłaszaniu konstruktywnych postulatów co do treści tej ustawy, a także blokowaniu jej niekorzystnych zapisów. Zasadniczym celem tych działań było zwiększenie dochodów samorządu – do części tych inicjatyw pozytywnie odniósł się wicepremier Eugeniusz Kwiatkowski. Obok zwiększenia dochodów samorządów związek dążył również do zdjęcia z nich części obciążeń finansowych. Po wielu latach zabiegów na mocy ustawy z 29 marca 1938 r. skarb państwa przejął wypłaty dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli publicznych szkół powszechnych<sup>551</sup>. Memoriał związku skierowany do ministra sprawiedliwości dotyczył zwolnienia związków samorządowych z opłat sądowych. Nierozwiązana pozostała kwestia opłat na ubezpieczenie chorobowe i od wypadków pobieranych od funkcjonariuszy państwowych zatrudnionych również przez powiatowe związki samorządowe. Mimo wystąpień związku Ministerstwo Opieki Społecznej domagało się opłat ubezpieczeniowych z tytułu dodatkowego zatrudnienia. Także Ministerstwo Komunikacji odniosło się negatywnie do starań Związku Powiatów RP o obniżenie taryfy kolejowej na przewóz materiałów drogowych. Procedowany podczas sesji zwyczajnej sejmiku 1937 – 1938 projekt ustawy o zespoleniu samorządu szkolnego z samorządem terytorialnym wywołał szereg zastrzeżeń ze strony związku. Jednak uchwalone przez sejm poprawki do projektu rządowego zrealizowały postulaty ZPRP. W piśmie do Prezesa Rady Ministrów związek zwrócił się o wyłączenie związków samorządowych z właściwości rozporządzenia o dostawach i robotach na rzecz skarbu państwa, samorządu oraz instytucji prawa publicznego. Spraw polityki komunalnej dotyczyły także wydane przez związek opinie nowelizacji rozporządzenia o usuwaniu nieczystości i wód opadowych oraz o projekcie okólnika Ministerstwa Spraw

---

<sup>550</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 26, s. 406 – 408; *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 5 – 28.

<sup>551</sup> *Sprawy bieżące*, „Samorząd” 1938, nr 17, s. 281.



Wewnętrznych w sprawach świadczeń w naturze. Ta ostatnia opinia została zresztą wydana na żądanie samego MSW<sup>552</sup>.

Ostatni rok funkcjonowania związku to kolejny, w którym w centrum zainteresowania znalazły się sprawy finansowo-gospodarcze. Mimo iż zostało przeprowadzone oddłużenie związków samorządowych<sup>553</sup> i nastąpiła ogólna poprawa koniunktury gospodarczej, to w minimalnym stopniu wpłynęło to na działania inwestycyjne. Wprowadzony pod obrady sejmu projekt ustawy o poprawie finansów komunalnych zyskał przychyłość Związku Powiatów RP, gdyż zwiększał dochody samorządu ziemskiego w formie dotacji skarbu państwa. Pewne elementy tego projektu wywołały jednak reakcję ZPRP. O ile zostały przyjęte postulaty związku w zakresie racjonalnego uregulowania podatku drogowego, o tyle nie przyznano samorządom prawa do udziału w zaliczkach na podatek obrotowy i nie włączono miast wydzielonych do udziału w kosztach utrzymania dróg wojewódzkich, o co również wnioskował związek. Z innych zagadnień finansowo-gospodarczych udało się ZPRP uzyskać przychyłość do jego postulatów zgłoszonych w stosunku do ustawy o ulgach inwestycyjnych oraz do rozporządzenia Prezydenta RP o kontroli ubezpieczeń. Spoza spraw finansowo-gospodarczych związkowi udało się wpłynąć na projekt ustawy o organizacji więziennictwa, z którego usunięto obowiązek utrzymywania aresztów przez gminy. Uznane zostały również postulaty związku w stosunku do ustawy o popieraniu gospodarczo uzasadnionego kształtowania cen artykułów rolnych. W omawianym okresie sprawozdawczym związek wielokrotnie zwracał się do Ministra Opieki Społecznej, m.in. w sprawie zakresu pomocy gmin dla ubezpieczalni społecznych, umorzenia należności wobec byłego Zakładu Ubezpieczeń Pracowników Umysłowych, a także zniesionego przywileju ubezpieczalni społecznych uiszczania ulgowych opłat za leczenie swych członków w szpitalach publicznych. Organizacja powiatowych związków komunalnych opiniowała również projekt powołania do życia związku powiatowych kas pożyczkowo-oszczędnościowych oraz zgłosiła poprawki do projektów ustaw: o zespoleniu samorządu szkolnego z samorządem terytorialnym, o organizacji służby zdrowia, o zwalczaniu gruźlicy, o zwalczaniu chorób wenerycznych, a także o zwalczaniu nierzędu<sup>554</sup>.

---

<sup>552</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 533 – 536.

<sup>553</sup> M. Klimek, *Samorząd miast II Rzeczypospolitej. Publiczna debata i rozwiązania ustrojowe*, Lublin 2006, s. 116 – 118.

<sup>554</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 487 – 491.

Wystąpienia do władz były jedną z istotniejszych form aktywności związku, która miała na celu zapewnienie samorządowi terytorialnemu formalno-prawnych i rzeczywistych warunków działania oraz reprezentowanie na zewnątrz wcześniej ustalonych opinii. W trakcie prac organów statutowych oraz współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego i innymi centralnymi związkami samorządowymi wypracowywane było odpowiednie stanowisko odnoszące się do aktualnej sytuacji samorządu. Po opracowaniu odnośne materiały w formie pisemnych tez i wniosków, popartych odpowiednimi danymi i opiniami, były przekazywane do właściwych czynników. Adresatami tych wystąpień były przede wszystkim urzędy ministerialne, sami ministrowie oraz członkowie izb ustawodawczych. Jak zaznaczono wcześniej, ilość wystąpień była uzależniona od aktualnej sytuacji samorządu lub też od aktywności legislacyjnej odpowiednich organów. Różny był charakter tych wystąpień. Związek zgłaszał przede wszystkim uwagi merytoryczne do projektowanych lub już obowiązujących aktów prawnych. Takie wystąpienia dominowały, jednak bywały i takie, w których ograniczano się jedynie do uwag formalnych (np. reforma przepisów do organów stanowiących związków samorządowych)<sup>555</sup>. Nie sposób wymienić wszystkich zagadnień, którymi Związek Powiatów RP się zajmował. Problematyka wystąpień była ściśle powiązana z tematyką obrad zjazdów głównych i wojewódzkich, posiedzeń rady i zarządu związku. Można jednak wyodrębnić pewne tematy, które dominowały w poszczególnych okresach funkcjonowania związku. W pierwszej połowie lat 30. w pracach ZPRP i jego wystąpieniach wobec władz przeważały kwestie reformy ustrojowej i ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Od 1935 r. związek w swojej działalności skupił się na prowadzeniu akcji: letniskowej i zadrzewiania dróg i osiedli. Natomiast memoriały kierowane do władz dotyczyły przede wszystkim spraw finansowo-gospodarczych. Działania związku skierowane były na zwiększenie dochodów powiatowych związków komunalnych przy jednoczesnym zmniejszeniu obciążeń na nie nakładanych. Należy jednak pamiętać, że sprawa finansów komunalnych była podejmowana nieprzerwanie praktycznie od początku funkcjonowania centralnego związku samorządów powiatowych. Ta sytuacja wynikała z obowiązującej ustawy z 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, której art. 69 mówił o ustawowej konieczności zapewnienia źródeł pokrycia dochodów w przypadku nałożenia na związki komunalne nowych zadań. Mimo tych zapisów na

---

<sup>555</sup> Tamże, s. 488.

samorząd nakładano nowe zadania bez zapewnienia źródeł ich finansowania. Trudną sytuację samorządów pogłębił kryzys gospodarczy, który stał się najbardziej odczuwalny w roku budżetowym 1932 – 1933<sup>556</sup>. Prace nad ustawowym uzdrowieniem finansów komunalnych Ministerstwo Spraw Wewnętrznych podjęło w 1936 r., jednak ostatecznie władze nie zdecydowały się na ich radykalną reformę. Pomimo wystąpień w sprawach finansów komunalnych wszystkich centralnych związków samorządowych kwestia ta pozostała nierozwiązana. Trudno ocenić skuteczność wszystkich wystąpień Związku Powiatów RP wobec władz państwowych, można jednak odnieść wrażenie, że ich efektywność była ograniczona, zostały bowiem zrealizowane jedynie nieliczne z postulatów związku.

Do realizacji celów związku konieczne były odpowiednie środki finansowe. Na rok budżetowy 1930 – 1931 preliminowano 197 850 złp. Odnotowany został wzrost w porównaniu do ostatniego budżetu Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego o ponad 60 000 złp. Ówczesna lista członkowska obejmowała 258 powiatów – o 11 więcej w stosunku do roku poprzedniego. Nieco niższy budżet został zaplanowany na rok 1931 – 1932 i wynosił 193 850 złp. Należy jednak pamiętać, że rada związku na posiedzeniu z dnia 9 marca 1931 r. uchwaliła obniżenie składki członkowskiej do 7 złp. od 1000 mieszkańców<sup>557</sup>. Przeciwno takiej obniżce wystąpił K. Kühn na posiedzeniu rady związku w dniu 9 maja 1931 r., uznając ją za niewskazaną. Będące skutkiem obciążenia składki zmniejszenie budżetu organizacji według K. Kühna było nieracjonalne, dlatego też wystąpił on z wnioskiem o reasumpcję uchwały o obniżeniu składki. Jego wniosek nie został jednak rozpatrzony<sup>558</sup>.

Kolejne lata to stopniowy spadek wysokości preliminowanych sum: w roku 1932 – 1933 było to 191 300 złp., natomiast w roku 1933 – 1934 już tylko 176 795 złp.<sup>559</sup> Ta sytuacja była spowodowana zmniejszeniem liczby powiatów członkowskich do 234, o którego przyczynach pisano już w niniejszym rozdziale<sup>560</sup>. W następnych latach budżetowych ta tendencja utrzymała się mimo niezmiennej liczby powiatów. Preliminarz budżetowy na rok 1934 – 1935 uchwalono w wysokości 167 868 złp.<sup>561</sup>, zaś kolejny na

---

<sup>556</sup> R. Szwed, *Samorządowa Rzeczpospolita...*, s. 46 – 47.

<sup>557</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 13 – 14.

<sup>558</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 12, s. 210.

<sup>559</sup> Kwota ta została powiększona do 181 795 złp. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1934, nr 27, s. 419.

<sup>560</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 282.

<sup>561</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 32, s. 497 – 498.

kwotę 144 708 złp.<sup>562</sup> Było to następstwem obniżki składek do poziomu 5 złp. od 1000 mieszkańców powiatu<sup>563</sup>. W ostatnich latach działalności Związku Powiatów RP można zauważyć stopniowy wzrost preliminowanych budżetów. Początkowo następowało to bardzo powoli. W roku 1936 – 1937 budżet organizacji został zaplanowany na poziomie 197 318 złp.<sup>564</sup>, jednak w następnym roku zmniejszył się do kwoty 162 740 złp.<sup>565</sup>, by w roku 1938 – 1939 osiągnąć poziom 160 250 złp.<sup>566</sup> Preliminarze były przygotowywane przede wszystkim w oparciu o środki gromadzone z wpłat dokonywanych przez powiaty należące do związku na podstawie uchwalonych składek członkowskich. Jak zaznaczono powyżej, wysokość składek ulegała zmianie na przestrzeni lat. Zauważalna jest jednak tendencja do obniżania ich wymiaru, co uzasadniano trudnymi warunkami finansowymi funkcjonowania samorządu. Niezmienne były zasady ich naliczania – od 1000 mieszkańców z wyłączeniem miast wydzielonych powyżej 25 000 mieszkańców. Od 1933 r. jako podstawę naliczania liczby mieszkańców powiatu korzystano z danych spisu ludności z 1931 r.<sup>567</sup> Niezmienny był również fakt, że stanowiły one najważniejszy składnik dochodów organizacji i nie wpływały terminowo na konto związku. Na pierwsze dwa lata działalności zrzeszenia preliminowano dochody z tytułu składek na poziomie ponad 170 000 złp., przy czym autorzy projektu założyli, że w roku budżetowym 1931 – 1932 nie będzie już zaległości we wpłatach<sup>568</sup>. Jednak pierwszy okres budżetowy wykazał bezzasadność takich oczekiwań. W protokole z posiedzenia komisji rewizyjnej związku z dnia 13 lutego 1932 r., podczas którego zbadano sprawozdanie z wykonania budżetu na rok 1930 – 1931, jej członkowie stwierdzili: „dochody Związku pomniejszyły się w stosunku do preliminarza o 64,2% wskutek **nie wywiązywania się członków ze swych zobowiązań składkowych wobec Związku** [podkreślenie – L.Ś.]”<sup>569</sup>. W następnym roku wpływy z tytułu składek członkowskich kształtowały się na poziomie 68% (powiaty członkowskie wpłaciły jedynie niecałe 116 000 złp.). W kolejnym budżecie wpływy osiągnęły poziom 91% (ponad 144 000 złp.).

---

<sup>562</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 29, s. 441.

<sup>563</sup> *Protokół obrad Zjazdu Głównego Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej odbytego w dniach 13, 14 i 15 września 1936*, s. 589.

<sup>564</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 42 – 44.

<sup>565</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 539 – 540.

<sup>566</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 495 – 496.

<sup>567</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 12, s. 185.

<sup>568</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 14.

<sup>569</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 10, s. 169.

zamiast ponad 157 000 złp.)<sup>570</sup>. Część zaległości składkowych zostało uzupełnionych przez powiaty w roku budżetowym 1933 – 1934, bowiem zamiast preliminowanych ponad 145 000 złp. do kasy związku wpłynęło prawie 167 000 złp.<sup>571</sup> Analogiczna sytuacja miała miejsce również w roku budżetowym 1934 – 1935. Z tytułu składek członkowskich organizacja uzyskała dochód na poziomie ponad 171 000 złp., mimo że planowano sumę ponad 143 000 złp.<sup>572</sup> Sprawozdanie rachunkowe związku za rok budżetowy 1935 – 1936 wykazało wpływy wyższe o ponad 6000 złp. (142 734,34 złp. zamiast 136 000 złp.)<sup>573</sup>. Tendencja uzupełniania zaległości składkowych utrzymywała się również w kolejnych latach budżetowych. W roku 1936 – 1937 do kasy organizacji wpłynęło ponad 156 000 złp. (planowano prawie 140 000 złp.)<sup>574</sup>, w kolejnym roku – 164 566,18 złp. (planowano 162 740 złp.)<sup>575</sup>, zaś w okresie 1938 – 1939 – ponad 140 000 złp. (preliminarz przewidywał 136 000 złp.)<sup>576</sup>.

Największe problemy ze ściągalsnością składek związków odnotowywał w początkach lat 30. ubiegłego wieku, przypadają one bowiem na lata wielkiego kryzysu. Potwierdzeniem tego jest dokumentacja organizacji zawierająca zestawienia dłużników oraz przypomnienia wysyłane do wydziałów powiatowych członków związku zalegających z wpłatami<sup>577</sup>. Zwracał na to uwagę Kazimierz Kühn na wspomnianym już posiedzeniu rady związku z dnia 9 marca 1931 r.: „stwierdzając, iż z powodu zalegania przez powiaty z należnościami dla Związku, wytwarza się chaos finansowy, hamujący normalną działalność Związku”<sup>578</sup>. W latach 1930 – 1934 trudności finansowe związków samorządowych wymusiły działania oszczędnościowe. Za przykład może posłużyć budżet powiatu makowskiego za rok 1931 – 1932. Z zaplanowanych dochodów w wysokości 589 000 złp. zrealizowano jedynie 292 000 złp. Zredukowane zostały również wydatki z 589 000 złp. do 387 000 złp., a budżet zamknął się deficytem w wysokości 95 000 złp. pomimo wykorzystania nadwyżki z roku 1929 – 1930<sup>579</sup>.

---

<sup>570</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 18, s. 282.

<sup>571</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1934, nr 27, s. 420.

<sup>572</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 32, s. 498.

<sup>573</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1936, nr 22, s. 441.

<sup>574</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 44.

<sup>575</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 540.

<sup>576</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 496.

<sup>577</sup> AAN, Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie, nr zespołu 63/0, sygnatura 1, s. 1 – 20.

<sup>578</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 12, s. 210.

<sup>579</sup> A.W. Zawadzki, *Finanse samorządu terytorialnego w latach 1918 – 1938*, Warszawa 1971, s. 202.

W celu rozwiązania problemu składek władze organizacji podjęły decyzję o ich pobieraniu w ratach. Liczba rat nie była stała, najczęściej w prośbach wysyłanych do wydziałów powiatowych proponowano trzy lub cztery raty, jednak w przypadku niektórych dłużników spłaty były rozbijane nawet na 12 rat. Wpłaty miały być dokonywane za pośrednictwem Polskiego Banku Komunalnego lub bezpośrednio na konto związku w Pocztowej Kasie Oszczędności<sup>580</sup>. W niektórych przypadkach zaległości obejmowały nawet dwa lata wstecz. Przykładowo powiaty piński, turecki, zamojski i suwalski zalegały ze składkami za lata budżetowe 1931 – 1932 i 1932 – 1933 w wysokości kolejno: 1934 złp., 1632 złp., 1864 złp. i 1264 złp.<sup>581</sup> Wspomniany powyżej związek powiatowy w Makowie zamiast całej składki w wysokości 396 złp. przelał na konto związku jedynie 99 złp.<sup>582</sup> Zestawienie zaległości składek należnych za rok 1932 – 1933 wykazało 41 200 złp.<sup>583</sup>, z czego na województwa centralne przypadło 18 899 złp.<sup>584</sup>, wschodnie – 7614 złp.<sup>585</sup>, południowe – 9612 złp.<sup>586</sup> i zachodnie – 5075 złp.<sup>587</sup> Jedynym województwem, z którego składki napływały bez żadnych opóźnień, było województwo śląskie. Zastanawiające w tym zestawieniu jest wysokie zadłużenie województw poznańskiego i pomorskiego<sup>588</sup>. Prawdopodobną przyczyną jest fakt intensywnej działalności inwestycyjnej powiatów województw zachodnich<sup>589</sup> (w odniesieniu do pozostałych obszarów kraju) w omawianym okresie i wynikających z tego dużych obciążeń finansowych, tym bardziej że w roku 1932 – 1933 dochody wszystkich związków samorządowych osiągnęły najniższy poziom<sup>590</sup>. Z porównania dochodów powiatowych związków samorządowych w roku 1929 – 1930 z rokiem

---

<sup>580</sup> AAN, Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie, nr zespołu 63/0, sygnatura 1, s. 2 – 3.

<sup>581</sup> Tamże, s. 17.

<sup>582</sup> AAN, Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie, nr zespołu 63/0, sygnatura 1, s. 13.

<sup>583</sup> W odrębnym zestawieniu w podsumowaniu zaległości wg kryterium geograficznego wystąpił błąd – w podsumowaniu podano kwotę 41 155 złp.; tamże.

<sup>584</sup> Warszawskie – 2186 złp., łódzkie – 5094 złp., kieleckie – 514 złp., lubelskie – 5969 złp., białostockie – 4326 złp.

<sup>585</sup> Nowogródzkie – 1784 złp., poleskie – 988 złp., wołyńskie – 2170 złp., wileńskie – 2672 złp.

<sup>586</sup> Krakowskie – 1990 złp., lwowskie – 3960 złp., stanisławowskie – 2630 złp., tarnopolskie – 1032 złp.

<sup>587</sup> Poznańskie – 2000 złp., pomorskie – 3075 złp.

<sup>588</sup> Tamże.

<sup>589</sup> Komplikacje w spływie składek z obszaru województwa poznańskiego skutkowały w 1933 r. propozycją, aby wydziały powiatowe tego województwa wpłacały składki do kasy związku powiatów woj. poznańskiego, a następnie ten przelewałby jedną kwotę na konto Związku Powiatów RP. Propozycja została odrzucona przez władze organizacji centralnej. Patrz: AAN, Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie, nr zespołu 63/0, sygnatura 5, s. 23.

<sup>590</sup> A.W. Zawadzki, dz. cyt., s. 186.

najgłębszego kryzysu wynika, że zmniejszyły się one aż o 46%. W przypadku wydatków różnica ta wyniosła 47%<sup>591</sup>.

Składki członkowskie należne ZPRP należały do kategorii wydatków „niekoniecznych” i były zapewne często redukowane w ramach polityki „zaciskania pasa”. Przykładowe porównanie wydatków powiatowych związków samorządowych w województwach centralnych, wschodnich, zachodnich i południowych w roku 1931 – 1932 w przeliczeniu na jednego mieszkańca wynosiło odpowiednio: 8,43 złp., 4,64 złp., 11,08 złp. i 3,37 złp.<sup>592</sup> Powiaty starały się jednak wpłacać przynajmniej część składek. Zgodnie bowiem z zapisami statutu Związku Powiatów RP co najmniej dwuletnie zaległości w składkach dawały możliwość radzie związku skreślenia z grona członków organizacji, natomiast roczne pozbawiały delegatów danego powiatu możliwości udziału w zjazdach głównym i wojewódzkim<sup>593</sup>.

**Tabela 32.** Budżet Związku Powiatów RP w latach 1930 – 1939

Treść	Dochody (złp.)		Wydatki (złp.)	
	preliminowane	wykonane	preliminowane	wykonane
<b>1930/1931</b>	197 850,00	70 830,00 <sup>594</sup>	197 850,00	brak danych
<b>1931/1932</b>	193 850,00	131 949,22	193 850,00	152 450,84
<b>1932/1933</b>	191 300,00	164 525,12	191 300,00	153 340,84
<b>1933/1934</b>	181 795,00	191 055,57	181 795,00	178 420,94
<b>1934/1935</b>	167 868,00	183 722,46	167 868,00	170 071,71
<b>1935/1936</b>	144 708,00	182 063,17	144 708,00	177 503,79
<b>1936/1937</b>	197 318,00	217 219,84	197 318,00	181 719,84
<b>1937/1938</b>	162 740,00	164 566,18	162 740,00	153 413,42
<b>1938/1939</b>	160 250,00	159 676,20	160 250,00	158 376,99

**Źródło:** opracowanie L.Ś. na podstawie danych zawartych na łamach tygodnika „Samorząd” i *Sprawozdań z działalności Związku Powiatów...*

Organizacji nie zawsze udawało się zbilansować budżet. Porównanie preliminarzy z realnymi dochodami i wydatkami organizacji wykazuje, że szczególnie trudna sytuacja w tym zakresie wystąpiła w latach 1930 – 1933. Problemy nałożyły się więc na okres najgłębszego kryzysu. W kolejnych latach finanse zaczęły się stabilizować i związkowi

<sup>591</sup> Tamże, s. 188.

<sup>592</sup> R. Pacanowska, *Samorząd Powiatowy w Wielkopolsce...*, s. 127.

<sup>593</sup> *Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej* [w:] R. Szwed, *Samorząd terytorialny...*, s. 624 – 625.

<sup>594</sup> Dane szacunkowe.

udało się uzyskać znaczące nadwyżki finansowe, które zapewniły mu bezpieczne możliwości działania.

Terminowe i pełne wpływy ze składek były niezwykle ważne dla skutecznego funkcjonowania organizacji. Ta kategoria stanowiła najistotniejsze źródło finansowania pracy związku.

**Tabela 33.** Procentowy udział składek członkowskich w preliminowanych dochodach Związku Powiatów RP ogółem

Rok	1930/ 1931	1931/ 1932	1932/ 1933	1933/ 1934	1934/ 1935	1935/ 1936	1936/ 1937	1937/ 1938	1938/ 1939
%	86	88	82	80	85	94	71	95	85

*Źródło:* opracowanie L.Ś. na podstawie danych zawartych na łamach tygodnika „Samorząd” i *Sprawozdań z działalności Związku Powiatów...*

Z powyższych danych wynika bowiem, że wpływy ze składek stanowiły średnio 86% wszelkich dochodów Związku Powiatów RP, a zwykle było to przynajmniej 80% przychodów organizacji. Wyjątkowy na tym tle był rok budżetowy 1936 – 1937, w którym aż ¼ wpływów (50 000 złp.) stanowiły dochody nadzwyczajne uzyskane z należności od Samorządowego Instytutu Wydawniczego i funduszu na pokrycie strat tego instytutu oraz Funduszu Obrotowego<sup>595</sup>. Pozostałe dochody pochodziły z odsetek od kapitału, udziału w zyskach, zwrotów<sup>596</sup>, sprzedaży wydawnictw oraz nadwyżek z poprzednich okresów rozliczeniowych.

Dokonując kategoryzacji wydatków Związku Powiatów RP możemy wyodrębnić wydatki: związane z działalnością organów statutowych, utrzymaniem biura, edytorskie, książkowe oraz edukacyjne (stypendia, subwencje). Ponadto zarząd miał do swojej dyspozycji kwotę na tak zwane wydatki nieprzewidziane. Najpoważniejszą grupę stanowiły wydatki personalne i rzeczowe, które obejmowały: pensje pracowników etatowych i dorywczych oraz zatrudnianych zadaniowo specjalistów, opłaty ubezpieczenia i Kasy Chorych, podróże służbowe, a także zakup środków trwałych.

Spośród wymienionych powyżej kategorii największy udział w wydatkach stanowiły koszty utrzymania biura, na które składały się:

„§ 1 a Uposażenie personelu stałego

1 b Uposażenie personelu fachowego niestałego

<sup>595</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, tamże.

<sup>596</sup> Między innymi za prowadzenie spraw przed Najwyższym Trybunałem Administracyjnym.



Donajem sił i gratyfikacje

§ 2 Kasa Chorych

§ 3 Ubezpieczenia

§ 4 Wydatki rzeczowe

§ 5 a Podróże służbowe pracowników

§ 5 b Podróże służbowe inspektorów – instruktorów

§ 6 Uzupełnienie inwentarza<sup>597</sup>.

W 1933 r. doszło do wyodrębnienia niektórych paragrafów preliminarza budżetowego w osobnych działach. Utworzony został dział, w którym klasyfikowane były wydatki na uposażenia inspektorów, diety i koszty ich podróży oraz ubezpieczenia społeczne. Dział ten został jednak zlikwidowany w 1935 r. W jego miejsce natomiast pojawiły się wydatki związane z pracą referentów letniskowych. Poza tym w preliminarzu na rok budżetowy 1933 – 1934 wyodrębniono dział pomocy prawnej, do którego zostało przesunięte uposażenie radcy prawnego. W kolejnym roku budżetowym osobną kategorię kosztów stanowiły emerytury i odprawy. Znalazły się tam wydatki na jednorazowe odprawy oraz emerytura dla wdowy po Józefie Beku – Bronisławy Bekowej.

W dostępnych źródłach brakuje danych dotyczących pierwszego roku funkcjonowania Związku Powiatów RP, natomiast dział wydatków administracyjnych w preliminarzu budżetowym na rok 1931 – 1932 obejmował prawie 66% wszystkich kosztów – faktycznie zaś koszty w tym okresie wyniosły prawie 80%. W następnym roku budżetowym różnica pomiędzy preliminarzem a faktycznymi wydatkami wyniosła tylko 1% (76% do 77%). W kolejnych latach, mimo zmieniających się składników działu, koszty administracyjne stanowiły od około 60 do blisko 80% wszystkich wydatków budżetowych Związku Powiatów RP.

Drugą pod względem wysokości kategorią wydatków były tak zwane koszty organów związku, obejmujące organizację zjazdu głównego, zjazdów wojewódzkich, zjazdów regionalnych, posiedzenia rady i zarządu oraz Komisji Rewizyjnej, a także udział delegatów organizacji w instytucjach państwowych i społecznych. Dane za rok budżetowy 1931 – 1932 wykazują wydatki w tym zakresie na poziomie 6% (ponad 9000 złp.) wszystkich kosztów organizacji, zaś w roku 1932 – 1933 jedynie 4,5% (ponad

---

<sup>597</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/1931 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931, s. 13.

7500 złp). Jednak zjazdy główne w omawianym okresie odbyły się w kwietniu 1931 i maju 1933 r. W roku budżetowym 1933 – 1934 w sprawozdaniu zostały wykazane koszty zjazdu na poziomie ponad 160 złp.<sup>598</sup> Jest to interesujące ze względu na fakt, że rok budżetowy od drugiej połowy lat 20. obejmował okres od 1 kwietnia do 31 marca roku następnego<sup>599</sup>, czyli zjazd główny z maja 1933 r. powinien zostać wykazany w sprawozdaniu budżetowym za rok 1933 – 1934. W sprawozdaniu za rok budżetowy 1934 – 1935 udział procentowy tej kategorii wydatków wyniósł ponad 5% (ponad 9000 złp.), z czego sam zjazd główny w Katowicach pochłonął ponad 4000 złp.<sup>600</sup> Koszty organizacji następnego zjazdu – we Lwowie w 1936 r. – preliminowano w wysokości 1600 złp., faktyczny koszt zjazdu wyniósł zaś ponad 2700 złp. Wszystkie wydatki z tej kategorii wyniosły prawie 10% wszystkich kosztów związku. Na zbliżonym poziomie kształtowały się wydatki w roku budżetowym 1936 – 1937, jednak ostatni zjazd główny, który odbył się w październiku 1937 r. w Wilnie, kosztował ponad 3500 złp.<sup>601</sup> Zdecydowanie mniejsze wydatki pochłaniały zjazdy regionalne czy wojewódzkie. Brakuje niestety szczegółowych danych za lata 1930 – 1934, jednak nie przekraczały one zwykle 1000 złp. w każdej z kategorii. Wyjątkowy w tym względzie był rok 1937 – 1938, kiedy to koszty zjazdów wojewódzkich osiągnęły kwotę ponad 2700 złp.<sup>602</sup>

Największe koszty generowały jednak posiedzenia rady. W roku budżetowym 1933 – 1934 było to ponad 2000 złp.<sup>603</sup>, w 1936 – 1937 już ponad 4000 złp.<sup>604</sup>, zaś w roku 1937 – 1938 prawie 7000 złp.<sup>605</sup>, by w roku 1938 – 1939 osiągnąć kwotę powyżej 9000 złp.<sup>606</sup> Tę sytuację można tłumaczyć przesunięciem ośrodka decyzyjnego związku oraz zwiększoną aktywnością rady w okresach, w których nie odbywały się zjazdy główne. Wpływ na wysokie koszty związane z pracami rady miała również jej liczebność; wiązało się to z wypłatą diet za posiedzenia oraz zwrotem kosztów przejazdów. Zdecydowanie niższe koszty związane były z posiedzeniami zarządu – kształtowały się one na poziomie ok. 40% wydatków ponoszonych na sesje rady.

---

<sup>598</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1934, nr 34, s. 419.

<sup>599</sup> R. Ciałkowski, *System prawnobudżetowy organów lokalnych w Polsce 1918 – 1990*, Katowice 1990, s. 16 – 17.

<sup>600</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 32, s. 497.

<sup>601</sup> Mniej o 500 złp. w stosunku do preliminarza. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 539.

<sup>602</sup> Tamże.

<sup>603</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1934, nr 34, s. 419.

<sup>604</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1937, nr 26, s. 411.

<sup>605</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 539.

<sup>606</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 495.

Wśród innych wydatków ujmowanych w budżecie Związku Powiatów RP należy wymienić koszty związane ze składkami dla instytucji, w których związek był członkiem, stypendia na studia specjalne oraz dopłatę do kwartalnika „Samorząd Terytorialny”. Istotne były również koszty ponoszone w związku z prowadzeniem biblioteki i archiwum. Zakup oraz oprawa książek i czasopism pociągały za sobą wydatki od 2000 do ponad 3000 złp. Stopniowo ograniczane natomiast były koszty związane z utrzymaniem eksponatów w Muzeum Samorządowym. Na przykład w roku budżetowym 1936 – 1937 nie wydano preliminowanych 200 złp. na ten cel<sup>607</sup>, zaś w kolejnym wydatkowano przewidziane w tym zakresie 100 złp.<sup>608</sup>, by w okresie 1938 – 1939 ponownie nie zrealizować tej kategorii wydatków<sup>609</sup>. Wynikało to z przyczyn wzmiankowanych już w niniejszym rozdziale.

Kontrola rachunkowości i celowości prowadzenia gospodarki oraz przedstawianie wniosku o udzielenie absolutorium zarządowi organizacji należały do kompetencji komisji rewizyjnej. Była ona powoływana podczas posiedzeń rady związku. W skład pierwszej komisji rewizyjnej wybranej w 1931 r. weszli: Stanisław Leopold, Feliks Kasprzak oraz Stanisław Wołk<sup>610</sup>. W sprawozdaniu jest określona trzyletnia kadencja komisji rewizyjnej, stoi to jednak w sprzeczności z protokołem z posiedzenia rady związku powiatów z 13 – 14 lutego 1932 r., podczas którego wybrano trzech członków komisji rewizyjnej na okres 1932 – 1933, a przede wszystkim ze statutem Związku Powiatów RP. W jej skład weszli wówczas: J. Osmołowski, F. Kasprzak i E. Zajączek<sup>611</sup>. Kolejne lata potwierdzają zgodną ze statutem kadencję komisji rewizyjnej obejmującą okres jednego roku budżetowego. Na posiedzeniu rady w dniu 12 marca 1933 r. wybrana została bowiem nowa komisja, której skład się jednak nie zmienił – jej członkami ponownie zostali przez aklamację J. Osmołowski, F. Kasprzak i E. Zajączek<sup>612</sup>. F. Kasprzak i E. Zajączek utracili mandaty w okresie roku sprawozdawczego, w związku z czym nastąpiła konieczność uzupełnienia składu komisji. Na posiedzeniu rady w dniu 19 stycznia 1935 r. komisję uzupełniono S. Leopoldem i W. Hylą, przy czym pracowała

---

<sup>607</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 43.

<sup>608</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 33, s. 539.

<sup>609</sup> *Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1939, nr 31, s. 495.

<sup>610</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1931, nr 12, s. 208.

<sup>611</sup> Ponadto w trakcie tego posiedzenia została powołana „specjalna komisja dla zbadania całokształtu rachunków, związanych z urządzeniem pawilonu samorządowego na Powszechniej Wystawie Krajowej”. W jej skład weszli K. Kühn, S. Leopold oraz J. Strzelecki. Patrz: *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1932, nr 9, s. 148.

<sup>612</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1933, nr 12, s. 182.

ona w dwuosobowym składzie ze względu na nieobecność na rzeczonym posiedzeniu J. Osmołowskiego<sup>613</sup>. Brak danych uniemożliwia ustalenie członków komisji rewizyjnej w kolejnych latach sprawozdawczych. Zidentyfikowanie jej składu było możliwe jedynie w roku sprawozdawczym 1936 – 1937 na podstawie wyciągu z protokołu posiedzenia zawartego w *Sprawozdaniu z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.* Członkami komisji rewizyjnej związku byli wówczas: Zdzisław Stefański, Zygmunt Kalkstein i Jan Koj<sup>614</sup>. Malejąca ilość informacji wynikała zapewne z faktu, iż komisja rewizyjna statutowo nie była organem związku. Rada związku zawsze udzielała zarządowi absolutorium, bowiem posiedzenia komisji kończyły się stwierdzeniem, że: „komisja rewizyjna uznaje całkowicie celowość i oszczędność prowadzonej przez Zarząd Związku gospodarki (...)”<sup>615</sup>.

Okres funkcjonowania centralnej organizacji samorządu powiatowego pod nazwą Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej pozornie może się wydawać okresem jej największych wpływów w środowisku. Stabilizacja struktury, oficjalne zatwierdzenie przez czynniki państwowe, stały wzrost liczby członków i znaczne ujednoczenie warunków pracy samorządu powiatowego sugerują idealne warunki pracy stowarzyszenia. Konsekwencją tego powinna być wiodąca rola w samorządzie terytorialnym i pozycja równorzędnego partnera w relacjach z władzami państwa. Sytuacja nie była jednak pozbawiona problemów, a wpływ na nią miały zarówno czynniki subiektywne, jak i obiektywne. Rosnące wpływy zwolenników sanacji były zauważalne na zjazdach, i to nie tylko poprzez reprezentujących to środowisko delegatów czy liczny udział przedstawicieli władz. Dużo istotniejsze były działania polegające na eliminowaniu z gremiów zarządzających związkiem ludzi o odmiennych poglądach politycznych, natomiast zewnętrznym przejawem tych procesów były serwilistyczne uchwały organów związku. Szczególna intensywność takich działań przypadła na lata 1932 – 1938. Sześcioletnia prezesura Maurycego Z. Jaroszyńskiego poprowadziła organizację ku podporządkowaniu władzom sanacyjnym – nie było to jednak jedynie następstwem działań samego prezesa czy władz organizacji, ale również niechęci ówczesnych czynników państwowych do pochodzących z wyboru organów o charakterze

---

<sup>613</sup> *Ze Związku Powiatów...*, „Samorząd” 1935, nr 4, s. 59, 61.

<sup>614</sup> *Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dn. 3 i 4 października 1937 r.*, Warszawa 1937, s. 47.

<sup>615</sup> Tamże, s. 4.

kolegialnym przy jednoczesnym promowaniu mianowanych organów monokratycznych<sup>616</sup>.

Spośród czynników obiektywnych należy wymienić ogólnoświatowy kryzys gospodarczy, który szczególnie mocno dotknął II Rzeczpospolitą. Spowodował on, że i tak trudna sytuacja finansowa samorządów dodatkowo się pogorszyła. W takich okolicznościach, pogłębianych nakładanymi przez państwo zadaniami obligatoryjnymi, miały one ograniczone możliwości właściwego spełniania swoich zadań. Nadzorcze uprawnienia organów rządowych względem decyzji organów stanowiących samorządu, które dotyczyły finansów lokalnych, wynikały ze zredukowania samodzielności organów wykonawczych związków komunalnych w tym zakresie. Była to cecha charakterystyczna obowiązującej regulacji prawnej w dziedzinie wykonywania budżetu. Taka sytuacja nie była jednak następstwem jedynie wspomnianych już działań centralizacyjnych władz rządowych, lecz także ekonomicznych. To wszystko spowodowało, że warunki funkcjonowania Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej nie były łatwiejsze niż wszelkich poprzednich form organizacyjnych stowarzyszenia – zdecydowanie bardziej uzależnione od aktualnych uwarunkowań ekonomicznych i przede wszystkim politycznych. Nie może to jednak wpłynąć na ogólną pozytywną ocenę organizacji – związek miał istotny wpływ na działanie samorządu powiatowego w II Rzeczypospolitej. Należy tutaj podkreślić szczególną rolę w zakresie edukacji i dokształcania pracowników oraz urzędników, poradnictwa, jak również szeroko rozumianej popularyzacji zagadnień samorządowych.

---

<sup>616</sup> R. Ciałkowski, dz. cyt., s. 23.

# ZAKOŃCZENIE

Wśród centralnych organizacji samorządu terytorialnego II Rzeczypospolitej ogólnopolskie zrzeszenie jednostek samorządu ziemskiego przedstawia się jako organizacja o niejednolitej tradycji. Postronny obserwator może odnieść wrażenie, że było to wiele różnych struktur, które nie były ze sobą związane – coś na kształt nietrwałego organizmu z niejednoznacznymi nazwami. Myśl taka wydaje się jednak nieuprawniona ze względu na wielość łączących je wspólnych elementów. Na podstawie zgromadzonego w niniejszej pracy materiału wydaje się, że stwierdzenie, iż cel autora, którym było wykazanie istnienia w II Rzeczypospolitej jednej centralnej reprezentacji samorządu powiatowego, został osiągnięty, było uzasadnione. Zrzeszenie powiatów długo ewoluowało, przybierając różne kształty organizacyjne i prawne oraz różne nazwy, realizowało jednak niezmiennie te same zadania. Zasadniczym przedmiotem tej pracy było przedstawienie przekształceń oraz działalności organizacji.

Idea powołania do życia organizacji samorządów powiatowych narodziła się podczas I wojny światowej, nie udało się jednak zrealizować tego projektu ze względu na rozkład administracji okupacyjnej i słabość podległych im struktur polskiej władzy. Narodziny II Rzeczypospolitej pozwoliły na ponowne podjęcie inicjatywy powołania do życia organizacji powiatów. Powstały w 1919 r. **Związek Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej** zrzeszał powiatowe związki komunalne, a jego celem było szeroko rozumiane współdziałanie mające na celu poprawę warunków funkcjonowania samorządu powiatowego. Ta zinstytucjonalizowana forma współpracy miała reprezentować powiatowe związki komunalne w relacjach z władzami centralnymi oraz ułatwić zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnych. Brak legalizacji wymusił działania, które pozwoliłyby na zgodne z prawem funkcjonowanie organizacji. Aby zapewnić takie warunki, w 1921 r. zostało utworzone **Zrzeszenie Spółdzielcze Gospodarczo-Inwestycyjne Samorządów Powiatowych**. Zrzeszenie kontynuowało działania swojego poprzednika, jednak różnice statutowe, które pozwoliły na zalegalizowanie organizacji, ograniczyły jej powszechność. Skromny udział powiatowych związków komunalnych wymusił dalsze przekształcenia organizacyjne. Doprowadziły one w 1923 r. do powstania

**Biura Zjazdów Samorządu Ziemi**<sup>1</sup>. Nie uległy zmianie zasadnicze kierunki działalności organizacji, a rosnąca popularność organizacji i jej rola w środowisku samorządowym zwróciły uwagę na niejednoznaczną nazwę, tym bardziej że obok oficjalnej nazwy (Biuro Zjazdów Samorządu Ziemi) powszechnie stosowane również określenie „Związek Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej”<sup>2</sup>. Efektem coraz liczniejszych głosów zwracających uwagę na tę sprawę, była ostatnia już transformacja centralnego zrzeszenia samorządów powiatowych. W 1930 r. zostało ono bowiem przekształcone w **Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej**, którego cele pozostały niezmiennie w stosunku do poprzedników.

Z powyższych informacji wynika jedność celów następujących po sobie form organizacji samorządów powiatowych. Nie są to jedynie zapisy statutowe, lecz podstawy do rzeczywistych działań, które były kontynuowane w pewnych przypadkach przez cały okres dwudziestolecia międzywojennego. Najlepszym przykładem konsekwencji w realizowaniu założonych projektów jest nieprzerwane wydawanie tygodnika „Samorząd”, będącego organem prasowym centralnego związku samorządu powiatowego.

Ustalenie czynników oddziałujących na powstanie zrzeszenia powiatów było jednym z podstawowych problemów badawczych. Stan samorządu terytorialnego II Rzeczypospolitej w 1918 r. nie pozwalał na szybkie realizowanie szeregu stojących przed nim zadań. Odziedziczone po zaborcach instytucje były nierównomiernie rozwinięte i w wielu obszarach wymagały ich budowy od podstaw. Niejednolity był również poziom rozwoju gospodarczego ziem, które weszły w skład tworzącego się państwa, a odmienności pogłębione były skutkami I wojny światowej oraz walk o polskie granice. Trudne warunki prawno-finansowe sprawowania samorządu skłoniły działaczy zaangażowanych w jego prace do nawiązania współpracy w ramach organizacji zrzeszającej przedstawicieli powiatowych związków komunalnych.

Niejednolitość zasad funkcjonowania wymusiła doraźne modyfikacje pozaborczego ustawodawstwa, które zapoczątkowały pierwszy etap funkcjonowania samorządu terytorialnego w międzywojennej Polsce. Prawodawcy zakładali jedynie przejściowy charakter nowelizacji, miały one bowiem obowiązywać do czasu uchwalenia jednolitej ustawy samorządowej. H. Izdebski napisał: „z drugiej zaś [strony – L.Ś.] przedwojenne

---

<sup>1</sup> Jego powołanie nie zakończyło funkcjonowania zrzeszenia, które ograniczyło się jednak do działań wyłącznie gospodarczych.

<sup>2</sup> R. Grochowski, *Centralne związki samorządowe, Kalendarz samorządowy 1929 r.*, s. 246.

rozwiązania były częściowo prowizoryczne, a zasada »il n'y a que le provisoire qui dure« (nie ma nic tak trwałego jak prowizorka) oznaczać może tylko stwierdzenie faktu, a nie osąd pozytywny<sup>3</sup>. Stan tymczasowości przedłużył się do 1933 r., w którym to uchwalono ustawę o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Ta zmiana ustawodawstwa była jednak wynikiem, zapoczątkowanego po zamachu majowym w 1926 r., dążenia władz do ograniczenia samodzielności samorządu.

Obok kwestii ustrojowych na działalność samorządu w decydujący sposób wpływały zagadnienia finansowe. Podstawowe znaczenie w tym zakresie miały obowiązujące legislacje wynikające z ustawy o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych z 11 sierpnia 1923 r. Praktyczne zastosowanie określonych w niej zasad wykorzystania źródeł dochodów było uzależnione od rozporządzeń wykonawczych do tej ustawy. W związku z faktem, że rząd tych rozporządzeń nie wydawał, sytuacja finansowa samorządów pogarszała się. W takich okolicznościach, pogłębianych nakładanymi przez państwo zadaniami obligatoryjnymi, miały one ograniczone możliwości właściwego spełniania swoich zadań. Powyższe uwarunkowanie było kluczowe dla funkcjonowania zarówno całego samorządu terytorialnego II RP, jak również centralnej reprezentacji powiatowych związków komunalnych.

Wśród problemów badawczych istotny był również ten dotyczący roli omawianej struktury jako reprezentanta interesów zrzeszonych w niej powiatów w zakresie zagadnień gospodarczych i społecznych. Przedmiotowy związek samorządu powiatowego był organizacją ogólnokrajową, której członkami w 1939 r. było 235 powiatowych związków komunalnych na 239 istniejących. Oznacza to, że w jego strukturach znalazło się ponad 98% wszystkich powiatów II RP<sup>4</sup>. Już jej powszechność daje podstawy do stwierdzenia, że organizacja powiatowych związków komunalnych była ważnym rzecznikiem ich interesów i odgrywała niezwykle ważną rolę w życiu samorządowym państwa. Przedstawiciele organizacji zasiadali w ponad 40 instytucjach – zarówno państwowych, jak i społecznych. Ranga tych instytucji i ich liczba były różne. Ta ostatnia zmieniała się na przestrzeni lat, jednak średniorocznie wynosiła po 9 – 10 instytucji państwowych oraz społecznych, do których organizacja powiatowych

---

<sup>3</sup> H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej* [w:] *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, red. A. Piekara, Z. Niewiadomski, Warszawa 1996, s. 139.

<sup>4</sup> Dla porównania Związek Miast Polskich zrzeszał prawie 84% wszystkich miast (515 na 615), zaś Związek Gmin Wiejskich RP jedynie niecałe 49% gmin (1348 na 2765). Dane dotyczące Związku Miast Polskich za rok 1939, Związku Gmin Wiejskich RP za rok 1937. R. Szwed, *Centralne związki samorządowe w Polsce (1917 – 2003)*, Częstochowa 2003, s. 13, 183.



związków komunalnych delegowała swoich reprezentantów. Za ich pośrednictwem wypowiadała się w imieniu powiatów członkowskich i prezentowała opinie. Organizacja nie była rzecznikiem wyłącznie partykularnych interesów samorządów powiatowych, ale współpracowała także z innymi centralnymi instytucjami samorządu terytorialnego. Początkowo działania te miały charakter niezinstytucjonalizowany, dopiero w 1929 r. została powołana Komisja Porozumiewawcza Organizacji Samorządowych. Od 1932 r. ta platforma współpracy funkcjonowała pod nazwą Komisja Porozumiewawcza Centralnych Zrzeszeń Samorządowych, a w jej pracach – obok delegatów organizacji samorządów powiatowych – uczestniczyli przedstawiciele Związku Miast Polskich i Związku Gmin Wiejskich RP. Istotnym czynnikiem pozwalającym określić pozycję organizacji jako reprezentanta powiatowych związków komunalnych były przedsięwzięcia przez nią podejmowane. Mimo że nie wszystkie inicjatywy zostały zakończone sukcesem, to jednak te, które doprowadzono do końca lub były pomyślnie kontynuowane, potwierdzają opinię roli organizacji powiatowych związków komunalnych jako rzecznika ich interesów. Doradztwo prawne, pośrednictwo pracy, opiniowanie aktów prawnych, działalność szkoleniowa oraz doskonalenie kadr samorządowych, akcje zadrzewieniowa i letniskowa to tylko niektóre z form aktywności centralnej organizacji powiatowych związków komunalnych. Niezwykle istotna była również działalność wydawnicza, ze szczególnym uwzględnieniem tygodnika „Samorząd” i kwartalnika „Samorząd Terytorialny”.

Dużo trudniejsze było określenie wpływu organizacji na działalność centralnych władz wykonawczych i ustawodawczych państwa w zakresie problematyki samorządowej. Wielokrotnie zrzeszenie występowało z propozycjami nowelizacji samorządowych aktów prawnych. Sukcesami kończyły się zazwyczaj inicjatywy dotyczące mniej istotnych zmian ustawodawstwa, natomiast kluczowe zmiany w zakresie problematyki samorządowej władze centralne przeprowadzały według własnego uznania. Dodatkowym czynnikiem, który nie pozwala na pełne określenie wpływu organizacji na czynniki państwowe, był fakt, że część inicjatyw zbieżnych z propozycjami powiatowych związków komunalnych była przedstawiana na forum parlamentu przez kluby polityczne. Wielokrotnie bowiem działacze centralnego zrzeszenia powiatowych związków komunalnych byli aktywnymi parlamentarzystami swoich ugrupowań politycznych. Same relacje z władzami zmieniały się w poszczególnych okresach funkcjonowania organizacji. Początkowo struktura nie zyskała pełniej przychylności władz. Związek

Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej nie został zalegalizowany, jednak jego inicjatywy nie były przez władze państwowe blokowane. Okres neutralności w relacjach organizacja – władze przypada na funkcjonowanie Zrzeszenia Spółdzielczego Gospodarczo-Inwestycyjnego Samorządów Powiatowych. Ocieplenie tych relacji było związane z powołaniem Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego. Przychylny stosunek utrzymał się również w okresie działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej. Przedstawiciele rządu i parlamentu regularnie uczestniczyli w zjazdach przedstawicieli samorządów powiatowych, zasiadali we władzach organizacji, natomiast jej działacze byli przyjmowani przez przedstawicieli władz podczas różnego rodzaju spotkań, a także brali udział w konferencjach organizowanych przez władze. Ponadto uczestniczyli w różnego rodzaju gremiach przez te czynniki powoływanych. Należy jednak zaznaczyć, że charakter relacji na linii władze – organizacja można określić jako „partnerski” jedynie w okresie działalności Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego. Najważniejszą inicjatywą podjętą w tym czasie, która została przyjęta przez władze, była myśl powołania instytucji samorządowej o charakterze doradczym i opiniodawczym. Projekt, poparty przez Związek Miast Polskich, został zrealizowany w 1927 r. w formie Państwowej Rady Samorządowej. Późniejsze niepowodzenie tego projektu nie wynikało ze zmiany stosunku władz do organizacji sejmików, lecz sygnalizowanych już działań centralizacyjnych sanacji. Zapoczątkowany bowiem po 1926 r. proces ograniczania uprawnień samorządu terytorialnego, przejawiający się kolejnymi aktami prawnymi, które uprawomocniały dominację organów administracji rządowej, był kontynuowany również w latach 30. Działania centralizacyjne władz przebiegały nie tylko w sferze ustrojowej, ale również personalnej i przede wszystkim finansowej<sup>5</sup>.

Relacje z państwowymi władzami centralnymi są ściśle związane z kolejnym problemem badawczym dotyczącym oddziaływania sytuacji w kraju na ewolucję oblicza politycznego organizacji. Charakter tych relacji był uzależniony od składu personalnego władz organizacji powiatowych związków komunalnych, jego zaplecza politycznego i proveniencji politycznej aktualnych czynników rządowych. Warunki działania samorządu terytorialnego oraz jego centralnych organizacji były ściśle powiązane z aktualną sytuacją w II Rzeczypospolitej. Mimo deklarowanej apolityczności skutkowało to silnymi związkami z tą dziedziną życia społecznego. Także samą

---

<sup>5</sup> B. Dolnicki, *Nadzór nad samorządem terytorialnym*, Katowice 1993, s. 17 – 20.

organizację spory polityczne dotyczyły od początku jej istnienia. W okresie funkcjonowania Związku Sejmików Powiatowych rywalizowali ze sobą działacze związani z PSL *Wyzwolenie* i środowiskami endeckimi<sup>6</sup>. Na forum związku rywalizacja ta przyniosła zwycięstwo ludowcom. W ich opinii zablokowanie jego legalizacji było następstwem działań pokonanych endeków. Działacze *Wyzwolenia* utrzymali swoją przewagę w okresie funkcjonowania zrzeszenia, natomiast walka polityczna ucichła w latach 1923 – 1930, gdy istniało biuro zjazdów. Można wysnuć przypuszczenie, że było to zasługą J. Beka, który początkowo pełnił funkcję dyrektora, a następnie prezesa organizacji. Uważał on bowiem, że dobrym „administratorem może być tylko ten, kto umie szukać ludzi, a przede wszystkim, kto potrafi dobrze określać ich pozytywne wartości”<sup>7</sup>. W tym okresie głównym czynnikiem decydującym o doborze kadr było kryterium kompetencji, a nie przynależności politycznej. Należy również pamiętać o stopniowym wzroście liczby starostów wśród delegatów na zjazdy główne, czego następstwem było zwiększenie wpływu władz na oblicze organizacji powiatowych związków komunalnych. Pewne zmiany personalne następowały w wyniku nieuniknionych procesów biologicznych, inne zaś – nacisków politycznych. Ta druga sytuacja była typowa dla Związku Powiatów Rzeczypospolitej, czyli okresu 1930 – 1939, i wynikała z dążeń władz rządowych do wyeliminowania osób ze środowisk o odmiennych poglądach politycznych. Organizacji udało się jednak uniknąć poważnych sporów i konfliktów personalnych, jakie były udziałem na przykład Związku Gmin Wiejskich<sup>8</sup>.

Stosunkowo najmniej problemów sprawiło autorowi określenie roli jednostek ludzkich w działalności reprezentacji samorządów powiatowych. To stwierdzenie odnosi się przede wszystkim do osób pełniących najważniejsze funkcje w ogólnopolskiej organizacji zrzeszającej samorządy powiatowe. Przez wszystkie lata jej istnienia i wszelkie formy strukturalne kierowały nią postacie wybitne. Byli to znakomici teoretycy i praktycy z zakresu samorządu terytorialnego, jednak najczęściej były to osoby łączące te dwa rodzaje aktywności samorządowej. To właśnie ci ludzie często najpierw tworzyli różne wcielenia organizacji, a następnie kierowali jej pracami. Należy również

---

<sup>6</sup> Wśród członków władz ogólnopolskiej organizacji powiatowych związków komunalnych brakowało natomiast członków Polskiej Partii Socjalistycznej i w zasadzie nie brali oni udziału w zjazdach sejmików powiatowych. Patrz: R. Szwed, *Samorząd terytorialny w polityce i działalności PPS 1918 – 1939*, Łódź 1989, s. 135.

<sup>7</sup> W. Gajewski, *Kilka rysów sylwetki człowieka*, „Samorząd” 1931, nr 52, s. 855, 856.

<sup>8</sup> R. Szwed, dz. cyt., s. 178 – 182.

zwrócić uwagę na wielość zainteresowań działaczy kierujących organizacją. Nie ograniczali się oni do zagadnień wyłącznie samorządowych, wielu z nich było aktywnie zaangażowanych w działalność społeczną, gospodarczą, naukową i dydaktyczną. Również w tym zakresie przywódcy centralnej organizacji powiatów odgrywali istotną rolę zarówno na poziomie lokalnym, jak i ogólnopolskim. Byli wśród nich czołowi działacze ugrupowań politycznych, parlamentarzyści, a także ministrowie. Pozostawiony przez osoby pełniące funkcję prezesów dorobek naukowy, publicystyczny, a także pamiątkarski świadczy o wysokim poziomie intelektualnym twórców. Nie mogło to pozostawać bez wpływu na organizację. Wywierali oni znaczący wpływ na jej działalność – ten wpływ nie zawsze wynikał z zapisów statutowych, często był efektem oddziaływania ich osobowości. Czynnikiem osobowy świadczył również o tym, iż mimo zmian statutowych organizacja zachowywała ciągłość przez cały czas swojej działalności. Przez wiele lat byli z nią związani m.in.: W. Wakar, J. Bek, J. Zdanowski, M.Z. Jaroszyński, A. Bogusławski, W. Gajewski i Z. Tyralski. „Można być doskonałym zarządzającym i wykonawcą ustaw, ale kto nie będzie miał zrozumienia dla potrzeb i idei ludzkich i nie włoży w swą pracę wielkiego zamiłowania – nigdy nie spełni rzeczywistych swoich w samorządzie obowiązków”<sup>9</sup>. To zrozumienie dla potrzeb i idei ludzkich miało wielu działaczy interesującej nas organizacji. Zacytowano powyżej słowa jednego z tych ludzi – Juliusza Zdanowskiego, jednego z tych, którzy wkładali w swoją pracę wielkie zamiłowanie, umożliwiające im spełnianie rzeczywistych obowiązków w samorządzie. O randze ogólnopolskiego związku samorządu powiatowego świadczyli bowiem ludzie zaangażowani w jego działalność. Wśród nich znalazło się liczne grono parlamentarzystów, m.in.: J. Koj, W. Długosz, J. Mostowski, T. Szalewicz, S. Olewiński, I. Puławski, K. Siudowski czy wspomniani już J. Zdanowski (był on również długoletnim dyrektorem naczelnym Polskiego Banku Komunalnego), A. Bogusławski i S. Boguszewski. J. Bek, M.Z. Jaroszyński, W. Lamot-Wrona i W. Korsak na różnych etapach swojego życia zawodowego byli wysokimi urzędnikami państwowymi. Wśród działaczy organizacji nie zabrakło samorządowych praktyków. Obok wymienionych M.Z. Jaroszyńskiego i W. Wakara warto również wspomnieć o K. Kühnie, W. Dalborze czy F. Kasprzaku.

Ostatnim z podstawowych problemów badawczych podjętych przez autora w niniejszej pracy były korelacje pomiędzy zasadniczymi problemami gospodarczymi

---

<sup>9</sup> *Z przemówień i pism ś.p. Juliusza Zdanowskiego*, „Samorząd” 1937, nr 42, s. 649 [za:] J. Zdanowski, *Wspomnienie o ś.p. Józefie Beku*, „Gmina” 1931, nr 11 – 12.

kraju a zmianami priorytetów działalności zrzeszenia. Wszelkie formy aktywności samorządu terytorialnego są powiązane z zaspokajaniem wspólnych potrzeb społeczności zamieszkującej dane terytorium. Oznacza to niwelowanie negatywnych następstw funkcjonowania skupisk ludzkich oraz wspólne działania mające na celu podniesienie jakości życia i zwiększenie dobrobytu społeczności lokalnych, a tym samym ogólnej zamożności<sup>10</sup>. Oczywiście więc było powiązanie inicjatyw podejmowanych przez organizację samorządów powiatowych z aktualną sytuacją ekonomiczną państwa, tym bardziej że sytuacja ta w zdecydowany sposób wpływała na warunki funkcjonowania całego samorządu terytorialnego, gdyż finanse samorządowe były w istotny sposób powiązane z finansami państwa. Ponadto działania władz państwowych szły w kierunku zwiększenia zakresu zadań poruczonych przy braku zagwarantowania środków finansowych przeznaczonych na ich realizację. Następstwem tej sytuacji była konieczność ścisłego powiązania inicjatyw podejmowanych przez centralną organizację samorządów powiatowych z aktualną sytuacją ekonomiczną państwa.

Niniejsza monografia jest pierwszą pogłębioną próbą omówienia okoliczności powstania, przekształceń i działalności ogólnopolskiej organizacji powiatowych związków komunalnych w II Rzeczypospolitej. Już sam ten fakt może świadczyć o jej niedoskonałości; kolejnym czynnikiem wpływającym na ograniczony charakter pracy jest fakt, że podstawę do jej napisania stanowiły tygodnik „Samorząd” i kwartalnik „Samorząd Terytorialny”. Autor ma jednak nadzieję, że niniejsza monografia może się stać punktem wyjścia do dalszych, bardziej szczegółowych badań dotyczących centralnego zrzeszenia samorządów powiatowych II RP. Szczegółowych badań wymaga określenie korzyści z uczestnictwa w tej organizacji dla poszczególnych związków komunalnych, a także relacji tych związków z organizacją i ich zaangażowania w podejmowane inicjatywy. Interesujące może być również ustalenie obrazu ogólnopolskiej organizacji powiatowych związków komunalnych przedstawianego na łamach prasy centralnej i lokalnej. Przedmiotem badań może się również stać skład społeczny członków władz organizacji, ich poglądy polityczne i wykształcenie. Te problemy badawcze wymagają szerszej analizy materiału źródłowego zgromadzonego w archiwach zarówno w kraju, jak i za granicą. Uzyskane w ten sposób informacje pozwolą na ogląd działań organizacji z perspektywy jej członków oraz umożliwią przedstawienie innych form jej aktywności. Warto pokusić się również o poszukiwanie

---

<sup>10</sup> J. Bek, *O samorządzie*, Warszawa 1926, s. 1 – 5.

dokumentacji powstałej w trakcie pracy zrzeszenia powiatów. W przypadku odnalezienia archiwalia te mogą się stać podstawą do całościowego opracowania przedmiotowej problematyki.

Niniejsza praca może być przydatna dla współczesnych działaczy samorządowych. Odbudowany po 1989 r. samorząd terytorialny nawiązywał do tradycji II Rzeczypospolitej. Te odniesienia do tradycji dotyczyły również centralnych związków samorządowych. W 1991 r. został restytuowany Związek Miast Polskich, rok później powołano zaś do życia Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej. Obie organizacje podkreślały fakt kontynuacji działalności organizacji z okresu II RP. Analogiczne zjawisko wystąpiło w przypadku samorządu powiatowego. W dniach 26 i 27 lutego 1999 r. w Nowym Sączu odbyło się Zebranie Założycielskie Związku Powiatów Polskich (które było właściwie restytucją Związku po 60 latach). Decyzją Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 17 marca 1999 r. został on wpisany do rejestru stowarzyszeń pod nazwą Związek Powiatów Polskich z siedzibą w Warszawie. Związek stawia sobie za cel obronę wspólnych interesów powiatów m.in. poprzez: ich reprezentowanie na forum ogólnopolskim i międzynarodowym, opiniowanie i inicjowanie projektów aktów prawnych dotyczących samorządów terytorialnych, prowadzenie działalności wydawniczej i promocyjnej, propagowanie wymiany doświadczeń w zakresie wykonywanych zadań, inspirowanie i podejmowanie wspólnych inicjatyw mających wpływ na rozwój społeczności powiatowych, a także prowadzenie pracy informacyjnej, konsultacyjnej i programowej mającej na celu rozwiązywanie problemów w zakresie poszczególnych dziedzin działalności samorządu terytorialnego<sup>11</sup>. Z przedstawionych powyżej informacji wynikają podobieństwa celów i dróg ich osiągnięcia realizowanych przez ogólnopolskie związki samorządów powiatowych w okresie międzywojennym i współcześnie.

---

<sup>11</sup> R. Szwed, dz. cyt., s. 123 – 156; Związek Powiatów Polskich. Portal jednostek samorządu terytorialnego: <http://www.zpp.pl/index.php?path=main/glowna/ozpp/historia> [dostęp: 13 marca 2013].

# ANEKSY

## A.1. Statuty

### ANEKS 1.1

#### STATUT

Związku Sejmików Powiatowych  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Uchwalony na Zjeździe Sejmików 16 września 1919 r.

#### I.

1. Związek nosi nazwę „Związek Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej”.
2. Terenem działalności Związku jest całe terytorium Rzeczypospolitej. Siedzibę swoją Związek ma w Warszawie.
3. Związek ma na celu:
  - a) opartą na zbiorowym doświadczeniu pracę nad doskonaleniem i usamodzielnieniem działalności ciał samorządowych pod względem gospodarczym, finansowym i kulturalnym,
  - b) inicjowanie poszczególnych przedsięwzięć, inicjowanie i organizowanie zbiorowych przedsięwzięć, mających na względzie zaspokojenie potrzeb gospodarczych, finansowych i kulturalnych powiatów; pomoc w wykonaniu tych przedsięwzięć,
  - c) współdziałanie w sprawach samorządu z instytucjami społecznymi oraz występowanie z memoriałami i wnioskami do władz państwowych,
  - d) pracę oświatową i naukową w zakresie wiedzy samorządowej,
4. W celu osiągnięcia zadań powyższych Związek między innymi:
  - a) urządza zebrania i zjazdy działaczy samorządowych,
  - b) udziela porad prawnych, wskazówek i pomocy jednostkom samorządnym w sprawie ich działalności, w szczególności zaś w sprawie przedsiębiorstw samorządowych, oraz służy pomocą w zakładaniu lokalnych związków gospodarczych powiatów lub gmin,

- c) ułatwia poszczególnym Sejmikom lub ich lokalnym związkom akcję inwestycyjną, handlową i kredytową,
  - d) zakłada księgozbiory i uczelnie wszelkich typów, mając na względzie zaspakajanie potrzeb samorządu, jak również popiera istniejące,
  - e) wydaje i rozpowszechnia książki, czasopisma, urzęda odczyty, kursy, wystawy i wycieczki,
  - f) organizuje i popiera badania życia samorządowego, w szczególności prowadzi statystykę samorządową.
5. Związek jest osobą prawną.
6. Związek posiada własną pieczęć.

## II.

7. Członkami Związku są powiatowe jednostki samorządowe Rzeczypospolitej Polskiej i dzielnicowe związki ich.
8. Powiat staje się członkiem Związku z chwilą złożenia Zarządowi tegoż opartej na uchwale sejmiku deklaracji o przystąpieniu do Związku.
9. Powiaty, należące do Związku, płacą składkę roczną, której wysokość określa Zjazd Związku w stosunku procentowym do zwyczajnego budżetu sejmikowego.
10. Powiaty przestają należeć do Związku na własne żądanie po uprzednim zawiadomieniu Zarządu o odnośnej uchwale Sejmiku przynajmniej na kwartał przed końcem roku budżetowego oraz po pokryciu zobowiązań względem Związku.
11. Powiaty należące do Związku, mają prawo korzystać, zgodnie z niniejszym statutem i uchwałami Zjazdów, z instytucji i urządzeń Związku tudzież w osobie swych delegatów brać udział w zebraniach oraz wyborach władz Związku.

## III.

12. Najwyższą władzę Związku Sejmików sprawują Zjazdy Sejmików. Zjazd jest prawomocny w obecności więcej niż połowy członków.
13. Każdy powiat, należący do Związku, jest reprezentowany na Zjazdach przez delegatów, wybranych przez Sejmik z pośród jego członków. Ilość delegatów swoich określa każdy Sejmik dowolnie, lecz jeden z delegatów ma być



- wybrany na cały okres kadencji sejmikowej i upoważniony do działania wewnątrz Związku imieniem reprezentowanego przezeń Sejmiku.
14. Każdy powiat ma na Zjeździe jeden głos. Uchwały zapadają zwykłą większością głosów. Zmiana statutu wymaga 2/3 głosów obecnych.
  15. Zjazdy zwyczajne odbywają się dwa razy do roku w pierwszej połowie czerwca i grudnia. Zjazdy nadzwyczajne zwołuje Zarząd bądź z własnej inicjatywy, bądź na żądanie 10 powiatów lub Komisji Rewizyjnej.
  16. Zjazd rozpatruje i zatwierdza sprawozdania Zarządu i Komisji Rewizyjnej, uchwała budżet roczny i wysokość składki członkowskiej, udziela instrukcji Zarządowi i Komisjom, rozważa i decyduje wszelkie sprawy, wchodzące w zakres działania Związku, wniesione pod jego obrady przez Zarząd albo poszczególne Sejmiki. Wnioski swoje Sejmiki zgłaszają do Zarządu na piśmie przynajmniej na 1 miesiąc przed zwołaniem Zjazdu.

#### IV.

17. Do kierowania sprawami bieżącymi Związku Zjazd powołuje na okres kadencji sejmikowej Zarząd Związku z siedmiu członków (w tym prezes, vice-prezes i sekretarz Związku oraz czterech członków zwyczajnych), z których co najmniej pięciu ma być delegatami Sejmików.
18. Zarząd reprezentuje Związek, czuwa nad wykonaniem uchwał Zjazdów, kieruje bieżącymi sprawami Związku, zawiera umowy i zaciąga zobowiązania w imieniu Związku w granicach budżetu, prowadzi księgi rachunkowe, sporządza budżet, opracowuje projekty wniosków, ustala terminy Zjazdów, które podaje do wiadomości powiatów na dwa miesiące z góry, zwołuje Zjazdy nadzwyczajne, układa porządek dzienny Zjazdów.
19. Posiedzenia Zarządu są prawomocne w obecności czterech członków, w czym prezesa i sekretarza Zarządu. Wyciągi z protokołów, poświadczone przez prezesa i sekretarza mają moc oryginałów.
20. Do kontroli funduszy i rachunkowości wybierana jest przez Zjazd co roku Komisja rewizyjna z trzech osób. Komisja rewizyjna obowiązana jest sprawdzać wszystkie księgi, dokumenty i kasę Związku i wnioski swoje przedkładać Zjazdowi. Do prawomocności posiedzeń Komisji wystarcza obecność dwu członków.

21. Do prowadzenia poszczególnych spraw Związku i kierowania jego instytucjami Zarządowi służy prawo powoływania komisji specjalnych z rzeczoznawców z głosem doradczym.

#### V.

22. Przy Związku na podstawie uchwał Zjazdu mogą powstawać wydziały dla specjalnych działów gospodarki samorządowej, jak np. wydział gmin, skarbowości, instytucji oświatowych i t.p.

23. Każdy wydział składa się z osób powołanych przez Zjazd lub na zlecenie Zjazdu przez Zarząd Związku. Na czele poszczególnych wydziałów stoją członkowie Zarządu Związku.

24. Wydziały rządzą się własnym regulaminem zatwierdzonym przez Zarząd.

25. Zarząd Związku ma prawo zawieszenia uchwał wydziału do decyzji Zjazdu.

26. Preliminarze budżetowe poszczególnych wydziałów po zaopiniowaniu przez Zarząd i przyjęciu przez Zjazd wchodzi do ogólnego budżetu Związku.

#### VI.

27. Fundusze Związku tworzą się:

- a) ze składek członkowskich;
- b) z ofiar, darowizn i zapisów;
- c) z opłat za korzystanie z instytucji Związku, dochodów z wydawnictw, odczytów i t. p.

28. Związek prowadzi księgi buchalteryjne i wszelką rachunkowość podług przepisów prawa i zwyczajów.

29. Związek uważa się za ukonstytuowany z chwilą przystąpienia doń 20 powiatów.

30. W razie rozwiązania Związku Zjazd rozporządza jego majątkiem i funduszami, powołując do wykonania powziętych decyzji Komisję Likwidacyjną.

---

Wyjaśnienie do § 1 i 7. Pomimo nazwy „Związek Sejmików”, inne ciała równorzędne (np. rady powiatowe galicyjskie, rady miejskie miast wydzielonych z powiatów) mogą również przystępować do Związku.

Wyjaśnienie do § 17 i 19. Liczba członków Zarządu zostanie powiększona z chwilą, gdy byłe dzielnice pruska i austriacka wezmą udział w Związku. Prawomocne posiedzenia Zarządu będą w obecności co najmniej połowy członków.

*Źródło: Statut Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej uchwalony na Zjeździe Sejmików 16 września 1919 r., Warszawa 1919.*

## ANEKS 1.2

### STATUT

Zrzeszenia Spółdzielczego Gospodarczo-Inwestycyjnego  
Samorządów Powiatowych z odpowiedzialnością udziałami  
w Warszawie

§ 1. Zgodnie z ustawą z d. 29.10.1920 roku o spółdzielniach (Dz. Ustaw Nr 111 p. 733) zostaje zawiązane „Zrzeszenie Spółdzielcze Gospodarczo-Inwestycyjne Samorządów Powiatowych z odpowiedzialnością udziałami w Warszawie”.

§ 2. Terenem działalności Zrzeszenia jest całe terytorium Rzeczypospolitej. Siedzibę swoją Zrzeszenie ma w Warszawie.

§ 3. Zrzeszenie ma na celu podniesienie gospodarstwa komunalnego członków za pomocą prowadzenia wspólnych przedsięwzięć w zakresie zakupu, inwestycji oraz kredytu. W szczególności do zadań Zrzeszenia należy:

- a) zorganizowanie biura informacyjnego, ułatwiającego powiatowym instytucjom samorządowym wzajemne pouczanie się o pracach i poczynaniach w zakresie samorządu oraz udzielającego porad prawnych i budżetowych;
- b) zorganizowanie działu piśmienniczego, publikującego rozprawy poświęcone sprawom samorządowym, zajmującego się rozpowszechnianiem książek, potrzebnych w pracy kulturalno-oświatowej ciał samorządowych (kolportaż, księgozbiory, archiwa), wreszcie prowadzącego i popierającego badania naukowe w zakresie samorządu oraz gromadzącego materiały statystyczne i archiwalne, obrazujące życie samorządowe;
- c) zorganizowanie kształcenia i dokształcania teoretycznego i praktycznego pracowników i urzędników samorządowych (uczelnie specjalne, kursy, odczyty, wycieczki, wystawy, konferencje, zjazdy); polecanie instytucjom samorządowym kandydatów na posady i stanowiska (biuro pośrednictwa pracy); troska o byt urzędników samorządowych (kasa emerytalna);
- d) zorganizowanie biur technicznych, niosących pomoc poszczególnym powiatom w akcji inwestycyjnej w zakresie dróg, i komunikacji, budowlanym wszelkich przedsiębiorstw technicznych komunalnych oraz dostawy, wymiany i wypożyczalni artykułów technicznych, narzędzi pracy i środków produkcji i lokomocji oraz wzajemnego korzystania ze swoich urządzeń i instytucji;

wreszcie zakładających wspólne przedsiębiorstwa techniczne dla kilku lub wszystkich członków Zrzeszenia;

- e) zorganizowanie biur handlowych, koncentrujących import i zakup potrzebnych powiatom artykułów w ich działalności, dotyczącej odbudowy kraju, aprowizacji ludności etc., oraz ułatwiających powiatom zbyć produkcję ich przedsiębiorstw samorządowych lub przez samorząd organizowanych; wreszcie udzielających pomocy samorządowej władzom państwowym w zakresie dostaw i zaopatrzenia ludności;
- f) zorganizowanie wspólnej instytucji kredytowej, finansującej inwestycje Zrzeszenia lub jego członków oraz znajdujące dla nich źródła kredytu;
- g) założenie biura porad w zakresie organizowania lecznictwa i higieny samorządowej; zakładanie związków celowych szpitalnych; podejmowanie innych przedsięwzięć wspólnych powiatom w zakresie zdrowia publicznego.

§ 4. Zrzeszenie jest osobą prawną. Czas istnienia Zrzeszenia jest nieokreślony.

§ 5. Członkami Zrzeszenia są powiatowe lub równorzędne im jednostki samorządne Rzeczypospolitej Polskiej i związki ich specjalne oraz lokalne tudzież inne organizacje samorządu lokalnego bądź grupowego i zostają członkami Zrzeszenia z chwilą złożenia zarządowi opartej na uchwale sejmiku lub równorzędnego ciała uchwalającego deklarację o przystąpieniu do Zrzeszenia.

§ 6. Członkowie Zrzeszenia ponoszą odpowiedzialność za przedsięwzięcia jego wpłaconymi udziałami. Udział wynosi 10.000 mk. płatnych jednorazowo w przeciągu pół roku od zadeklarowania. Ilość udziałów, które poszczególne członki może posiadać, nie jest ograniczona.

§ 7. Każdy członek obowiązany jest uczestniczyć w kosztach Zrzeszenia. Wszyscy opłacają wpisowe w wysokości 5.000 mk. oraz składkę roczną, którą określa Zjazd Zrzeszenia w stosunku procentowym do zwyczajnego budżetu ich tudzież składki na cele specjalne Zrzeszenia, na podstawie uchwał Zjazdów za zgodą członków partycypujących.

§ 8. Z chwilą wstąpienia do Zrzeszenia członkowie zostają współwłaścicielami majątku Zrzeszenia i mają prawo do korzystania w granicach statutu niniejszego i uchwał Zjazdów z instytucji, przedsiębiorstw i pomocy Zrzeszenia według odnośnych regulaminów. Z wystąpieniem ze Zrzeszenia członkowie pretensji do współwłasności majątku Zrzeszenia, gdy wyraźnie i prawnie uprzednio nie była, podnosić nie mogą.

§ 9. Wystąpić ze Zrzeszenia mogą członkowie jego po zawiadomieniu zarządu o odnośnym postanowieniu swego ciała uchwalającego przynajmniej na kwartał przed

końcem roku budżetowego oraz po pokryciu wszelkich względem Zrzeszenia zobowiązań. Usunięty może być członek Zrzeszenia w razie działania na szkodę Zrzeszenia, na podstawie uchwały Zjazdu. Wypowiedziany być może udział na dwa lata z góry.

§ 10. W razie rozwiązania jednostki samorządowej, do Zrzeszenia należącej, na skutek zmian w podziale administracyjnym kraju lub dla jakich bądź innych przyczyn, zobowiązania jej i prawa względem Zrzeszenia regulowane lub przekazywane są na podstawie właściwego postępowania likwidacyjnego.

§ 11. Organem kierowniczym Zrzeszenia są walne zgromadzenia delegatów („Zjazdy Sejmików”). Zjazdy zwyczajne odbywają się nie rzadziej niż raz do roku, nadzwyczajne zwołuje Zarząd w miarę zachodzącej potrzeby bądź z własnej inicjatywy, bądź na żądanie 10 członków lub Rady Nadzorczej. Zawiadomienia o Zjeździe mają być rozesłane członkom nie później, niż na miesiąc przed jego terminem. Zjazdy są prawomocne w obecności nie mniej niż jednej trzeciej członków. W razie niedojścia do skutku w pierwszym terminie zostaje zwołany w miesiąc powtórny Zjazd, bez względu na liczbę członków reprezentowanych prawomocny.

Uchwały zapadają zwykłą większością głosów. Jedynie postanowienie zmiany w statucie wymaga dwóch trzecich głosów członków obecnych, z uwzględnieniem art. 72 Ustawy o spółdzielniach z d. 29.10.1920 r.

Zadaniem Zjazdu jest rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdań Zarządu i Rady Nadzorczej oraz udzielenie im zasadniczych wytycznych pracy, a również rozważenie spraw wniesionych pod obrady jego przez Zarząd lub zgłoszonych na dwa tygodnie przed Zjazdem przez członków Zjazdu.

§ 12. Członkowie Zrzeszenia reprezentowani są na Zjazdach przez delegatów, wybranych w liczbie jednego do trzech przez ciało uchwalające odnośnej jednostki samorządowej na okres kadencji tego ostatniego. Każdy delegat na Zjazd zaopatrzone być winien w legitymację, upoważniającą, podpisaną przez przewodniczącego i jednego z członków ciała delegującego. Niezależnie od liczby delegatów, każdy powiat (lub jednostka równorzędna) ma na Zjeździe jeden głos. Liczbę głosów przysługujących innym członkom Zrzeszenia, określa Zjazd.

§ 13. Do prowadzenia spraw bieżących Zrzeszenia Zjazd powołuje na okres kadencji sejmikowej Zarząd Zrzeszenia w składzie co najmniej trzech członków. Oświadczenia woli w imieniu Spółdzielni składają dwaj członkowie Zarządu.

§ 14. Zarząd reprezentuje Zrzeszenia, wykonywa uchwały Zjazdów, prowadzi prace Zrzeszenia w par. 3 wyszczególnione, sporządza bilans i budżet dochodów i wydatków Zrzeszenia, zawiera w imieniu jego umowy i zobowiązania, ustala terminy Zjazdów, układa ich porządek dzienny. Wewnętrzny regulamin zarządu ustala podział czynności pomiędzy jego członkami. Obowiązki swe pełnią oni honorowo za zwrotem wydatków czynionych w interesie Zrzeszenia oraz diet za dni efektywnej pracy.

§ 15. Posiedzenia Zarządu odbywają się nie rzadziej niż raz na miesiąc. Uchwały Zarządu są prawomocne w obecności nie mniej, niż jedna trzecia członków. Protokoły posiedzeń Zarządu i umowy przezeń zawierane są podpisywane przez prezesa i sekretarza Zarządu. Wyciągi z protokołów, poświadczone przez prezesa i sekretarza, mają moc oryginału.

§ 16. Przy Zrzeszeniu na podstawie uchwał Zjazdów mogą powstawać wydziały dla specjalnych działów gospodarki samorządowej z członkami Zarządu Zrzeszenia na czele. Dla prowadzenia zaś fachowego poszczególnych spraw Zrzeszenia i kierowania jego instytucjami, Zarządowi służy prawo tworzenia biur i komisji specjalnych oraz powoływania urzędników Zrzeszenia. Regulaminy wydziałów, komisji, biur i instytucji Zrzeszenia opracowuje Zarząd, on też wyłącznie za ich pracę przed Zjazdami jest odpowiedzialny.

§ 17. Do kontroli funduszków i rachunkowości wybierana jest co roku przez Zjazd Rada Nadzorcza z 9 osób. Rada Nadzorcza obowiązana jest sprawdzać wszystkie księgi, dokumenty i kasę Zrzeszenia i wnioski swoje przedkładać Zjazdowi. Do Rady Nadzorczej stosuje się par. 15.

§ 18. Wartości bilansowe Zrzeszenia, w czym udziały, są rachowane w cenie nie wyższej od cen faktycznych nabycia, wpłaty lub wytworzenia. Na umorzenie wartości bilansowej określa się w budżecie nie mniej od 10 proc. ogólnej jego sumy rocznie.

§ 19. Zyski osiągnięte z działalności Zrzeszenia są dzielone w następujący sposób: 50 proc. ogólnej sumy czystego zysku obraca się corocznie na zasilenie kapitału zasobowego; procent o dwa wyższy od najwyższej normy dyskontowej Banku Polskiego, stanowi dywidendę od udziałów; reszta zaś zysku podlegać będzie podziałowi między zrzeszone samorzady w stosunku do sumy świadczeń udzielonych przez Zrzeszenie poszczególnym członkom. Część tej reszty według uchwał Zjazdu może być przeznaczona na zasilenie instytucji użyteczności publicznej.

Ewentualne straty Zrzeszenia pokrywane są po wyczerpaniu kapitału zasobowego – z udziałów. Gdyby i to nie wystarczyło, Zjazd uchwalić może bezwzględną większością

głosów, przymusową dopłatę przez zrzeszone samorzady potrzebnych dodatków do ich udziałów.

§ 20. W razie rozwiązania Zrzeszenia Zjazd rozporządza jego majątkiem i funduszami, powołując do wykonania decyzji powziętych komisję likwidacyjną. Majątek Zrzeszenia w tym razie po spłacie długów i zdeponowaniu w sądzie kwot zabezpieczających roszczenia wierzycieli, następnie po zwrocie udziałów i dopłat do nich, całkowicie przekazywany jest na cele instytucji o zadaniach pokrewnych, którą wskaże ostatni Zjazd Zrzeszenia.

§ 21. Komunikaty i ogłoszenia Zrzeszenia Sejmików zamieszczane są w czasopiśmie jego własnym p.t. „Samorząd”.

§ 22. Nieprzewidziane statutem niniejszym zasady organizacji Zrzeszenia Sejmików ustalane są podług ustawy o spółdzielniach.

Wacław Kruszewski

Witold Korniłowicz

Stefan Boguszewski

W statucie niniejszym poczyniono następujące zmiany: str. 1 par. 1 zakreślono: „Związek Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej Spółdzielnia z odpowiedzialnością udziałami w Warszawie” dopisano „Zrzeszenie Spółdzielcze Gospodarczo-Inwestycyjne Samorządów Powiatowych z odpowiedzialnością udziałami w Warszawie”. Par. 3 zakreślono „samorządowego” i „mających na względzie zaspokojenie ich potrzeb gospodarczych, finansowych i kulturalnych” dopisano „komunalnego” i „w zakresie zakupu inwestycji oraz kredytu”.

Str. 3 par. 11 dopisano: „z uwzględnieniem art. 72 ustawy o spółdzielniach z d. 29.10.1920 r.” Par. 13 dopisano: „Oświadczenia woli w imieniu Spółdzielni składają dwaj członkowie Zarządu”. W całym statucie zakreślono „Związek”, dopisano „Zrzeszenie”.

Na zasadzie decyzji Sądu Okręgowego w Warszawie jako Sądu Rejestrowego, z dnia 28 lipca 1921 r. Spółdzielnia pod firmą: „Zrzeszenie Spółdzielcze Gospodarczo-



Inwestycyjne Samorządów Powiatowych z odpowiedzialnością udziałami w Warszawie”, wciągnięta została do Rejestru Spółdzielni Sądu Okręgowego w Warszawie dnia 28 lipca 1921 r. za nr 27.

Sędzia Rejestrowy W. Rewski

Sekretarz T. Michałowski

Źródło: *Statut Zrzeszenia Spółdzielczego Gospodarczo-Inwestycyjnego Samorządów Powiatowych z odpowiedzialnością udziałami w Warszawie*, „Samorząd” 1921, nr 26 – 27, s. 245 – 248.

## ANEKS 1.3

# STATUT

## BIURA ZJAZDÓW SAMORZĄDU ZIEMSKIEGO

§ 1. Biuro Zjazdów Samorządu Ziemskiego jest instytucją stałą, której siedziba mieści się w Warszawie, a teren działalności rozciąga się na cały obszar Rzeczypospolitej.

§ 2. Zadaniem Biura Zjazdów jest organizacja spółdziałania związków samorządowych w rozwoju ich pracy i jej metod w dziedzinie gospodarczej, kulturalnej, prawnej i organizacyjnej.

Celem osiągnięcia tego zadania Biuro Zjazdów:

1. niesie pomoc związkom samorządowym we wszelkiej ich zdrowej inicjatywie i działalności,
2. krzewi wśród szerokich kół społecznych znajomość zadań samorządu i
3. współpracuje z władzami państwowymi i organizacjami społecznymi w sprawach samorządu dotyczących.

Zadanie swe Biuro Zjazdów wykonywa za pomocą:

- a) udzielania porad i informacji w zakresie pracy samorządowej,
- b) organizowania konferencji i zjazdów, sprawom samorządu poświęconych, ogólnokrajowych i lokalnych,
- c) opracowywania i przedstawiania władzom państwowym i związkom samorządowym oraz organizacjom społecznym wniosków i materiałów w sprawach, samorządu dotyczących,
- d) inicjowania i popierania wydawnictw, księgozbiorów, kursów, uczelni i wszelkich przedsięwzięć, zaradzających potrzebom samorządu,
- e) prowadzenia ankiet i badań oraz gromadzenia dat statystycznych i materiałów archiwalnych w sprawach samorządu dotyczących – wreszcie
- f) urządzania wycieczek, wystaw i odczytów.

Nadto w szczególności Biuro Zjazdów:

- a) spełnia polecenia poszczególnych związków samorządowych, w sprawach zwłaszcza, które siłami ich na miejscu załatwiane być nie mogą,
- b) przyczynia się do szerzenia znajomości doświadczeń, urządzeń i wydawnictw związków samorządowych i

c) troszczy się o pośrednictwo pracy funkcjonariuszów samorządowych.

§ 3. Na czele Biura Zjazdów stoi Zarząd, wybierany na lat 3 przez Radę Zjazdów z pełnego jej składu w ilości 9 osób.

Prezydium Zarządu przewodniczy na Zjazdach Samorządu Ziemińskiego i na posiedzeniach Rady Zjazdów, Zarząd reprezentuje Zjazdy wobec władz państwowych, związków samorządowych i organizacji społecznych oraz prowadzi ciągłej pracy Biura Zjazdów, troszcząc się zwłaszcza o przygotowanie przez Biuro materiałów i wniosków na Zjazdy i posiedzenia Rady, tudzież o wykonanie ich zleceń i postanowień.

Zarząd powołuje Dyrektora Biura Zjazdów, który w ramach uchwał Rady Zjazdów i na mocy decyzji Zarządu kieruje pracami Biura Zjazdów, czuwa nad ciągłością ich i sprawnością, przyjmuje pracowników Biura, zarządza wypłaty i wpłaty, podpisuje akta i korespondencję oraz za całokształt prac Biura przed Zarządem odpowiada. Dyrektor może być członkiem Zarządu. Zarząd powołuje ściślejsze Prezydium w składzie Prezesa i dwu wiceprezesów.

Przy Biurze Zjazdów mogą być organizowane stałe lub czasowe komisje do prowadzenia poszczególnych prac, złożone z osób zaproszonych przez Zarząd. Komisje rządzą się regulaminami, zatwierdzonymi przez Zarząd. Przewodniczący Komisji stałych biorą udział w posiedzeniach Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego.

§ 4. Rada Zjazdów składa się z 45 członków. 30 członków wybiera Zjazd spośród delegatów sejmików powiatowych po 2 przedstawicieli od każdego województwa. Nadto Zjazd wybiera 9 członków eksterytorialnie, zaś Rada dokooptowuje 6 członków Rady spośród działaczy samorządowych.

Co rok ustępuje 1/3 Rady. Uzupełnień dokonywują Zjazdy ogólne w stosunku do ustępujących członków z wyboru, Rada zaś w stosunków do kooptowanych.

Utrata członkostwa Rady powoduje utratę członkostwa Zarządu. Rada Zjazdów odbywa posiedzenie nie rzadziej niż 2 razy do roku na zaproszenia Zarządu, celem dyskusowania materiałów i wniosków przygotowanych na Zjazdy, omawiania spraw, związanych z uchwałami Zjazdów oraz wypowiedzenia opinii w sprawach samorządowych w międzyczasie Zjazdów. Rada musi być zwołana na żądanie 1/3 członków.

Rada Zjazdów ustala wytyczne pracy Zarządu, wkłada nań poszczególne zadania, sprawdza jego działalność.

Posiedzenia Rady Zjazdów są prawomocne przy najmniej niż 1/3 członków obecnych, przy czym przedstawiciele sejmików muszą stanowić większość. Uchwały zapadają większością głosów.

Zebranie Rady, zwołane z tym samym porządkiem dziennym w drugim terminie jest ważne bez względu na ilość obecnych członków.

§ 5. W miarę zachodzącej potrzeby albo na życzenie związków samorządowych, a w każdym razie nie rzadziej niż raz do roku, Zarząd zwołuje Zjazdy Samorządu Ziemskiego.

Zadaniem Zjazdów Samorządowych jest rozważanie zagadnień z zakresu w § 2-im statutu niniejszego przewidzianych, wniesionych pod obrady przez Biuro Zjazdów lub zgłoszonych przez związki samorządowe. Dzień, miejsce i porządek dzienny Zjazdów podawany jest do wiadomości publicznej nie później niż na miesiąc przed wyznaczonym terminem.

Zjazdy ogólne wnoszą uchwały jedynie w sprawach, opracowanych uprzednio przez radę Zjazdów.

W Zjazdach mają prawo udziału upoważnieni przedstawiciele związków samorządowych powiatowych, które opłacają przypadającą na nie składkę w liczbie po 2 (delegata i zastępcy) od każdego związku. Uchwały zapadają większością głosów reprezentowanych na Zjazdach związków samorządowych oraz członków Zarządu i Rady Zjazdów, przyczem każdy Sejmik ma tylko jeden głos. Nadto w Zjazdach na zaproszenie Zarządu udział biorą przedstawiciele urzędów państwowych i organizacji społecznych, działacze samorządowi i znawcy spraw, porządkiem dziennym Zjazdu objętych, z prawem przemawiania i stawiania wniosków na posiedzeniach plenarnych, z głosem zaś decydującym w komisjach zjazdowych.

Zjazdy samorządu ziemskiego obradują według regulaminu opracowanego przez Biuro Zjazdów, a uważane są za prawomocne niezależnie od liczby reprezentowanych związków samorządowych. Przebieg ich i uchwały są przez Biuro Zjazdów publikowane.

§ 6. Związki samorządowe, biorące przez swoich przedstawicieli udział w Zjazdach Samorządu Ziemskiego, obowiązane są:

1. na opędzenie kosztów zjazdowych oraz na prace Biura Zjazdów uchwałać i wpłacać corocznie do Biura Zjazdów zasilek w kwocie określonej przez Radę Zjazdów na podstawie zatwierdzonego przez nią na wniosek Zarządu kosztorysu Zjazdów i Biura, niezgłoszenie cofnięcia składki przed 1 października każdego roku powoduje obowiązek opłaty składki i w roku następnym;

2. dostarczać Biuru Zjazdów na żądanie wszelkie materiały, dotyczące miejscowej pracy samorządowej, jak budżety, protokoły, wydawnictwa i ułatwiać Biuru dostęp do zapoznania się z nią.

Poza dochodami z p. 1) art. nin. Biuro Zjazdów Samorządu Ziemskiego zabiegać może też na cele o dodatkowe zasiłki związków samorządowych, subwencje władz państwowych, ofiary prywatne itd. Oraz ma prawo pobierania opłat za udzielane przez siebie świadczenia.

Zmiana poszczególnych postanowień statutu niniejszego może być dokonywana przez Radę Zjazdów w trybie uchwał jej przewidzianym z obowiązkiem powiadamiania o nich Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Rozwiązanie Biura następuje w razie zapowiedzi cofnięcia składek przez połowę związków samorządowych, które do organizacji Zjazdów i Biura przystąpią.

W razie rozwiązania Biura Rada Zjazdów nadaje przeznaczenie funduszom jego, materiałom archiwalnym i urządzeniom biurowym.

*Źródło: Pamiętnik Zjazdu Przedstawicieli Sejmików Powiatowych w Warszawie w dniu 2-3 lutego 1925, Warszawa 1925, s. 85 – 88.*

## **ANEKS 1.4**

### **REGULAMIN RADY ZJAZDÓW SAMORZĄDU ZIEMSKIEGO**

#### **I. Terminy zebrań Rady**

1. Rada odbywa swe posiedzenia w miarę potrzeby nie rzadziej jednak niż dwa razy do roku. Radę zwołuje Zarząd przez rozesłanie zaproszeń z dołączeniem porządku dziennego oraz materiałów, mających być przedmiotem obrad przynajmniej na 2 tygodnie przed terminem zebrania.

2. Na pisemne żądanie 1/3 członków Rady Zarząd obowiązany jest zwołać Radę w trybie przepisany.

#### **II. Członkowie Rady**

3. Co roku ustępuje 1/3 Rady. Przez pierwsze dwa lata ustępują członkowie wylosowani, w następnych wg kolejnych kadencji. Wybory są tajne. Uzupełnienia członków kooptowanych Rada uskutecznia niezwłocznie. Ustępujący członek Rady liczy się, jako czynny do chwili dokonania nowego wyboru.

Przeniesienie się członka Rady Zjazdów, wybranego w grupie terytorialnej, do innego województwa w okresie kadencji nie powoduje utraty członkostwa Rady.

Członek Rady wybrany w wyborach uzupełniających w grupie terytorialnej (województwami) zachowuje swój mandat tylko do końca kadencji danej grupy (województwa).

4. Członek Rady nieprzybywający na trzy kolejne posiedzenia bez usprawiedliwiających powodów traci mandat. Poza to członek Rady w razie nadużycia zaufania oraz działania na szkodę organizacji może być przez Radę zawieszony w piastowaniu godności do czasu decyzji Zjazdu.

5. Każdy członek Rady reprezentuje Radę Zjazdów na terenie swego województwa i ma obowiązek nakłaniać związki samorządowe do należenia do Biura Zjazdów, do wywiązywania się z zobowiązań względem niego, popiera prace Biura Zjazdów oraz wykonywa zlecenia Rady.

6. Członkowie Rady kooptowani poza zastrzeżeniem co do potrzebnego do odbycia zebrania quorum, mają te same prawa, co i członkowie z wyboru.

7. Członkowie Rady i Zarządu pełnią swe obowiązki honorowo, przysługuje im jednak prawo do diet i zwrotu kosztów podróży.

### **III. Obrady**

8. W posiedzeniach Rady mogą brać udział poza członkami Rady zaproszeni reprezentanci Rządu, rzeczoznawcy oraz przewodniczący komisji specjalnych Rady z głosem doradczym.

9. Obrady są ważne przy obecności 1/3 członków Rady, przyczem jednak przedstawiciele sejmików muszą być w większości. Zebranie Rady zwołane z tym samym porządkiem dziennym w drugim terminie jest ważne bez względu na ilość obecnych delegatów. Uchwały zapadają zwykłą większością głosów. W razie równości rozstrzyga przewodniczący. Na żądanie 1/4 członków Rady może być zastosowane głosowanie imienne lub tajne.

10. Zebraniom przewodniczy Prezes, wzgl. jeden z wiceprezesów.

11. Protokoły zebrań Rady podawane są do wiadomości członków Rady.

12. Rada obraduje nad sprawami, zakreślonymi przez statut Biura Zjazdów, opracowanymi poprzednio przez Zarząd wzgl. przez komisje specjalne.

Wnioski członków, o ile mają być włączone do porządku dziennego obrad, winny być zakomunikowane Zarządowi na piśmie przynajmniej na tydzień przed zebraniem Rady.

Wnioski w sprawach, nieobjętych porządkiem dziennym, zgłoszone na posiedzeniach Rady, przekazywane są Zarządowi wzgl. komisjom specjalnym do opracowania.

13. Rada corocznie rozpatruje sprawozdanie Zarządu na podstawie wniosków komisji rewizyjnej. Sprawozdanie i projekt budżetu winny być przesłane członkom Rady wraz z zaproszeniem na zebranie.

14. Dla ułatwienia oraz specjalizacji obrad Rada może wyłaniać czasowe sekcje do rozpatrzenia poszczególnych spraw. Przewodniczących i sekretarzy sekcji wyznacza Prezydium Rady.

Wnioski sekcji przedstawiane są Radzie.

15. Wybory Zarządu dokonywane są w głosowaniu tajnym. Z grona wybranych do Zarządu Rada wybiera Prezesa oraz dwu Wice-Prezesów również w głosowaniu tajnym, którzy stanowią Prezydium Zarządu.

#### **IV. Zarząd**

16. Posiedzenia Zarządu odbywają się najmniej raz na miesiąc i są ważne przy obecności Prezesa, wzgl. zastępcy i 3 członków. Uchwały zapadają większością głosów.

Dyrektorowi Biura, o ile nawet nie jest członkiem Zarządu, przysługuje głos decydujący.

17. Zarząd może organizować dla spraw specjalnych stałe lub czasowe komisje, złożone z osób zaproszonych. Przewodniczących i sekretarzy komisji wyznacza Zarząd. Opracowane wnioski i materiały komisji przekazywane są Zarządowi.

#### **V. Komisja Rewizyjna**

18. Do przeprowadzenia kontroli rachunkowości Biura Rada wybiera z pośród siebie komisję rewizyjną w składzie 3 osób. Komisja wybiera przewodniczącego, który kieruje jej pracami. Komisja ma prawo wglądu w księgi Biura oraz może żądać wszelkich informacji i wyjaśnień. Obowiązkiem Komisji jest przeprowadzenie kontroli przed sprawozdawczym posiedzeniem Rady i przedstawienie Radzie stosownych wniosków. W razie zaniedbania tej czynności członkowie Komisji tracą mandaty.

#### **VI. Pracownicy Biura**

19. Pracownicy Biura zwalniani są na podstawie uchwały Zarządu. W wypadku zwolnienia bez ważnego przewinienia pracownikowi przysługuje 3-miesięczna odprawa. Po rocznej pracy pracownicy mają prawo do płatnego miesięcznego urlopu wypoczynkowego.

Źródło: *Pamiętnik Zjazdu Przedstawicieli Sejmików Powiatowych w 1928 r.*, Warszawa 1929, s. 183 – 186.



## ANEKS 1.5

### REGULAMIN KOMISJI WOJ. ŚLĄSKIEGO

Rada Zjazdów na zebraniu w dn. 17 i 18-ym listopada 1928 r. uchwaliła dla Sekcji Woj. Śląskiego następujący regulamin:

§ 1. Powiatowe związki samorządowe woj. śląskiego ze względu na odrębne warunki prawne tego województwa, tworzą w obrębie ogólnopństwowej organizacji zjazdów samorządu ziemskiego i rady Zjazdów – osobną komisję.

§ 2. Zadaniem komisji śląskiej jest uzupełniać działalność Zarządu i rady Zjazdów, o ile chodzi o specjalne miejscowe sprawy samorządu powiatowego woj. śląskiego.

§ 3. W skład Komisji wchodzi przedstawiciele pow. związków samorządów. [-ych – L.Ś.] Woj. śląskiego po 2, z każdego powiatu, będący delegatami na zjazdy ogólne samorządu ziemskiego.

§ 4. Pracami komisji kieruje Prezydium, złożone z przewodniczącego, którym jest członek Zarządu Rady Zjazdów, oraz dwu delegatów woj. Śląskiego do Rady Zjazdów. Prezydium Komisji pozostaje w ścisłym kontakcie z Zarządem Rady Zjazdów.

§ 5. Komisja zbiera się w razie potrzeby na zaproszenie przewodniczącego w miejscu przez niego wskazanem.

§ 6. Siedzibę Komisji oznacza Prezydium w porozumieniu z Zarządem Rady Zjazdów.

§ 7. Komisja może na własne potrzeby uchwalić składki od pow. związków komunalnych, których przedstawiciele wchodzi w skład Komisji. Składki te płacone są niezależnie od składek, przypadających na rzecz ogólnej organizacji Zjazdów Samorządu Powiatowego.

Źródło: *Pamiętnik Zjazdu Przedstawicieli Sejmików Powiatowych w 1928 r.*, Warszawa 1929, s. 186.

## ANEKS 1.6

# STATUT ZWIĄZKU POWIATÓW RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

(Uchwalony na posiedzeniu Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego w dniu 21 czerwca 1930 roku)

### A. Cel i zadania Związku

#### § 1.

Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej jest organizacją: 1) zabiegającą o zapewnienie powiatowemu samorządowi terytorialnemu najodpowiedniejszych prawnych i faktycznych warunków istnienia i rozwoju, 2) ustalającą opinię samorządu powiatowego, zrzeszonego w Związku, w sprawach, które go dotyczą i reprezentującą tę opinię na zewnątrz, 3) stwarzającą pomoc wzajemną związków powiatowych w spełnianiu ich zadań.

Związek jest osobą prawną, może nabywać i pozbywać nieruchomości, przyjmować zapisy oraz zaciągać pożyczki.

Wszelkie dokumenty, mocą których Związek zaciąga zobowiązania majątkowe wobec osób trzecich, winny być podpisane przez Prezesa Związku i dwóch członków Zarządu oraz opatrzone pieczęcią Związku.

Terenem działania Związku jest cała Rzeczypospolita Polska. Siedzibą Związku jest miasto stołeczne Warszawa.

#### § 2.

Powyższe cele Związek osiągnąć się stara w sposób następujący:

- 1) czyni starania, aby projekty ustaw, rozporządzeń oraz zarządzeń władz państwowych, całkowicie lub częściowo dotyczące samorządu, przed wejściem w życie poddawane były ocenie Związku i aby szły po linii stwarzania najkorzystniejszych warunków rozwoju samorządu;
- 2) występuje przed rządem i izbami ustawodawczymi z projektami zmian w obowiązujących ustawach i rozporządzeniach;

- 3) opracowuje projekty nowych ustaw i rozporządzeń, stwarzających normy prawne dla samorządu powiatowego;
- 4) wyłania stałe organa, powołane do wypowiedzenia opinii samorządu powiatowego;
- 5) krzewi myśl samorządową najszerszych warstwach społecznych;
- 6) bierze stały udział przez swoich delegatów w instytucjach publicznych i społecznych;
- 7) opracowuje wzory i metody pracy organów samorządu powiatowego na wszystkich polach ich działalności;
- 8) organizuje pomoc techniczną przez tworzenie poradni centralnych i udzielanie porad na miejscu w siedzibach władz powiatowych, rozwija działalność inspekcyjno-instruktorską itp.;
- 9) wykonywa zlecenia poszczególnych powiatów wobec władz i instytucji centralnych;
- 10) podejmuje kształcenie i doksztalcanie członków organów samorządu, tudzież pracowników, jak również pośredniczy w dostarczaniu pracowników dla biur i zakładów powiatowych.

## B. Członkowie Związku

### § 3.

Członkiem Związku może być każdy powiatowy związek komunalny w Rzeczypospolitej Polskiej. Przystąpienie, jak również wystąpienie ze Związku, następuje na podstawie uchwały sejmiku powiatowego (rady powiatowej). Utrata członkostwa Związku następuje przez:

- a) wystąpienie ze Związku,
- b) skasowanie powiatu, jako odrębnej jednostki administracyjnej,
- c) wykreślenie członka ze Związku.

Obowiązkiem członka Związku jest popieranie przy każdej sposobności Związku i zadań, którym on służy, udzielanie organom Związku wszelkich danych i materiałów, potrzebnych dla wykonywania zadań Związku oraz opłacanie składki członkowskiej. Członek Związku ma natomiast prawo korzystać ze wszystkich urządzeń i udogodnień, jakie Związek dla swych członków organizuje i prowadzi.

O wystąpieniu ze Związku winien członek zawiadomić Zarząd najmniej na 3 miesiące przed końcem roku budżetowego. Zgłoszenie wystąpienia odnosi skutek z końcem roku budżetowego, w ciągu którego zostało uczynione.

Członek Związku, który zalega ze składkami członkowskimi co najmniej za 2 lata wstecz, może być uchwałą Rady Związku skreślony z grona członków Związku.

## C. Organa Związku

### § 4.

Organami Związku są:

- 1) Zjazd Główny,
- 2) Rada,
- 3) Zarząd,
- 4) Prezes Związku,
- 5) Zjazdy wojewódzkie.

### § 5.

Zjazd główny odbywa się raz na rok w miejscu i czasie, ustalonym przez Radę.

W Zjeździe biorą udział z głosem stanowczym członkowie przez swoich delegatów oraz wszyscy członkowie Rady.

Każdy powiat będący członkiem Związku, wysyła na Zjazd główny 2-ch delegatów, z których jednego z grona swych członków wybiera sejmik powiatowy (rada powiatowa), drugiego ze swego składu – wydział powiatowy – w obydwóch przypadkach na cały okres kadencji tych organów. Delegacja może być w ciągu trwania kadencji odwołana przez organ powołany do wyboru. Delegat traci mandat, jeżeli przeniósł się na stałe poza granice powiatu lub jeżeli z innego powodu stracił prawo wybieralności do sejmiku (rady) powiatowego w swoim powiecie.

Delegat na Zjazd główny traci mandat automatycznie w wypadku, gdy wskutek wygaśnięcia, utraty lub złożenia mandatu w organach samorządu powiatowego przestał być w odnośnym powiecie, który reprezentował na Zjeździe, członkiem wydziału powiatowego lub sejmiku powiatowego (rady powiatowej).

Postanowienie to dotyczy starosty powiatowego, jako przewodniczącego wydziału powiatowego, gdy ze stanowiska starosty powiatowego w powiecie, skąd uzyskał delegację, zrezygnował albo został służbowo odwołany.

Sejmik powiatowy (rada powiatowa) oraz wydział powiatowy równocześnie z delegatami na zjazd wybierają stałych zastępców delegatów. Zastępcy delegatów biorą udział w zjeździe głównym z głosem stanowczym, jeżeli delegaci, których oni zastępują, są na zjeździe nieobecni. Przepisy, dotyczące delegatów, odnoszą się również do ich zastępców.

Każdy uczestnik Zjazdu ma jeden głos. Kumulowanie głosów w drodze pełnomocnictwa jest niedopuszczalne.

Z głosem doradczym mogą brać udział w Zjeździe głównym nadliczbowi delegaci z powiatów oraz zaproszone przez Zarząd osoby.

Zaleganie ze składkami członkowskimi w ciągu jednego roku odbiera delegatom prawo udziału w Zjeździe głównym i wojewódzkim.

## § 6.

Do zakresu działania Zjazdu należy:

- 1) wypowiedanie się w zasadniczych sprawach, dotyczących samorządu powiatowego,
- 2) przyjęcie sprawozdania Rady i Zarządu oraz uchwalenie dyrektyw dla tych organów na przyszłość,
- 3) zmiana wysokości składki członkowskiej,
- 4) wybór części członków Rady (§7),
- 5) decyzja o likwidacji Związku.

Porządek oraz szczegółowy regulamin Zjazdu ustala Rada. Sprawy nie objęte porządkiem ustalonym przez Radę, mogą być przedmiotem obrad i uchwał Zjazdu tylko wtedy, jeżeli to Zjazd większością głosów zadecyduje.

## § 7.

W skład Rady Związku wchodzi:

- 1) po 2-ch przedstawicieli członków Związku z każdego województwa, wybranych przez zjazdy wojewódzkie na przeciąg czasu, na jaki wybiera się sejmiki (rady powiatowe) na danym terenie.
- 2) 9-ciu członków, wybranych przez Zjazd główny,

- 3) 6-ciu członków, powołanych drogą kooptacji przez Radę. Wybór członków Rady dokonywa się względną większością głosów. Prawo obieralności do Rady Związku w myśl pkt. 1 ustępu pierwszego przysługuje tylko członkom organów powiatowych związków komunalnych, których obszar położony jest w obrębie odnośnego województwa. Członek Rady, wybrany w myśl pkt. 1 ustępu pierwszego automatycznie ustępuje z jej składu w wypadku wygaśnięcia, utraty lub złożenia mandatu członka organu powiatowego związku komunalnego. To samo dotyczy starosty powiatowego, jako przewodniczącego wydziału powiatowego w razie zrezygnowania lub odwołania go w drodze służbowej ze stanowiska starosty powiatowego z terenu tego województwa, z którego uzyskał mandat członka Rady.

Po przeprowadzeniu nowych wyborów do sejmików (rad) powiatowych na terenie danego województwa przynajmniej w połowie powiatów, członkowie Rady, wybrani trybem wskazanym wyżej pod 1), piastują swe mandaty do czasu zebrania się najbliższego zjazdu wojewódzkiego, po czym następują nowe wybory. Gdyby rady powiatowe komisaryczne, istniejące na obszarze województw południowych, nie były periodicznie odnawiane, mandaty członków Rady Związku z tego obszaru odnawiają w każdym razie co 3 lata.

Grupy członków Rady, wymienione wyżej pod 2) i 3), odnawiają się w jednej trzeciej części corocznie według starszeństwa wyboru.

Obecni członkowie rady Zjazdów Samorządu Ziemijskiego pozostają członkami Rady Związku aż do wygaśnięcia ich mandatów według przepisów niniejszego statutu.

## **§ 8.**

Rada jest naczelnym organem Związku. Do niej należy: 1) wypowiedanie się w imieniu Związku we wszystkich aktualnych sprawach, dotyczących samorządu powiatowego z wyjątkiem spraw, nie cierpiących zwłoki, tudzież spraw, przekazanych przez Radę Zarządowi 2) zmiana statutu, 3) delegowanie przedstawicieli Związku do stałych instytucji rządowych, 4) ustalanie wytycznych działalności Zarządu, sprawowanie kontroli nad tą działalnością i przyjmowanie sprawozdań Zarządu, 5) uchwalanie rocznego preliminarza wydatków i dochodów, 6) wybór ze swego grona prezesa Związku, wiceprezesów oraz innych członków Zarządu, 7) uchwalenie regulaminu Zjazdu głównego, zjazdów wojewódzkich, Rady i Zarządu.

Rada odbywa swe posiedzenia 3 razy do roku w terminach i miejscu ustalonych przez Zarząd. Quorum wynosi 1/3 część ogólnej liczby członków Rady.

Na żądanie przedstawione przez co najmniej 1/3 członków Rady, posiedzenie Rady musi być zwołane w ciągu miesiąca od chwili zgłoszenia żądania z porządkiem dziennym, oznaczonym w żądaniu.

W celu skontrolowania sprawozdania rachunkowego Związku i przygotowania sprawozdania rachunkowego Związku i przygotowania odpowiednich wniosków, Rada wybiera ze swego grona względną większością głosów komisję rewizyjną w składzie 3-ch członków na okres jednego roku budżetowego.

Do komisji rewizyjnej mogą być wybrani tylko członkowie organów powiatowych związków komunalnych.

### **§ 9.**

Zarząd składa się: 1) z prezesa Związku, 2) 2-ch wiceprezesów, 3) 6-ciu dalszych członków, 4) dyrektora Związku oraz redaktora pisma, będącego naczelnym organem Związku, o ile obowiązki dyrektora i redaktora nie pełnią osoby, należące do Zarządu według punktów 1 – 3 niniejszego paragrafu.

Członków Zarządu, wymienionych w punktach 1 – 3, wybiera Rada z grona swych członków na przeciąg 3-ch lat.

Oprócz wymienionych wyżej członków w skład Zarządu wchodzi z urzędu każdorazowy przewodniczący autonomicznego oddziału Związku województwa śląskiego.

Członek Zarządu z chwilą utraty członkostwa Rady, traci mandat członka Zarządu.

### **§ 10.**

Zarząd przygotowuje sprawy pod obrady Rady i zjazdów wojewódzkich, określa sposób wykonania uchwał Rady, ustala regulamin organizacyjny biura Związku, przyjmuje na wniosek Prezesa i zwalnia pracowników Związku, nadzoruje tok bieżących spraw Związku.

W przypadkach niecierpiących zwłoki, tudzież w wypadkach osobnego upoważnienia przez Radę, Zarząd wypowiada się w zastępstwie Rady w imieniu Związku w sprawach, dotyczących aktualnych spraw samorządu powiatowego, oraz deleguje przedstawicieli w stałych instytucjach rządowych.

Zarząd zbiera się w miarę potrzeby, jednak nie mniej, jak co dwa miesiące, na zaproszenie prezesa. Quorum wynosi co najmniej połowę członków. Na żądanie 3-ch członków Zarządu winno być zwołane posiedzenie Zarządu w ciągu 2-ch tygodni od zgłoszenia żądania z porządkiem dziennym, oznaczonym w żądaniu.

#### **§ 11.**

Prezes Związku reprezentuje Związek na zewnątrz, zwołuje posiedzenia Rady i Zarządu, przewodniczy na posiedzeniach Zjazdu głównego, Rady i Zarządu i czuwa nad prawidłowym tokiem spraw, załatwianych przez pracowników biura.

Prezesa zastępują w wymienionych funkcjach wiceprezesa.

#### **§ 12.**

Dyrektor Związku oraz redaktor naczelny organu Związku kierują pod bezpośrednim nadzorem prezesa – każdy w swoim dziale – bieżącymi sprawami Związku. Do pomocy dodaje im Zarząd innych funkcjonariuszów w granicach budżetu.

Zakres działania dyrektora i redaktora oraz organizację aparatu wykonawczego określa regulamin, uchwalony przez Zarząd.

Funkcje dyrektora i redaktora mogą być połączone w jednej osobie. Mogą być one również powierzone członkom Zarządu, wybranym przez Radę.

#### **§ 13.**

Zamiejscowi członkowie Rady i Zarządu mają prawo do zwrotu kosztów, spowodowanych udziałem ich w posiedzeniach tych organów. Koszty oblicza się według zasad, obowiązujących w danym momencie dla urzędników państwowych 6-go stopnia służbowego, z tym jednak zastrzeżeniem, że zwrot kosztów przejazdu koleją nie może przekraczać ceny biletu II-giej klasy. Członkowie miejscowi Rady i Zarządu pobierają połowę diet.

#### **§ 14.**

W każdym województwie odbywają się przynajmniej raz do roku wojewódzkie zjazdy Związku powiatów. Do zadań zjazdu wojewódzkiego należy:

- 1) wypowiedzenie się w imieniu samorządu powiatowego w województwie o wszystkich aktualnych sprawach samorządu,



- 2) wysłuchanie sprawozdania centralnych organów Związku i wyrażenie pod ich adresem postulatów,
- 3) wybór przedstawicieli w Radzie Związku.

Z głosem stanowczym biorą udział w Zjeździe delegaci powiatów na Zjazd główny oraz ich zastępcy, tudzież członkowie Rady Związku z danego województwa, z głosem doradczym – zaproszeni przez Zarząd goście. Quorum stanowi 1/3 uczestników, uprawnionych do głosu.

Przewodniczy na Zjeździe członek Zarządu lub Rady, wyznaczony przez Zarząd.

Na żądanie 1/3 części powiatów, należących do Związku danego województwa, Zarząd jest obowiązany zwołać nadzwyczajny zjazd wojewódzki w ciągu miesiąca od zgłoszenia żądania z porządkiem dziennym, oznaczonym w żądaniu.

### **§ 15.**

Jeżeli delegat na zjazd wojewódzki lub główny albo członek Rady lub Zarządu traci mandat z powodu upływu czasu, który został wybrany, a nowe wybory z jakichkolwiek powodów nie odbyły się, sprawuje mandat tymczasowo aż do chwili wyboru następcy.

### **§ 16.**

Delegaci na Zjazd główny i zjazdy wojewódzkie są obowiązani składać sprawozdania z przebiegu obrad zjazdu i powziętych uchwał tym organom, które ich wybrały.

Członkowie Rady, wybrani z terenu poszczególnych województw, są obowiązani utrzymywać kontakt między centralnymi organami Związku a wszystkimi członkami Związku na terenie województwa i popierać wszelkie poczynania Związku na danym terenie.

### **§ 17.**

Na podstawie zgodnej uchwały Rady Związku oraz zjazdów wojewódzkich odnośnych województw mogą być tworzone miejscowe oddziały Związku, obejmujące jedno lub więcej województw, nie ujmując prawa tworzenia i istnienia dobrowolnych organizacji, powstałych w poszczególnych województwach według innych zasad.

Organem miejscowego oddziału Związku, odpowiadającym Radzie Związku dla całej organizacji, jest zjazd wojewódzki. Poza tym oddział może powołać i inne stałe organa miejscowe, a mianowicie, Zarząd oraz prezesa. Może również utworzyć stałe biuro oddziału.

Zadaniem miejscowego oddziału Związku jest troska o szczególne potrzeby i interesy członków Związku danego terenu w ramach działalności całego Związku. Organizację oddziału w ramach niniejszego statutu określa regulamin organizacyjny, przyjęty przez Radę Związku, oraz odnośny zjazd wojewódzki.

Koszty wynikające ze szczególnej działalności oddziału, uzasadnionej potrzebami województwa, pokrywają członkowie oddziału w formie składki osobnej.

#### **§ 18.**

Rok obrachunkowy równa się rokowi budżetowemu powiatowych związków komunalnych.

#### **§ 19.**

Wszystkie prawa i obowiązki dotychczasowej organizacji Biura Rady Zjazdów Samorządu Ziemijskiego przechodzą na Związek Powiatów Rzeczypospolitej.

#### **§ 20.**

Niezależnie od ogólnych obowiązków, wynikających dla Związku z postanowień obowiązujących przepisów prawnych o stowarzyszeniach i związkach, Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej, jako zrzeszenie, zatwierdzone przez Ministra Spraw Wewnętrznych, podlega nadzorowi tegoż Ministra, któremu winien w tym celu składać corocznie w I-szym kwartale roku budżetowego sprawozdanie za poprzedni ukończony rok budżetowy, obejmujące zobrazowanie działalności Związku oraz szczegółowy rachunek wpływów i wydatków, a zarazem zawiadamiać o składzie władz Związku i wszelkich zmianach w tym względzie.

#### **§ 21.**

Dobrowolna likwidacja Związku może nastąpić na skutek uchwały Zjazdu Głównego. Wniosek o rozwiązanie powinien być wymieniony w porządku dziennym obrad, rozesłanym wszystkim członkom co najmniej na 14 dni przed zebraniem Zjazdu. Uchwała o rozwiązaniu Związku jest ważna, jeżeli zapadnie przy udziale co najmniej 3/4 ogólnej liczby członków, należących do Związku, większością 3/4 obecnych delegatów.

W razie rozwiązania Związku o przeznaczeniu jego majątku decyduje Zjazd główny większością 3/4 głosów obecnych delegatów.

Założycielami Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej są: Józef Beck, Warszawa, – W. Gajewski, Warszawa, – Dr M. Jaroszyński, Warszawa – Aleksander Bogusławski, Warszawa, - Jerzy Czarnocki, Nieśwież, – Dr Władysław Dalbor, Poznań, – Władysław Dzieduszycki, Jezupol, – Bolesław Lipski, Toruń, – Zygmunt Tyralski, Jarosław.

Nr. AA. 15/8.

Na podstawie art. 5 przepisów tymczasowych o stowarzyszeniach i związkach z dn. 17 marca 1906 roku w brzmieniu ustalonym dekretem o stowarzyszeniach z dn. 3 stycznia 1919 r. (Dz. P.P.P. Nr 3 poz. 88), zatwierdzam niniejszy statut stowarzyszenia p. n. „Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej” z siedzibą w Warszawie.

(–) Bronisław Pieracki Minister Spraw Wewnętrznych

Warszawa, dnia 6 czerwca 1932 r.

*Źródło: Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej uchwalony na posiedzeniu Rady Zjazdów Samorządu Ziemiańskiego w dniu 21 czerwca 1930 r., Warszawa 1932.*

## **ANEKS 1.7**

### **STATUT ZWIĄZKU POWIATÓW RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

(Uchwalony na posiedzeniu Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego w dniu 21 czerwca 1930 roku ze zmianami wprowadzonymi na posiedzeniu Rady Związku Powiatów R. P. odbytego w dniu 2 lutego 1934 r.)

#### **A. Cel i zadania Związku**

##### **§ 1.**

Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej jest organizacją: 1) zabiegającą o zapewnienie powiatowemu samorządowi terytorialnemu najodpowiedniejszych prawnych i faktycznych warunków istnienia i rozwoju, 2) ustalającą opinię samorządu powiatowego, zrzeszonego w Związku, w sprawach które go dotyczą i reprezentującą tę opinię na zewnątrz, 3) stwarzającą pomoc wzajemną związków powiatowych w spełnianiu ich zadań.

Związek jest osobą prawną, może nabywać i pozbywać nieruchomości, przyjmować zapisy oraz zaciągać pożyczki.

Wszelkie dokumenty, mocą których Związek zaciąga zobowiązania majątkowe wobec osób trzecich, winny być podpisane przez Prezesa Związku i dwóch członków Zarządu oraz opatrzone pieczęcią Związku.

Terenem działania Związku jest cała Rzeczypospolita Polska. Siedzibą Związku jest miasto stołeczne Warszawa.

##### **§ 2.**

Powyższe cele Związek osiągnąć się stara w sposób następujący:

- 1) czyni starania, aby projekty ustaw, rozporządzeń oraz zarządzeń władz państwowych, całkowicie lub częściowo dotyczące samorządu, przed wejściem w życie poddawane były ocenie Związku i aby szły po linii stwarzania najkorzystniejszych warunków rozwoju samorządu;
- 2) występuje przed rządem i izbami ustawodawczymi z projektami zmian w obowiązujących ustawach i rozporządzeniach;

- 3) opracowuje projekty nowych ustaw i rozporządzeń, stwarzających normy prawne dla samorządu powiatowego;
- 4) wyłania stałe organa, powołane do wypowiedania opinii samorządu powiatowego;
- 5) krzewi myśl samorządową w najszerszych warstwach społecznych;
- 6) bierze stały udział przez swoich delegatów w instytucjach publicznych i społecznych;
- 7) opracowuje wzory i metody pracy organów samorządu powiatowego na wszystkich polach ich działalności;
- 8) organizuje pomoc techniczną przez tworzenie poradni centralnych i udzielanie porad na miejscu w siedzibach władz powiatowych, rozwija działalność inspekcyjno-instruktorską itp.;
- 9) wykonywa zlecenia poszczególnych powiatów wobec władz i instytucji centralnych;
- 10) podejmuje kształcenie i doksztalcanie członków organów samorządu, tudzież pracowników, jak również pośredniczy w dostarczaniu pracowników dla biur i zakładów powiatowych.

## B. Członkowie Związku

### § 3.

Członkiem Związku może być każdy powiatowy związek samorządowy w Rzeczypospolitej Polskiej. Przystąpienie, jak również wystąpienie ze Związku, następuje na podstawie uchwały rady powiatowej. Utrata członkostwa Związku następuje przez:

- a) wystąpienie ze Związku,
- b) skasowanie powiatu, jako odrębnej jednostki administracyjnej,
- c) wykreślenie członka ze Związku.

Obowiązkiem członka Związku jest popieranie przy każdej sposobności Związku i zadań, którym on służy, udzielanie organom Związku wszelkich danych i materiałów, potrzebnych dla wykonywania zadań Związku oraz opłacanie składki członkowskiej. Członek Związku ma natomiast prawo korzystać ze wszystkich urządzeń i udogodnień, jakie Związek dla swych członków organizuje i prowadzi.

O wystąpieniu ze Związku winien członek zawiadomić Zarząd najmniej na 3 miesiące przed końcem roku budżetowego. Zgłoszenie wystąpienia odnosi skutek z końcem roku budżetowego, w ciągu którego zostało uczynione.

Członek Związku, który zalega ze składkami członkowskimi co najmniej za 2 lata wstecz, może być uchwałą Rady Związku skreślony z grona członków Związku.

## C. Organa Związku

### § 4.

Organami Związku są:

- 1) Zjazd Główny,
- 2) Rada,
- 3) Zarząd,
- 4) Prezes Związku,
- 5) Zjazdy wojewódzkie.

### § 5.

Zjazd główny odbywa się raz na rok w miejscu i czasie, ustalonym przez Radę.

W Zjeździe biorą udział z głosem stanowczym członkowie przez swoich delegatów oraz wszyscy członkowie Rady.

Każdy powiat będący członkiem Związku, wysyła na Zjazd główny 2-ch delegatów, z których jednego z grona swych członków wybiera rada powiatowa, drugiego ze swego składu – wydział powiatowy – w obydwóch przypadkach na cały okres kadencji tych organów. Delegacja może być w ciągu trwania kadencji odwołana przez organ powołany do wyboru. Delegat traci mandat, jeżeli przeniósł się na stałe poza granice powiatu lub jeżeli z innego powodu stracił prawo wybieralności do rady powiatowej w swoim powiecie.

Delegat na Zjazd główny traci mandat automatycznie w wypadku, gdy wskutek wygaśnięcia, utraty lub złożenia mandatu w organach samorządu powiatowego przestał być w odnośnym powiecie, który reprezentował na Zjeździe, członkiem wydziału powiatowego lub rady powiatowej.

Postanowienie to dotyczy starosty powiatowego, jako przewodniczącego wydziału powiatowego, gdy ze stanowiska starosty powiatowego w powiecie, skąd uzyskał delegację, zrezygnował albo został służbowo odwołany.

Rada powiatowa oraz wydział powiatowy równocześnie z delegatami na zjazd wybierają stałych zastępców delegatów. Zastępcy delegatów biorą udział w zjeździe głównym z głosem stanowczym, jeżeli delegaci, których oni zastępują, są na zjeździe nieobecni. Przepisy, dotyczące delegatów, odnoszą się również do ich zastępców.

Każdy uczestnik Zjazdu ma jeden głos. Kumulowanie głosów w drodze pełnomocnictwa jest niedopuszczalne.

Z głosem doradczym mogą brać udział w Zjeździe głównym nadliczbowi delegaci z powiatów oraz zaproszone przez Zarząd osoby.

Zaleganie ze składkami członkowskimi w ciągu jednego roku odbiera delegatom prawo udziału w Zjeździe głównym i wojewódzkim.

## § 6.

Do zakresu działania Zjazdu należy:

- 1) wypowiedanie się w zasadniczych sprawach, dotyczących samorządu powiatowego,
- 2) przyjęcie sprawozdania Rady i Zarządu oraz uchwalenie dyrektyw dla tych organów na przyszłość,
- 3) zmiana wysokości składki członkowskiej,
- 4) wybór części członków Rady (§7),
- 5) decyzja o likwidacji Związku.

Porządek oraz szczegółowy regulamin Zjazdu ustala Rada. Sprawy nie objęte porządkiem ustalonym przez Radę, mogą być przedmiotem obrad i uchwał Zjazdu tylko wtedy, jeżeli to Zjazd większością głosów zadecyduje.

## § 7.

W skład Rady Związku wchodzi:

- 1) po 2-ch przedstawicieli członków Związku z każdego województwa, wybranych przez zjazdy wojewódzkie na przeciąg czasu, na jaki wybiera się rady powiatowe na danym terenie.
- 2) 9-ciu członków, wybranych przez Zjazd główny,

- 3) 6-ciu członków, powołanych drogą kooptacji przez Radę. Pozatem członkowie Zarządu, powołani lub wchodzący do Zarządu z poza grona członków Rady, stają się automatycznie członkami Rady na czas piastowania swego mandatu w Zarządzie. Wybór członków Rady dokonywa się względną większością głosów. Prawo obieralności do Rady Związku w myśl pkt. 1 ustępu pierwszego przysługuje tylko członkom organów powiatowych związków samorządowych, których obszar położony jest w obrębie odnośnego województwa. Członek Rady, wybrany w myśl pkt. 1 ustępu pierwszego automatycznie ustępuje z jej składu w wypadku wygaśnięcia, utraty lub złożenia mandatu członka organu powiatowego związku samorządowego na terenie tego województwa, z którego uzyskał mandat na członka Rady, z wyjątkiem wypadków, przewidzianych w § 15 statutu.

Starosta powiatowy, jako przewodniczący wydziału powiatowego w razie zrezygnowania lub odwołania go w drodze służbowej ze stanowiska starosty powiatowego z terenu tego województwa, z którego uzyskał mandat członka Rady, traci ten mandat.

Po przeprowadzeniu nowych wyborów do rad powiatowych na terenie danego województwa przynajmniej w połowie powiatów, członkowie Rady, wybrani trybem wskazanym wyżej pod 1), piastują swe mandaty do czasu zebrania się najbliższego zjazdu wojewódzkiego, po czym następują nowe wybory. Gdyby rady powiatowe komisaryczne, istniejące na obszarze województw południowych, nie były periodicznie odnawiane, mandaty członków Rady Związku z tego obszaru odnawiają w każdym razie co 3 lata.

Grupy członków Rady, wymienione wyżej pod 2) i 3), odnawiają się w jednej trzeciej części corocznie według starszeństwa wyboru.

Obecni członkowie Rady Zjazdów Samorządu Ziemijskiego pozostają członkami Rady Związku aż do wygaśnięcia ich mandatów według przepisów niniejszego statutu.

## § 8.

Rada jest naczelnym organem Związku. Do niej należy: 1) wypowiedanie się w imieniu Związku we wszystkich aktualnych sprawach, dotyczących samorządu powiatowego z wyjątkiem spraw, nie cierpiących zwłoki, tudzież spraw, przekazanych przez Radę Zarządowi 2) zmiana statutu, 3) delegowanie przedstawicieli Związku do stałych instytucji rządowych, 4) ustalanie wytycznych działalności Zarządu, sprawowanie



kontroli nad tą działalnością i przyjmowanie sprawozdań Zarządu, 5) uchwalanie rocznego preliminarza wydatków i dochodów, 6) wybór ze swego grona prezesa Związku, wiceprezesów oraz innych członków Zarządu, 7) uchwalenie regulaminu Zjazdu głównego, zjazdów wojewódzkich, Rady i Zarządu.

Rada odbywa swe posiedzenia 3 razy do roku w terminach i miejscu ustalonych przez Zarząd. Quorum wynosi 1/3 część ogólnej liczby członków Rady.

Na żądanie przedstawione przez co najmniej 1/3 członków Rady, posiedzenie Rady musi być zwołane w ciągu miesiąca od chwili zgłoszenia żądania z porządkiem dziennym, oznaczonym w żądaniu.

W celu skontrolowania sprawozdania rachunkowego Związku i przygotowania sprawozdania rachunkowego Związku i przygotowania odpowiednich wniosków, Rada wybiera ze swego grona względną większością głosów komisję rewizyjną w składzie 3-ch członków na okres jednego roku budżetowego.

Do komisji rewizyjnej mogą być wybrani tylko członkowie organów powiatowych związków samorządowych

## **§ 9.**

Zarząd składa się: 1) z prezesa Związku, 2) 2-ch wiceprezesów, 3) 6-ciu dalszych członków, 4) dyrektora Związku oraz redaktora pisma, będącego naczelnym organem Związku, o ile obowiązki dyrektora i redaktora nie pełnią osoby, należące do Zarządu według punktów 1 – 3 niniejszego paragrafu.

Członków Zarządu, wymienionych w punktach 1 – 3, wybiera Rada z grona swych członków na przeciąg 3-ch lat, dyrektora i redaktora powołuje Zarząd.

Oprócz wymienionych wyżej członków w skład Zarządu wchodzi z urzędu każdorazowy przewodniczący autonomicznego oddziału Związku województwa śląskiego.

Członek Zarządu z chwilą utraty członkostwa Rady, traci mandat członka Zarządu.

## **§ 10.**

Zarząd przygotowuje sprawy pod obrady Rady i zjazdów wojewódzkich, określa sposób wykonania uchwał Rady, ustala regulamin organizacyjny biura Związku, przyjmuje na wniosek Prezesa i zwalnia pracowników Związku, nadzoruje tok bieżących spraw Związku.

W przypadkach niecierpiących zwłoki, tudzież w wypadkach osobnego upoważnienia przez Radę, Zarząd wypowiada się w zastępstwie Rady w imieniu Związku w sprawach, dotyczących aktualnych spraw samorządu powiatowego, oraz deleguje przedstawicieli w stałych instytucjach rządowych.

Zarząd zbiera się w miarę potrzeby, jednak nie mniej, jak co dwa miesiące, na zaproszenie prezesa. Quorum wynosi co najmniej połowę członków. Na żądanie 3-ch członków Zarządu winno być zwołane posiedzenia Zarządu w ciągu 2-ch tygodni od zgłoszenia żądania z porządkiem dziennym, oznaczonym w żądaniu.

### **§ 11.**

Prezes Związku reprezentuje Związek na zewnątrz, zwołuje posiedzenia Rady i Zarządu, przewodniczy na posiedzeniach Zjazdu głównego, Rady i Zarządu i czuwa nad prawidłowym tokiem spraw, załatwianych przez pracowników biura.

Prezesa zastępują w wymienionych funkcjach wiceprezesi.

### **§ 12.**

Dyrektor Związku oraz redaktor naczelny organu Związku kierują pod bezpośrednim nadzorem prezesa – każdy w swoim dziale – bieżącymi sprawami Związku. Do pomocy dodaje im Zarząd innych funkcjonariuszów w granicach budżetu.

Zakres działania dyrektora i redaktora oraz organizację aparatu wykonawczego określa regulamin, uchwalony przez Zarząd.

Funkcje dyrektora i redaktora mogą być połączone w jednej osobie. Mogą być one również powierzone członkom Zarządu, wybranym przez Radę.

### **§ 13.**

Zamiejscowi członkowie Rady i Zarządu mają prawo do zwrotu kosztów, spowodowanych udziałem ich w posiedzeniach tych organów. Koszty oblicza się według zasad, obowiązujących w danym momencie dla urzędników państwowych 6-go stopnia służbowego, z tem jednak zastrzeżeniem, że zwrot kosztów przejazdu koleją nie może przekraczać ceny biletu II-giej klasy. Członkowie miejscowi Rady i Zarządu pobierają połowę diet.

#### **§ 14.**

W każdym województwie odbywają się przynajmniej raz do roku wojewódzkie zjazdy Związku powiatów. Do zadań zjazdu wojewódzkiego należy:

- 1) wypowiedzenie się w imieniu samorządu powiatowego w województwie o wszystkich aktualnych sprawach samorządu,
- 2) wysłuchanie sprawozdania centralnych organów Związku i wyrażenie pod ich adresem postulatów,
- 3) wybór przedstawicieli w Radzie Związku.

Z głosem stanowczym biorą udział w Zjeździe delegaci powiatów na Zjazd główny oraz ich zastępcy, tudzież członkowie Rady Związku z danego województwa, z głosem doradczym – zaproszeni przez Zarząd goście. Quorum stanowi 1/3 uczestników, uprawnionych do głosu.

Przewodniczy na Zjeździe członek Zarządu lub Rady, wyznaczony przez Zarząd.

Na żądanie 1/3 części powiatów, należących do Związku danego województwa, Zarząd jest obowiązany zwołać nadzwyczajny zjazd wojewódzki w ciągu miesiąca od zgłoszenia żądania z porządkiem dziennym, oznaczonym w żądaniu.

#### **§ 15.**

Jeżeli delegat na zjazd wojewódzki lub główny albo członek Rady lub Zarządu traci mandat z powodu upływu czasu, który został wybrany, a nowe wybory z jakichkolwiek powodów nie odbyły się, sprawuje mandat tymczasowo aż do chwili wyboru następcy z wyjątkiem starosty powiatowego, który na obszarze danego województwa, z którego uzyskał mandat członka Rady, stracił mandat przewodniczącego wydziału powiatowego.

#### **§ 16.**

Delegaci na Zjazd główny i zjazdy wojewódzkie są obowiązani składać sprawozdania z przebiegu obrad zjazdu i powziętych uchwał tym organom, które ich wybrały.

Członkowie Rady, wybrani z terenu poszczególnych województw, są obowiązani utrzymywać kontakt między centralnymi organami Związku a wszystkimi członkami Związku na terenie województwa i popierać wszelkie poczynania Związku na danym terenie.

## **§ 17.**

Na podstawie zgodnej uchwały Rady Związku oraz zjazdów wojewódzkich odnośnych województw mogą być tworzone miejscowe oddziały Związku, obejmujące jedno lub więcej województw, nie ujmując prawa tworzenia i istnienia dobrowolnych organizacji, powstałych w poszczególnych województwach według innych zasad.

Organem miejscowego oddziału Związku, odpowiadającym Radzie Związku dla całej organizacji, jest zjazd wojewódzki. Poza tym oddział może powołać i inne stałe organa miejscowe, a mianowicie, Zarząd oraz prezesa. Może również utworzyć stałe biuro oddziału.

Zadaniem miejscowego oddziału Związku jest troska o szczególne potrzeby i interesy członków Związku danego terenu w ramach działalności całego Związku. Organizację oddziału w ramach niniejszego statutu określa regulamin organizacyjny, przyjęty przez Radę Związku, oraz odnośny zjazd wojewódzki.

Koszty wynikające ze szczególnej działalności oddziału, uzasadnionej potrzebami województwa, pokrywają członkowie oddziału w formie składki osobnej.

## **§ 18.**

Rok obrachunkowy równa się rokowi budżetowemu powiatowych związków samorządowych.

## **§ 19.**

Wszystkie prawa i obowiązki dotychczasowej organizacji Biura Rady Zjazdów Samorządu Ziemijskiego przechodzą na Związek Powiatów Rzeczypospolitej.

## **§ 20.**

Niezależnie od ogólnych obowiązków, wynikających dla Związku z postanowień obowiązujących przepisów prawnych o stowarzyszeniach i związkach, Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej, jako zrzeszenie, zatwierdzone przez Ministra Spraw Wewnętrznych, podlega nadzorowi tegoż Ministra, któremu winien w tym celu składać corocznie w I-szym kwartale roku budżetowego sprawozdanie za poprzedni ukończony rok budżetowy, obejmujące zobrazowanie działalności Związku oraz szczegółowy rachunek wpływów i wydatków, a zarazem zawiadamiać o składzie władz Związku i wszelkich zmianach w tym względzie.

## § 21.

Dobrowolna likwidacja Związku może nastąpić na skutek uchwały Zjazdu Głównego. Wniosek o rozwiązanie powinien być wymieniony w porządku dziennym obrad, rozesłanym wszystkim członkom co najmniej na 14 dni przed zebraniem Zjazdu. Uchwała o rozwiązaniu Związku jest ważna, jeżeli zapadnie przy udziale co najmniej  $\frac{3}{4}$  ogólnej liczby członków, należących do Związku, większością  $\frac{3}{4}$  obecnych delegatów.

W razie rozwiązania Związku o przeznaczeniu jego majątku decyduje Zjazd główny większością  $\frac{3}{4}$  głosów obecnych delegatów.

*Źródło: Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej uchwalony na posiedzeniu Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego w dniu 21 czerwca 1930 r., Warszawa 1932; Protokół z posiedzenia Rady Związku Powiatów R.P., odbytego w dniu 2 lutego 1934 roku w sali posiedzeń Związku Powiatów R.P. w Warszawie [w:] Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej, „Samorząd” 1934, nr 6, s. 87 – 88.*

## **ANEKS 1.8**

### **REGULAMIN ZJAZDU GŁÓWNEGO ZWIĄZKU POWIATÓW RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

#### **I. Udział w Zjeździe**

1. W zjeździe biorą udział z głosem stanowczym delegaci powiatów, będących członkami Związku, o ile nie zalegają ze składką członkowską dłużej jak za rok oraz wszyscy członkowie Rady Związku bez względu na to, czy są delegatami powiatów (§ 5 statutu).

2. Zastępcy delegatów mają głos stanowczy na Zjeździe tylko wtedy, gdy delegaci, których zastępują, są nieobecni. Poza tym wypadkiem zastępcy delegatów podobnie jak i zaproszeni przez Zarząd Związku goście, korzystają z głosu doradczego.

3. Każdy uczestnik Zjazdu ma jeden głos. Kumulowanie głosów jest niedopuszczalne (§ 5 statutu).

4. Delegaci winni się wykazać zaświadczeniami, wystawionymi przez Wydział Powiatowy.

5. Uczestnicy Zjazdu z głosem decydującym otrzymują odmienne karty uczestnictwa w obradach od kart uczestników w charakterze gości.

#### **II. Organizacja Zjazdu**

6. Prezydium Zjazdu stanowi Prezydium Rady Związku w osobach Prezesa i 2-ch Wiceprezesów.

7. Sekretarzy Zjazdu, przewodniczących sekcji oraz sekretarzy sekcji powołuje Prezydium. Nadto Prezydium może proponować Zjazdowi wybór asesorów.

8. Zjazd dzieli się na sekcje, wymienione w porządku dziennym obrad Zjazdu.

9. Udział w sekcjach następuje na podstawie indywidualnych zapisów uczestników Zjazdu. Poza tym do obrad sekcji odnoszą się te różne postanowienia, które obowiązują w stosunku do obrad plenarnych.

#### **III. Przedmiot obrad**

10. Zjazd obraduje nad sprawami, przygotowanymi przez Radę Związku w porządku, ustalonym przez Radę.

Sprawy nie objęte porządkiem obrad, ustalonym przez Radę, mogą być przedmiotem obrad i uchwał Zjazdu tylko wtedy, jeżeli to Zjazd zadecyduje większością głosów (§ 6 statutu).

11. W toku obrad wnioski, z wyjątkiem formalnych, winny być zgłaszane na piśmie.

12. Wnioski, zgłoszone na plenarnym zebraniu Zjazdu, w sprawach, objętych porządkiem obrad i uchwał Zjazdu, Prezydium przekazuje bez dyskusji do odpowiednich sekcji.

13. Wnioski i rezolucje, nie wynikające bezpośrednio z porządku obrad, przekazuje się bez dyskusji Zarządowi, jako materiał do opracowania.

#### **IV. Tok obrad i głosowania**

14. Wnioski przedstawione przez sekcje, nie podlegają ogólnej dyskusji na plenum. W sprawie tych wniosków mogą przemawiać poza referentami, mówcy generalni, ustaleny w sekcjach: jeden za wnioskiem, drugi przeciwko.

15. Głosowania odbywają się przez podniesienie karty uprawniającej do decydującego głosu. Na żądanie 50 uczestników Zjazdu winno być zarządzane głosowanie tajne. Uchwały zapadają zwykłą większością głosów.

#### **V. Wybory członków rady**

16. Wyborów dokonywa się względną większością głosów w głosowaniu tajnym.

Źródło: *Zjazd Główny Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej Lwów 13, 14, 15 września 1936 r.*, b.m.w., b.r.w.

## A.2. Biogramy czołowych działaczy

**Józef BEK** (1867 – 1931) – działacz społeczny, samorządowy i spółdzielczy. Studiował na wydziale prawa Uniwersytetu Warszawskiego. Jeden z organizatorów Związku Robotników Polskich. Aresztowany, a po zakończeniu wyroku zmuszony do ucieczki za granice imperium rosyjskiego. We Lwowie odbył praktykę w Radzie Powiatowej, następnie został sekretarzem Rady Powiatowej w Limanowej. Powołał do życia powiatowe koło Towarzystwa Szkół Ludowych, zorganizował także kursy dla analfabetów, spółdzielnie rolniczo-handlowe i mleczarskie. Pełnił funkcję dyrektora Spółdzielni Kredytowej Towarzystwa Zaliczkowego. Od maja 1918 r. kierował Biurem Stałym Prezydium Zjazdów Sejmikowych w Lublinie. Był jednym z inicjatorów powstania pisma „Samorząd”. W latach 1919 – 1920 był podsekretarzem stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych. W czasie wojny polsko-bolszewickiej pracował w Zarządzie Komisariatu Cywilnego Frontu Południowo-Wschodniego. W drugiej połowie 1920 r. objął stanowisko dyrektora sekcji samorządowej, a następnie Dyrektora Departamentu Samorządowego. W 1925 r. Bek został wiceprezesem Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego i był jednocześnie dyrektorem biura rady. Od 1928 r. pełnił funkcję prezesa rady zjazdów, a od 1930 r. prezesa Związku Powiatów RP. W tym czasie kierował także tygodnikiem „Samorząd”. Był również jednym z twórców i pierwszym redaktorem naczelnym kwartalnika „Samorząd Terytorialny”. Ponadto był autorem zwartych prac: *Kooperatywy spożywcze* (Lwów 1914), *Opieka nad sierotami* (Lwów 1916), *Działalność Rady Powiatowej w Limanowej na polu popierania sadownictwa w latach 1902 – 1917* (Warszawa 1925), *O czynnik obywatelski w samorządzie* (Warszawa 1926), *O samorządzie* (Warszawa 1926), *Główne wytyczne planowości w gospodarce powiatowych związków samorządowych* (Warszawa 1927), *Metody i wzory działalności samorządu powiatowego na polu humanistyczno-kulturalnym* (Warszawa 1930), *Młodzież wiejska w pracy z samorządem* (Warszawa 1931) i wydanej pośmiertnie *Jan Bielecki* (Warszawa 1932). Od 1929 r. był również członkiem Trybunału Stanu, ponadto zasiadał w organach wielu instytucji państwowych, społecznych i gospodarczych. Od 1925 r. wykładał w Wyższej Szkole Handlowej w Warszawie (WSH). Za swoją pracę został odznaczony komandorią Orderu Odrodzenia Polski, Krzyżem Niepodległości i Złotym Krzyżem Zasługi.



„Samorząd” 1931, nr 52, passim; J. Skulski, *Józef Beck (Bek)* [w:] *Polski Słownik Biograficzny*, t. I, Kraków 1935, s. 390 – 391; R. Pacanowska, *Józef Alojzy Bek (1867 – 1931)*, „Samorząd Terytorialny” 2001, z. 7 – 8, s. 150 – 156; *Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 149.

**Aleksander BOGUSŁAWSKI** (1887 – 1963) – działacz samorządowy i polityczny związany z ruchem ludowym. Urodzony w rodzinie chłopskiej, ukończył Warszawskie Kursy Pedagogiczne i Szkołę Nauk Politycznych w Krakowie. Przed I wojną światową pracował jako nauczyciel w szkołach powszechnych. Więziony za działalność niepodległościową. Współorganizator Narodowego Związku Chłopskiego, był członkiem Polskich Drużyn Strzeleckich, krótko służył w Legionach Polskich. Walczył jako ochotnik w czasie wojny polsko-bolszewickiej w 1920 r. Od 1918 r. referent ds. samorządowych w Biurze Pracy Społecznej, współorganizator i członek zarządu: Związku Sejmików Powiatowych, Zrzeszenia Samorządów Powiatowych oraz Związku Powiatów RP. Redagował tygodnik „Samorząd”. Członek władz wielu organizacji społecznych i politycznych. W II Rzeczypospolitej we władzach kolejno PSL Wyzwolenie, PSL Piast i SL. Poseł I, II i III kadencji w latach 1922 – 1935. W czasie II wojny światowej w Kierownictwie Ruchu Ludowego i strukturach Polskiego Państwa Podziemnego. Po wojnie w PSL, na krótko aresztowany, od 1949 r. w ZSL. W latach 1945 – 1947 poseł do KRN. Odznaczony Krzyżem Komandorskim OOP, Medalem Niepodległości. Autor m.in. *O Konstytucji 3 Maja* (Lublin 1916, Warszawa 1917), *O ordynacji wyborczej* (Warszawa 1918), *Oszczędności państwa a samorząd* (Warszawa 1922), *Samorząd w ubiegłym dziesięcioleciu* (Warszawa 1929).

*Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1939. Słownik biograficzny, t. I: A – D, opracowanie autorskie M. Smogorzewska, red. A.K. Kunert, Warszawa 1998, s. 177 – 178; A. Bogusławski, Wspomnienia. Zarys życia działalności publicysty i działacza ruchu ludowego, oprac. W. Bogusławski, Archiwum Zakładu Historii Ruchu Ludowego P – 30, I; Kto był kim w II Rzeczypospolitej, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 239.*

**Stefan BOGUSZEWSKI** (1877 – 1938) – działacz polityczny i społeczny. Urodzony w rodzinie ziemiańskiej w guberni mińskiej, studiował w Instytucie Gospodarstwa Wiejskiego i Leśnictwa w Puławach i na Studium Rolniczym Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie. W latach 1914 – 1917 w Legionach Polskich. W odrodzonej Polsce był m.in. starostą powiatowym w Garwolinie, inspektorem

Ministerstwa Rolnictwa i członkiem Rady Nadzorczej Państwowego Banku Rolnego. W latach 1925 –1934 wykładowca na WWP w Warszawie, następnie redagował dwutygodnik „Kolumna”. Był jednym z organizatorów Zrzeszenia Spółdzielczego Gospodarczo-Inwestycyjnego Samorządów Powiatowych oraz Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego. Od 1931 r. związany z Komunistyczną Partią Polski. W 1936 r. więziony za działalność polityczną. Senator RP II i III kadencji, początkowo z ramienia BBWR, a następnie niezależny. Odznaczony Krzyżem Niepodległości, Krzyżem Oficerskim Orderu Polonia Restituta. Autor m.in. pracy: *Ogólne zasady hodowli* (Kraków 1910).

*Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1939. Słownik biograficzny, t. I: A – D, opracowanie autorskie M. Smogorzewska, red. A.K. Kunert, Warszawa 1998, s. 177 – 178; Kto był kim w II Rzeczypospolitej, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 498 – 499.*

**Zygmunt CHRZANOWSKI** (1872 – 1936) – działacz gospodarczy, społeczny i narodowy, polityk. Urodził się w rodzinie ziemiańskiej na Podlasiu. Babka Zygmunta Chrzanowskiego, Aleksandra z Cieciszowskich, była siostrą matki Henryka Sienkiewicza – Stefanii z Cieciszowskich, brat, prof. Ignacy Chrzanowski, był znanym historykiem literatury polskiej. Zygmunt Chrzanowski ukończył studia wyższe w 1896 r. na Akademii Rolniczej w Taborze. Od 1905 r. dyrektor Siedleckiego Syndykatu Rolniczego, następnie, od 1909 r., Warszawskiego Syndykatu Rolniczego. Jeden z inicjatorów powstania Towarzystwa Centralnego Rolniczego. W czasie I wojny światowej przewodniczący Wydziału Gospodarczego Centralnego Komitetu Obywatelskiego, członek Rady Głównej Opiekuńczej i Związku Samopomocy Ziemian, kierował także sekretariatem Międzypartyjnego Koła Politycznego. W okresie od 23 października 1918 do 4 listopada 1918 r. był ministrem spraw wewnętrznych w rządzie Józefa Świeżyńskiego. Jeden z inicjatorów stałych zjazdów samorządu ziemskiego. Był członkiem Ligi Narodowej. W odrodzonej Rzeczypospolitej współorganizator warszawskiej Giełdy Zbożowo-Towarowej. Był współautorem statutu Banku Polskiego i członkiem pierwszej rady banku. Wspierał finansowo Warszawską Szkołę Handlową (prekursora Wyższej Szkoły Handlowej).

W. Jabłonowski, *Zygmunt Chrzanowski* [w:] *Polski Słownik Biograficzny*, t. III, Warszawa 1937, s. 467 – 468; M. Czajka, M. Kamler, W. Sienkiewicz, *Leksykon historii Polski*, Warszawa 1995.

**Stefan CZARNOCKI** (1897–1941) – działacz społeczny i samorządowy, urodzony w rodzinie ziemiańskiej na Wołyniu. W 1918 r. przedstawiciel Polskiego Towarzystwa Pomocy Ofiarom Wojny, członek Zarządu Okręgowej Rady w Klecku. Inżynier rolnik, absolwent Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Ochotnik w wojnie polsko-bolszewickiej. W latach 1926 – 1930 starosta w Kosowie Poleskim. Od 1930 do 1936 r. pełnił funkcję starosty w Krzemieńcu. Od 1936 r. kurator Liceum Krzemienieckiego. Organizator Muzeum Ziemi Krzemienieckiej. Członek ostatniego zarządu Związku Powiatów RP. Po wybuchu II wojny światowej na terenach zajętych przez ZSRR. W 1939 r. aresztowany przez NKWD, więziony przez kilka miesięcy, w 1941 r. aresztowany ponownie, poniósł śmierć.

H. Zbirohowska-Kościa, *Stefan Czarnocki (1897–1941)*, „Biesiada Krzemieniecka” 2010, z. 5, Krzemieniec – Londyn – Lublin, s. 161 – 165.

**Władysław DALBOR** (1877 – 1955) – doktor praw, starosta powiatu krotoszyńskiego w latach 1922 – 1927. Od 1924 do 1927 r. członek zarządu związku powiatów województwa poznańskiego. W latach 1927 – 1933 pełnił funkcję Dyrektora Biura Samorządowego dla Wielkopolski i Pomorza z siedzibą w Poznaniu. Był członkiem Rady Zjazdów Samorządu Ziemi i jednym z organizatorów Związku Powiatów RP. Od 1927 r. zasiadał w Państwowej Radzie Samorządowej. Pełnił funkcję redaktora „Wiadomości Samorządowych”. Był współautorem (razem z W. Brzezińskim) pracy *Ustrój powiatowych związków samorządowych* oraz samodzielnie autorem wielu artykułów w tygodniku „Samorząd” i kwartalniku „Samorząd Terytorialny”.

S. Antczak, *Biuro Samorządowe dla Wielkopolski i Pomorza (1927 – 1933)*, „Kronika Wielkopolski” 1999, nr 1, s. 31 – 38; R. Pacanowska, *Związek Powiatów Województwa Poznańskiego (1919 – 1939)*, „Kronika Wielkopolski” 2003, nr 1, s. 41 – 42.

**Edward DUNIN-MARKIEWICZ** (1893 – 1977) – działacz samorządowy. Urodzony w rodzinie ziemiańskiej. Studiował na Wydziale Rolniczym UJ, ukończył Akademię Rolniczą w Moskwie. W latach szkolnych zaangażowany w działalność samokształceniową. Przed wybuchem I wojny światowej działał w Organizacji Polskiej Młodzieży Postępowej. Od 1915 r. w pułku ułanów, potem w 1. Pułku Ułanów Krechowieckich Korpusu Wschodniego, internowany przez Niemców w Jabłonie. Od listopada 1918 r. w 1. Pułku Ułanów Krechowieckich WP walczył na froncie lwowskim, został ranny w bitwie pod Czyszkami. W stopniu dowódcy Kwatery Głównej Naczelnego

Wodza, dwukrotnie ranny. W czerwcu 1922 r. przeszedł do rezerwy (awansowany do stopnia majora rezerwy). Właściciel majątku ziemskiego w Drohiczynie Poleskim. Starosta drohiczynski (1927 – 1930), następnie sarnieński. Był dyrektorem Polskiego Banku Komunalnego oraz prezes Samorządowego Instytutu Wydawniczego. Pełnił funkcję wiceprezesa Związku Powiatów RP i Zrzeszenia Gospodarczego Samorządu Terytorialnego. W latach 1930 – 1935 był posłem na Sejm RP III kadencji z ramienia BBWR. Podczas II wojny światowej działał w konspiracji. Po zakończeniu II wojny światowej pracował w Ruchu w Warszawie, był również członkiem Prezydium Dzielnicowego Komitetu Frontu Jedności Narodu na Ochocie w Warszawie. Został odznaczony m.in. Krzyżem Srebrnym Orderu Virtuti Militari, Krzyżem Oficerskim OOP, czterokrotnie Krzyżem Walecznych, Złotym (1933) Krzyżem Zasługi, Medalem Niepodległości (1932).

*Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1939. Słownik biograficzny*, t. IV: *M – P*, P. Majewski, red. G. Mazur, Warszawa 2009, s. 102 – 103; *Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 361.

**Lucjusz DURA** (1891 – 1967) – dziennikarz i działacz chłopski. Urodził się w rodzinie chłopskiej o tradycjach niepodległościowych. Za uczestnictwo w strajkach szkolnych aresztowany przez władze carskie. Studiował w Paryżu w Szkole Wyższych Nauk Społecznych i Handlowych. Po powrocie do kraju założyciel, wspólnie z Norbertem Barlickim, Związku Chłopskiego. Następnie działacz PSL Wyzwolenie. Od 1920 r. redaktor tygodnika „Wspólna Sprawa” poświęconego sprawom Górnego Śląska. Działacz Związku Sejmików Powiatowych i członek władz Zrzeszenia Samorządów Powiatowych. W latach 1921 – 1926 pracownik PKO, następnie banku polsko-szwajcarskiego. Po II wojnie światowej był przewodniczącym Mazurskiej Rady Narodowej (1945 – 1947) i posłem na Sejm Ustawodawczy (1947 – 1952). W 1921 r. podjął pracę w PKO – był m.in. wydawcą jego pisma „Oszczędność”. Od 1929 r. był członkiem Zarządu Głównego Ligi Obrony Powietrznej i Przeciwigazowej oraz zasiadał w redakcji pisma „Lot Polski”, redagował również miesięcznik „Touring”. W 1947 r. uzyskał mandat posła na Sejm Ustawodawczy z okręgu Olsztyn, pracował w Komisjach Planu Gospodarczego oraz Specjalnej do opracowania regulaminu obrad sejmu.

*Lucjusz Dura* [w:] *Wikipedia, pl.wikipedia.org/wiki/Lucjusz\_Dura* [dostęp: 13 marca 2013].

**Władysław DZIEDUSZYCKI** (1875 – 1940) – działacz społeczny i samorządowy. Urodzony w Jezupolu w rodzinie ziemiańskiej – ojciec, Wojciech, był pisarzem, historykiem i filozofem, posłem do austriackiej Rady Państwa i prezesem Koła Polskiego oraz ministrem dla Galicji. Studiował na Akademii Rolniczej w Wiedniu. Był właścicielem majątków Hanuszowce, Pobereże i Sielec w województwie stanisławowskim i hodowcą koni arabskich w Jezupolu. Od 1904 r. zaangażowany w działalność samorządową jako członek sejmiku i wydziału powiatowego w Stanisławowie, wieloletni prezes Rady Powiatowej. Od 1913 r. posłował do galicyjskiego Sejmu Krajowego. Był również wiceprezesem Towarzystwa Ziemskiego we Lwowie. Był członkiem Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego, a w latach 30. działał we władzach Związku Powiatów RP. Od 1933 r. był członkiem Państwowej Rady Kolejowej oraz Małopolskiego Towarzystwa Rolniczego, którego to oddziału we Lwowie był wiceprezesem. W latach 1930 – 1935 był posłem na Sejm RP III kadencji. Jesienią 1939 r. aresztowany przez NKWD, zmarł w więzieniu. Został odznaczony Złotym Krzyżem Zasługi. Był autorem pracy *Rolnictwo na Pokuciu i Podolu w czasie wojny światowej i w pierwszych latach powojennych* (1930).

*Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1939. Słownik biograficzny*, t. I: A – D, opracowanie autorskie M. Smogorzewska, red. A.K. Kunert, Warszawa 1998, s. 452 – 453; *Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 272.

**Wacław JANUSZEWSKI** (1880 – 1953) – podpułkownik WP, działacz polityczny i samorządowy. Urodzony w rodzinie posiadającej związki z Janem Kochanowskim, Juliuszem Słowackim i Marią Konopnicką. Inżynier chemik, absolwent Politechniki we Lwowie, odbył również studia polityczne na Sorbonie w Paryżu. Początkowo związał się z Polską Partią Socjalistyczną, został aresztowany i wywieziony w głąb Rosji, po odbyciu kary pracował jako inżynier w Zagłębiu Dąbrowskim. W 1916 r. został inspektorem Ubezpieczeń Wzajemnych w Piotrkowie Trybunalskim, będąc jednocześnie członkiem tamtejszej Polskiej Organizacji Wojskowej, Rady Narodowej i Centralnego Komitetu Narodowego oraz sejmiku i wydziału powiatowego. W 1917 r. związał się z ruchem ludowym. Pełnił funkcję podsekretarza stanu w resorcie spraw wewnętrznych Tymczasowego Rządu Ludowego Republiki Polskiej w Lublinie. W czasie wojny polsko-bolszewickiej zgłosił się na ochotnika do WP. W latach 1921 – 1922 był szefem działu przemysłu wojennego w Ministerstwie Spraw Wojskowych. Pracował nad

organizacją przemysłu wojennego, był współtwórcą i członkiem władz Ligi Obrony Powietrznej i Przeciwgazowej oraz prezesem Instytutu Aerodynamicznego. Autor licznych artykułów w „Ekonomiście”. Był działaczem Związku Sejmików Powiatowych. W 1920 r. wszedł w skład kierownictwa PSL Wyzwolenie, od 1931 r. w SL. Opuścił szeregi SL w 1935 r., nie godząc się z bojkotem wyborów. W latach 1935 – 1939 i 1945 – 1948 pełnił funkcję dyrektora Fabryki Włókien Sztucznych w Chodakowie. Senator RP I, II i III kadencji. W czasie II wojny światowej był członkiem SL Roch, od 1942 r. działał także w Związku Pracy Ludowej „Orka”. W 1942 r. powołany na zastępcę dyrektora Departamentu Spraw Wewnętrznych Delegatury Rządu RP na Kraj. Podczas powstania warszawskiego był współredaktorem pisma „Żywią i bronią”, od grudnia 1944 r. prezesem konspiracyjnej Najwyższej Izby Kontroli w Delegaturze Rządu RP na Kraj. Od sierpnia 1945 r. działał w PSL, zaś w 1949 r. został członkiem Zjednoczonego Stronnictwa Ludowego. Za swoją działalność został odznaczony m.in. Krzyżem Niepodległości i Krzyżem Walecznych.

*Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1939. Słownik biograficzny, t. II: E – J, opracowanie autorskie M. Smogorzewska, red. A.K. Kunert, Warszawa 2000, s. 296 – 297; Kto był kim w II Rzeczypospolitej, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 516.*

**Maurycy Zdzisław JAROSZYŃSKI** (1890 – 1974) – prawnik, działacz samorządowy. Urodzony w rodzinie chłopskiej w powiecie sandomierskim. Studiował na Wydziale Prawa Uniwersytetu Lwowskiego, tam też obronił pracę doktorską. W czasie studiów związany był z ruchem „zarzewiackim” oraz działał w Drużynach Strzeleckich. W odrodzonej Rzeczypospolitej początkowo poświęcił się pracy samorządowej – w sejmiku mławskim i w ramach centralnej organizacji powiatowych związków komunalnych. W 1925 r. uzyskał habilitację. Był związany z Wolną Wszechnicą Polską, a od 1929 r. również z Wyższą Szkołą Handlową. W 1928 r. uzyskał mandat poselski z listy BBWR. W latach 1926 – 1929 podsekretarz stanu w MSW. Był jednym z inicjatorów przekształcenia biura zjazdów w Związek Powiatów RP. Po śmierci Józefa Beka został prezesem Związku Powiatów RP, którą to funkcję pełnił do 1938 r. Równocześnie był redaktorem naczelnym kwartalnika „Samorząd Terytorialny”. W 1938 r. powołany na stanowisko Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Rolnictwa i Reform. Przewodniczył pracom Związku Rewizyjnego Samorządu Terytorialnego, a także kierował pracami Komisji dla Usprawnienia Administracji Państwowej. W czasie

II wojny światowej przebywał na emigracji. W latach 1942 – 1945 wykładał prawo administracyjne na Polskim Wydziale Prawa przy Uniwersytecie w Oksfordzie. Od 1943 r. pełnił również funkcję sekretarza generalnego Ministerstwa Odbudowy Administracji Publicznej. Po wojnie wrócił do kraju, gdzie pełnił szereg ważnych funkcji państwowych. Był m.in. członkiem Prezydium Rady Głównej Szkolnictwa Wyższego, dyrektorem Biura Organizacji Prezesa Rady Ministrów, dyrektorem generalnym w Ministerstwie Gospodarki Komunalnej. Kontynuował również pracę naukową i pedagogiczną. Pracował jako profesor na Wydziale Prawa Uniwersytetu Warszawskiego. Do 1960 r. kierował katedrą prawa administracyjnego. W 1964 r. został powołany na członka rzeczywistego PAN. W latach 1958 – 1965 był zastępcą sekretarza naukowego PAN, a do 1968 r. członkiem Prezydium PAN. Pełnił funkcję zastępcy przewodniczącego, a następnie przewodniczącego Komitetu Nauk Prawnych PAN. Od 1960 r. nieprzerwanie do 1971 r. przewodniczył Radzie Naukowej Instytutu Nauk Prawnych PAN. Współpracował z Międzynarodowym Instytutem Nauk Administracyjnych w Brukseli. M.Z. Jaroszyński był autorem artykułów w prasie specjalistycznej oraz wielu publikacji, m.in: *Problemy personalne w administracji publicznej*, *Przemiany samorządu pruskiego*, *Problem ustroju stolicy*, *Rozważania ideologiczne i programowe na temat samorządu*, *Samorząd terytorialny w Polsce. Stan obecny. Wnioski do reformy i po 1945*, *Nowe aspekty zagadnienia kontroli administracji*, *Gospodarka komunalna w planie sześcioletnim*, *Prawo pracowników naukowych*. Za swoją działalność naukową, polityczną i samorządową był wielokrotnie odznaczany, m.in. Krzyżem Komandorskim i Kawalerskim z Gwiazdą Orderu Polonia Restituta, Krzyżem Komandorskim z Gwiazdą Orderu Odrodzenia Polski, Orderem Sztandaru Pracy I klasy i trzykrotnie Złotym Krzyżem Zasługi.

*Biogramy uczonych polskich*, cz. I: *Nauki społeczne*, z. 1: A-J, Wrocław 1983, s. 507 – 510. *Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1939. Słownik biograficzny*, t. II: E – J, opracowanie autorskie M. Smogorzewska, red. A.K. Kunert, Warszawa 2000, s. 304 – 305; *Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 151.

**Edward KLESZCZYŃSKI** (1892 – 1984) – działacz społeczny. Urodził się w rodzinie ziemiańskiej. Ukończył Wyższą Szkołę Rolniczą i Akademię Handlową w Wiedniu. Członek Polskich Drużyn Strzeleckich. W czasie I wojny światowej w 1 p.uł. Legionów Polskich. W wyniku kryzysu przysięgowego więziony. Od 1917 r. członek POW, a od 1918 r. ochotnik w WP, ranny w czasie walk o Wilno w 1919 r. Na przełomie lat 1920

i 1921 dowódca 11. p.uł. Po przejściu do rezerwy prowadził m.in. majątek w Radziemicach. Był członkiem Rady Gminnej i Wydziału Powiatowego w Miechowie. Przez wiele lat pełnił funkcję prezesa Izby Rolniczej w Krakowie, był również prezesem Małopolskiego Towarzystwa Rolniczego oraz członkiem władz Centralnego Towarzystwa Kółek i Organizacji Rolniczych, od 1935 r. zasiadał w prezydium Związku Izb i Organizacji Rolniczych RP. Zaangażowany w działalność spółdzielczą oraz prace władz Związku Powiatów RP. Z ramienia BBWR był posłem II i III kadencji oraz senatorem IV kadencji. W 1939 r. ochotnik w 11. p.uł., dostał się do niewoli niemieckiej, z której zbiegł. Zaangażowany w działalność konspiracyjną. Od 1942 r. współorganizator Inspektoratu AK Miechów, a od 1944 r. dowódca Zmotoryzowanej Krakowskiej Brygady Kawalerii AK. W 1942 r. więziony przez Niemców – wykupiony z więzienia. Po wyzwoleniu poszukiwany przez UB, przedostał się na zachód. Trafił do 1 Dywizji Pancerniej gen. Stanisława Maczka, następnie do II Korpusu Polskiego we Włoszech (1945 – 1946). W 1950 r. osiadł w Stanach Zjednoczonych. Działał w Lidze Niepodległości Polski i był członkiem IV Rady Narodowej RP. Pracował we władzach Instytutu Józefa Piłsudskiego w Nowym Jorku. Zaangażowany w działalność Kongresu Polonii Amerykańskiej. Był odznaczony m.in. Krzyżem Srebrnym Orderu Virtuti Militari, Krzyżem Niepodległości, dwukrotnie Krzyżem Walecznych oraz Krzyżem Komandorskim OOP.

*Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1939. Słownik biograficzny*, t. III: K – Ł, P. Majewski, red. G. Mazur, Warszawa 2005, s. 117 – 119; *Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 521 – 522.

**Feliks KASPRZAK** (1883 – 1972) – działacz niepodległościowy i samorządowy. Urodzony w rodzinie chłopskiej Studiował w Gdańsku i Wrocławiu. Podczas studiów był członkiem Towarzystwa Tomasza Zana i Związku Młodzieży Polskiej ZET. Po przerwaniu studiów pracował jako dziennikarz w „Gazecie Ostrowskiej” i „Gazecie Ludowej” w Katowicach. W latach 1914 – 1919 był redaktorem naczelnym „Dziennika Berlińskiego”. Organizował Polskie Biuro Prasowe i reprezentował interesy Polonii w Berlinie, będąc członkiem Komitetu Politycznego Polaków. Należał do tajnego Międzypartyjnego Komitetu Obywatelskiego w Poznaniu. W 1918 r. wrócił do Wielkopolski, został posłem do Sejmu Dzielnicowego, wszedł w skład Naczelnej Rady Ludowej. Odpowiadał za propagandową akcję prasową podczas plebiscytów w Warmii



i na Mazurach oraz Górnym Śląsku. W 1921 r. został starostą w Kępnie. Funkcję tę pełnił do 1931 r. W latach 1931 – 1936 pełnił obowiązki radcy w Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu. Od 1936 r. ponownie pełnił funkcję starosty, najpierw w Krotoszynie, a następnie w Gnieźnie. Będąc starostą, wszedł do zarządu Związku Powiatów Poznańskich, którego prezesem został w 1938 r. Wchodził w skład Rady Nadzorczej Ogólnopolskiego Zrzeszenia Samorządów Powiatowych. W czasie II wojny światowej zaangażowany w działalność konspiracyjną w poznańskim okręgu AK. Aresztowany przez gestapo, więziony w latach 1944 – 1945. Po wyzwoleniu był inspektorem w Urzędzie Wojewódzkim w Poznaniu i Bydgoszczy, a następnie starostą w Turku.

R. Pacanowska, *Feliks Kasprzak (1883 – 1972)*, „Samorząd Terytorialny” 2008, nr 3, s. 83 – 88; *Wielkopolski Słownik Biograficzny*, red. A. Gąsiorowski i J. Topolski, Warszawa – Poznań 1981, s. 321 – 322.

**Tadeusz KŁOS** (1868 – 1931) – działacz spółdzielczy i samorządowy. Urodzony w rodzinie nauczycielskiej. Po ukończeniu berlińskiej szkoły rolniczej pracował jako administrator majątków ziemskich w Wielkopolsce. Pełnił funkcję rzeczoznawcy do spraw rolnych w poznańskich bankach. Zaangażowany w działania na rzecz rozwoju spółdzielczości rolniczej. Był współzałożycielem i członkiem władz Rolnika w Poznaniu oraz Spółdzielni Rolniczo-Handlowej. Zasiadał we władzach m.in. Komunalnego Związku Kredytowego, Komunalnego Banku Kredytowego w Poznaniu i Banku Przemysłowców w Poznaniu. Mianowany przez Naczelną Radę Ludową starostą powiatu Poznań – Wschód. W 1925 r. został starostą powiatu poznańskiego. Po 1926 r., ze względów politycznych, przeszedł na emeryturę. W latach 1924 – 1930 był przewodniczącym związku powiatów woj. poznańskiego, zasiadał również we władzach Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego, a następnie Związku Powiatów RP. Był jednym z organizatorów spółki Radio Poznań.

*Wielkopolski Słownik Biograficzny*, red. A. Gąsiorowski i J. Topolski, Warszawa – Poznań 1981, s. 338 – 339; R. Pacanowska, *Związek Powiatów Województwa Poznańskiego (1919 – 1939)*, „Kronika Wielkopolski” 2003, nr 1, s. 42.

**Jan KOJ** (1888 – 1948) – działacz, narodowy, niepodległościowy i samorządowy. Urodzony w rodzinie robotniczej. Studiował w Seminarium Duchownym w Widnawie (Austria) oraz filozofię i teologię na uniwersytecie we Wrocławiu. W latach 1916 – 1919

służył w armii niemieckiej. Od 1920 r. członek POW, powołany przez władze polskie do akcji plebiscytowej. Brał udział w II i III powstaniu śląskim. Po zakończeniu walk pracował w Naczelnej Radzie Ludowej na Górnym Śląsku, a od 1922 r. w Urzędzie Wojewódzkim Śląskim. W latach 1922 – 1939 sprawował urząd burmistrza Pszczyny. W tym okresie był również członkiem Sądu Administracyjnego w Katowicach. Zasiadał we władzach wielu organizacji, m.in.: Związku Gmin woj. śląskiego, Związku Ochotniczych Straży Pożarnych, Związku Powstańców Śląskich i Związku Peowiaków. Był również członkiem Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego, a następnie Związku Powiatów RP. W czasie II wojny światowej działał w konspiracji. Po wyzwoleniu zaangażowany w budowę administracji na Ziemiach Odzyskanych. Od maja do października 1945 r. był prezydentem miasta Nysa, a w 1946 r. został pierwszym polskim prezydentem Gliwic. Był posłem do Sejmu śląskiego oraz Sejmu RP IV kadencji, a także posłem do Sejmu Ustawodawczego w 1947 r. Za swoją działalność został odznaczony Krzyżem Niepodległości, Krzyżem Kawalerskim OOP, Krzyżem na Śląskiej Wstędze Waleczności i Zasługi, Śląskim Krzyżem Powstańczym oraz Gwiazdą Górną Śląską.

F. Szymiczek, *Jan Koj* [w:] *Śląski Słownik Biograficzny*, Seria Nowa, red. M. Fazan, F. Serafin, t. I, Katowice 1999, s. 154 – 156; *Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1939. Słownik biograficzny*, t. III: *M – P*, P. Majewski, red. G. Mazur, Warszawa 2005, s. 148 – 149; *Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 321.

**Władysław KORSAK** (1890 – 1949) – działacz państwowy. Studiował w Kijowie, w Instytucie Leśnym i Instytucie Politechnicznym. W czasie studiów działał w niepodległościowych organizacjach młodzieżowych. Od 1908 r. członek PPS – Frakcji Rewolucyjnej, aresztowany w 1913 r. W 1917 r. rozpoczął pracę w polskich instytucjach przy Ukraińskiej Centralnej Radzie w Kijowie, opowiadał się za współpracą z bolszewikami. Po odzyskaniu niepodległości pracował w polskiej administracji państwowej, będąc starostą w Radzyminie, naczelnikiem wydziału samorządowego w Urzędzie Wojewódzkim Warszawskim, a następnie wicewojewodą warszawskim. Po zamachu majowym został wojewodą najpierw stanisławowskim, a później kieleckim (w latach 1927 – 1930). W 1930 r. przeszedł na stanowisko dyrektora departamentu samorządowego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, by w końcu 1930 r. zostać podsekretarzem stanu odpowiedzialnym za sprawy samorządowe. Funkcję wiceministra pełnił do wybuchu II wojny światowej. Równocześnie był prezesem Towarzystwa Krzewienia Kultury Teatralnej w Warszawie, członkiem zarządu Polskiego Banku

Komunalnego, członkiem rady nadzorczej Banku Gospodarstwa Krajowego oraz zasiadał we władzach Związku Powiatów RP. Od 1939 r. na emigracji, w 1941 r. osiadł na stałe w USA. Został odznaczony m.in. Krzyżem Niepodległości i krzyżem Orderu Polonia Restituta.

J. Żarnowski, *Władysław Korsak* [w:] *Polski Słownik Biograficzny*, t. XIV, Kraków 1968, s. 118.

**Kazimierz KÜHN** (1875 – 1957) – działacz i teoretyk samorządowy. Urodził się w rodzinie o tradycjach patriotyczno-niepodległościowych. Ukończył Instytut Politechniczny w Rydze. W latach 1909 – 1920 pracował jako architekt powiatu rypińskiego, w Towarzystwie Drogi Żelaznej Moskiewsko-Kijowsko-Woroneskiej oraz prowadził własne biuro techniczne i elektrownię. W 1915 r. został prezydentem Płocka. Był zaangażowany w działalność organizacji gospodarczych i społecznych, m.in. Płockiego Towarzystwa Wzajemnego Kredytu i Towarzystwa Naukowego Płockiego. W 1920 r. został powołany na stanowisko starosty częstochowskiego, które zajmował do 1932 r. Kierowany przez niego powiat częstochowski stał się wzorem dla całego kraju. Z jego inicjatywy m.in. zbudowano Częstochowską Szkołę Przemysłu Ludowego i powołano Towarzystwo Popierania Kultury Regionalnej. Był również inicjatorem budowy częstochowskiego teatru. W tym czasie kierował także pracami wielu organizacji społecznych i gospodarczych, w tym Okręgowego TOiKR i Okręgowego Związku Straży Pożarnych Powiatu Częstochowskiego. W latach 1932 – 1936 był naczelnikiem Wydziału Samorządowego w Urzędzie Wojewódzkim w Stanisławowie. Następnie został przewodniczącym Rady Naukowej Instytutu Samorządu Terytorialnego. Działał także we władzach Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego, a następnie Związku Powiatów RP. Był autorem wielu artykułów w „Samorządzie”, „Samorządzie Miejskim”, „Samorządzie Terytorialnym” oraz publikacji, m.in. *Rola samorządu w rozwiązywaniu doniosłych zagadnień Państwa* (Warszawa 1936). Za swoje zasługi został odznaczony m.in. Orderem Odrodzenia Polski oraz Krzyżem na Śląskiej Wstędze Waleczności i Zasługi.

J. Sętowski, *Kazimierz Kühn (1875 – 1957). Zarys biografii starosty powiatu częstochowskiego* [w:] „Ziemia Częstochowska. Szkice i materiały dotyczące ziem powiatu częstochowskiego”, t. XXVII, red. M. Antoniewicz, Częstochowa 2000, s. 157 – 166; R. Szwed, *Idea powszechnego ustroju samorządowego według koncepcji Kazimierza Kühna* [w:] „Częstochowskie Teki Historyczne”, t. III, red. N. Morawiec, R.W. Szwed, M. Trąbski, Częstochowa 2012, s. 173 – 188.

**Wiktor LAMOT-WRONA** (1891 – 1959) – działacz polityczny, urzędnik. Urodził się na Lubelszczyźnie. Ze względów finansowych nie ukończył rozpoczętych na Wydziale Prawa Uniwersytetu Jagiellońskiego studiów. Przed wybuchem I wojny światowej pracował w redakcji „Ziemi Lubelskiej”. Od 1914 r. działał w POW. Następnie w ramach I Pułku Ułanów brał udział w walkach na Wołyniu. W trakcie kryzysu przysięgowego uniknął internowania. Aresztowany za pomoc polskim legionistom wcielonym do armii austriackiej. Po zakończeniu I wojny światowej podjął pracę w administracji rządowej. W czasie wojny polsko-bolszewickiej ponownie wstąpił do wojska – był adiutantem w Dowództwie Okręgu Generalnego WP w Łodzi. W 1921 r. wrócił do pracy w administracji powiatu koneckiego. W tym samym roku zmienił nazwisko na Lamot. Od lutego 1922 r. pełnił funkcję starosty pińczowskiego. Działał we władzach Zrzeszenia Samorządów Powiatowych oraz Radzie Zjazdów Samorządu Ziemińskiego. W 1928 r. został mianowany p.o. wojewody pomorskiego, którym oficjalnie został w 1929 r. Był aktywnym działaczem BBWR. Odwołany ze stanowiska zamieszkał w Żurawnikach w powiecie pińczowskim. W czasie II wojny światowej w szeregach Polskich Sił Zbrojnych na Zachodzie. Po wojnie pozostał w Wielkiej Brytanii. Za swą działalność otrzymał liczne odznaczenia, m.in. Krzyż Oficerski Orderu Odrodzenia Polski, Złoty Krzyż Zasługi, Krzyż Niepodległości oraz Odznakę legionową „Za wierną służbę”.

*Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 170 – 171; *Wiktor Lamot-Wrona* [w:] *Wybitni Absolwenci I LO im. Stanisława Staszica w Lublinie*, <http://wybitni.staszic.eu.org/index.php?id=310&l=A> [dostęp: 13 marca 2013].

**Bolesław LIPSKI** (1890 – 1945) – major WP, działacz niepodległościowy, społeczny i samorządowy. Studiował na uniwersytetach we Wrocławiu i Bonn. Brał udział w III powstaniu śląskim. Po zakończeniu walk o niepodległość rozpoczął pracę w administracji. Został starostą powiatu morskiego. Od 1927 r. był dyrektorem Pomorskiego Stowarzyszenia Ogniwego, a następnie kierował Zakładem Ubezpieczeń Wzajemnych w Bydgoszczy. Działał w Radzie Zjazdów Samorządu Ziemińskiego oraz we władzach Związku Powiatów RP. We wrześniu 1939 r., ze względu na wiek, nie został zmobilizowany. W czasie okupacji hitlerowskiej był Naczelnikiem Wydziału Bezpieczeństwa Oddziału Delegatury Rządu na obszar Pomorza i Prus Wschodnich. Od 1943 r. ukrywał się w Bydgoszczy. Po wyzwoleniu kontynuował działalność

konspiracyjną w ramach organizacji *NIE*. Aresztowany w maju 1945 r., przewieziony do więzienia na warszawskim Mokotowie, gdzie zmarł w niewyjaśnionych okolicznościach.

M. Szejnert, *Śród żywych duchów*, Londyn 1990; B. Chrzanowski, *Konspiracja i opór społeczny w Polsce 1944 – 1956; Słownik biograficzny*, t. II, Kraków – Warszawa – Wrocław 2004.

**Seweryn LUDKIEWICZ** (1882 – 1964) – działacz gospodarczy i społeczny. Urodzony w rodzinie ziemiańskiej. Studiował na Politechnice Lwowskiej, Uniwersytecie Jagiellońskim i w Paryżu. Przed wybuchem I wojny światowej pracował jako nauczyciel w prywatnym gimnazjum w Telszach, którego był jednym z założycieli. Od 1912 r. współredaktor „Tygodnika Rolniczego”. Stał na czele polskiego Towarzystwa Powrotu na Litwę i Białoruś, został aresztowany przez władze radzieckie. Do kraju powrócił w początkach 1920 r. Zaangażował się w prace Związku Zawodowego Rolników i Leśników z Wyższym Wykształceniem. W latach 1922 – 1923 był prezesem Głównego Urzędu Ziemskiego. Działał w Radzie Zjazdów Samorządu Ziemskiego. Po zamachu majowym został najpierw wiceprezesem, a później prezesem rady Nadzorczej Państwowego Banku Rolnego. Od 23 marca 1932 do 9 maja 1933 r. był ministrem rolnictwa i dóbr państwowych w rządzie Aleksandra Prystora, kierował również pracami resortu reform rolnych w tym rządzie. Po odejściu z rządu wrócił do Państwowego Banku Rolnego. W 1938 r. przeszedł na emeryturę. Po II wojnie światowej, w latach 1945 – 1950, był prezesem Rady Krajowego Towarzystwa Melioracyjnego. Był bratem Zdzisława Ludkiewicza, profesora, rektora SGGW, ministra reform rolnych w rządzie Władysława Grabskiego.

*Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 50.

**Stanisław MYSTKOWSKI** (1892 lub 1898 – 1971) – działacz spółdzielczy i samorządowy. Ukończył szkołę elementarną. Zaangażowany w działalność kół młodzieży wiejskiej. W latach 1917 – 1918 członek Polskiej Organizacji Wojskowej. Jako ochotnik wziął udział w wojnie z bolszewikami. Następnie prowadził gospodarstwo rolne we wsi Pułazie na białostockczyźnie. Zorganizował i był wieloletnim prezesem spółdzielni rolnych i mleczarskich oraz kas spółdzielczych. Członek Rady Gminnej i Wydziału Powiatowego. Pełnił funkcję prezesa Białostockiej Izby Rolniczej, zasiadał w Radzie Głównej Centralnego TOiKR oraz we władzach Związku Powiatów RP. Był działacz terenowym BBWR i OZN. Z ramienia OZN został posłem V kadencji.

W 1944 r. aresztowany przez NKWD, po roku zwolniony z więzienia. Po zakończeniu działań wojennych ponownie pełnił funkcję prezesa Białostockiej Izby Rolniczej.

*Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1939. Słownik biograficzny*, t. IV: M – P, P. Majewski, red. G. Mazur, Warszawa 2009, s. 213; *Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 375.

**Stanisław OSIECKI** (1872 – 1967) – działacz społeczny i polityczny. Urodził się w rodzinie urzędniczej, studiował na Politechnice w Warszawie i na Uniwersytecie Jagiellońskim. W latach 1898 – 1921 pracował w firmie Norblin, Bracia Buch, T. Werner w Warszawie. Od 1905 r. związany z Polskim Zjednoczeniem Ludowym, będąc wydawcą i redaktorem „Zagonu” i „Życia Gromadzkiego”. W 1907 r. skazany na wydalenie z granic Rosji, wyjechał do Krakowa, nielegalnie powrócił do Warszawy w 1908 r. Był członkiem Towarzystwa Kultury Polskiej i „Zarania”. Zasiadał we władzach Towarzystwa Kółek Rolniczych im. S. Staszica. Od 1909 r. związany z masonerią. Należał do współorganizatorów PSL Wyzwolenie i jego organu prasowego „Wyzwolenie”. Był członkiem Centralnego Komitetu Narodowego, komisarzem Straży Obywatelskiej oraz zastępcą radnego m. Warszawy. W latach 1917 – 1918 współpracował z POW. W Polsce niepodległej zasiadał we władzach PSL Piast, a następnie SL. W 1923 r. został prezesem Głównego Urzędu Ziemskiego, a następnie ministrem reform rolnych. W latach 1925 – 1926 pełnił funkcję ministra przemysłu i handlu. Był współorganizatorem i działaczem Polskiego Towarzystwa Krajoznawczego, Polskiego Towarzystwa Tatrzańskiego (od 1920 r.) oraz przewodniczącym Polskiego Komitetu Olimpijskiego (od 1925 r.). Zasiadał we władzach Zrzeszenia Samorządów Powiatowych. Był posłem do Sejmu Ustawodawczego (wicemarszałek), Sejmu RP I kadencji (wicemarszałek) oraz senatorem RP III kadencji. We wrześniu 1939 r. został komisarzem Straży Obywatelskiej na Żoliborzu. Działał w konspiracji w strukturach ruchu ludowego. Po wojnie w PSL, a od 1949 r. był członkiem ZSL. Wszedł w skład delegacji polskiej na pierwsze posiedzenie ONZ. W latach 1946 – 1947 był posłem do Krajowej Rady Narodowej, a następnie posłem do Sejmu Ustawodawczego, w 1950 r. zrzekł się mandatu. Autor wielu artykułów w „Chłopskim Sztandarze”, „Dzienniku Ludowym” i „Gazecie Ludowej”. Za swoją działalność został odznaczony Krzyżem Komandorskim OOP.

*Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1939. Słownik biograficzny*, t. IV: *M – P*, P. Majewski, red. G. Mazur, Warszawa 2009, s. 280 – 281; *Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 59.

**Jerzy OSMOŁOWSKI** (1872 – 1952) – urodzony w rodzinie ziemiańskiej. Ukończył Politechnikę Ryską – Wydział Rolny. W latach 1904 – 1916 był członkiem Powiatowego Wydziału Ziemskiego. W czasie I wojny światowej służył w armii rosyjskiej. W 1917 r. został przewodniczącym Komitetu Wykonawczego Rady Delegat Robotniczych i Żołnierskich w Kiszyniowie oraz przewodniczącym Gubernialnego Komitetu Wykonawczego. Służył w I Korpusie Polskim. Od 1918 r. pracował najpierw w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych, a następnie w Ministerstwie Rolnictwa. W latach 1919 – 1920 sprawował funkcję szefa Zarządu Cywilnego Ziem Wschodnich. Po likwidacji zarządu gospodarował we własnym majątku. Po zamachu majowym był członkiem Zarządu Głównego Partii Pracy. Był członkiem wydziału powiatowego w Pińsku, pełnił funkcję prezesa Rady Nadzorczej Zrzeszenia Samorządów Powiatowych, działał we władzach Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego oraz Związku Powiatów RP.

*Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 173.

**Ignacy PUŁAWSKI** (1886 – po 1944) – działacz społeczny i samorządowy. Ukończył gimnazjum w Niemirowie. Zaangażował się w działalność oświatową wśród ludności polskiej na Podolu. W 1911 r. rozpoczął pracę w ziemstwie w Starym Konstantynowie, gdzie w lipcu 1914 r. został pełnomocnikiem ziemstwa, a w rok później zastępcą pełnomocnika Ministra Rolnictwa ds. zaopatrywania armii i ludności na terenie działań wojennych. W 1917 r. został Prezesem Powiatowego Urzędu Apropowizacyjnego. Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości włączył się w działalność samorządową, początkowo jako burmistrz Starego Konstantynowa (w 1920 r.), następnie członek wydziału powiatowego w Krzemieńcu (od 1923 r.), gdzie w 1926 r. został radnym miejskim. Od 1928 r. uczestniczył w pracach centralnej organizacji samorządów powiatowych, najpierw w ramach Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego, a następnie Związku Powiatów RP. Nie przyjął jednak powierzonej mu w 1938 r. funkcji prezesa tej organizacji. Pracował m.in. na rzecz: Banku Rolnego, Spółdzielni Rolniczo-Handlowej, Związku Kółek Rolniczych, Ligi Obrony Przeciwlotniczej i Przeciwigazowej, Powiatowego Związku Straży Pożarnych oraz Kuratorium Liceum Krzemienieckiego.

Ponadto był radcą Izby Rolniczej w Łucku i Izby Przemysłowo-Handlowej w Lublinie, delegatem na Wołyń Zarządu Głównego Towarzystwa Rozwoju Ziem Wschodnich i działaczem Związku Strzeleckiego. Zasiadał we władzach centralnych Związku Spółdzielni Rolniczych, Radzie Nadzorczej Polskiego Banku Komunalnego oraz Związku Komunalnych Kas Oszczędności. Z ramienia BBWR w 1928 r. wszedł do sejmu. Mandat posła sprawował w sejmach II, III i IV kadencji. W latach 1938 – 1939 był senatorem RP. Za swoją działalność w 1927 r. został odznaczony Srebrnym Krzyżem Zasługi. Zmarł prawdopodobnie na przełomie 1944 i 1945 r. w obozie koncentracyjnym Sachsenhausen.

*Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1939. Słownik biograficzny*, t. IV: *M – P*, P. Majewski, red. G. Mazur, Warszawa 2009, s. 462 – 463; *Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 541.

**Aleksy RŻEWSKI** (1885 – 1939) – prawnik, działacz socjalistyczny i niepodległościowy. Jako dziecko pracował w łódzkiej przędzalni. Około 1900 r. związał się z Kołem Oświaty Narodowej i współtworzył nielegalne pismo „Polak”. Został ciężko ranny podczas rewolucji w 1905 r. Następnie związał się z PPS – Frakcja Rewolucyjna, a w 1907 r. został uwięziony i zesłany na Syberię, skąd uciekł do Niemiec, a następnie do Francji. Pracując tam jako robotnik, działał również społecznie, m.in. tworząc chóry, placówki kształceniowe i oddział Towarzystwa Gimnastycznego „Sokół”. Po powrocie na ziemie polskie ponownie podjął działalność socjalistyczną i niepodległościową. W czasie I wojny światowej przebywał w Łodzi, gdzie był radnym miasta. W 1917 r. został aresztowany przez Niemców, udało mu się uciec. Po odzyskaniu niepodległości mianowany Komisarzem Rządowym w Łodzi. W 1919 r. Rada Miejska powierzyła mu godność prezydenta Łodzi. W trakcie kadencji, do lipca 1923 r., dokonał szeregu reform, m.in. stworzył załączki nowoczesnego systemu wodociągów i kanalizacji, rozwinął system pomocy społecznej i robót publicznych, powołał miejską bibliotekę publiczną. Następnie pracował jako naczelnik Urzędu Stanu Cywilnego. Tworzył lokalne struktury Polskiego Czerwonego Krzyża. W latach 1927 – 1933 był starostą powiatu łódzkiego. Zasiadał we władzach Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego, a następnie Związku Powiatów RP. Po 1933 r. wycofał się całkowicie z życia publicznego – prowadził kancelarię notarialną. W 1939 r. aresztowany przez Niemców, został rozstrzelany wraz z grupą łódzkiej inteligencji. Odznaczony m.in. Krzyżem Niepodległości i Krzyżem Walecznych.



A. Pacholczykowa, *Rzewski Aleksy Wincenty* [w:] *Polski Słownik Biograficzny*, t. XXXIV/2, z. 141, Wrocław – Warszawa – Kraków 1992, s. 228 – 232; M. Nartonowicz-Kot, *Polska Partia Socjalistyczna w Łodzi w latach 1927 – 1939*, Łódź 2001, s. 75, 78, 213, 430, 563; *11 dzielnych ludzi*, red. J. Warzecha, Warszawa 2008.

**Wilhelm SEIDLER** (1888 – 1957) – doktor praw, działacz samorządowy. Urodził się w rodzinie urzędniczej we Lwowie. Ukończył Uniwersytet Jagielloński w Krakowie. Po odbyciu praktyki w administracji trafił do starostwa w Białej, a w 1918 r. do starostwa powiatowego w Bielsku, w którym objął stanowisko wicestarosty. W tym czasie był zaangażowany w akcję plebiscytową na Śląsku Cieszyńskim. Równocześnie prowadził działalność dydaktyczną w szkolnictwie handlowym, ucząc przedmiotów zawodowych. W 1924 r. przeniesiony do Katowic na stanowisko wicestarosty. W 1925 r. został starostą katowickim i jednocześnie Dyrektorem Policji Państwowej w Katowicach. Na tym stanowisku pozostał do wybuchu II wojny światowej. W tym okresie stał na czele Związku Celowego Powiatów Śląskich Kamieniołomów. Kierował pracami Komisji Śląskiej Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego, a następnie Związku Powiatów RP. W 1939 r. trafił na Węgry, gdzie pracował w Polsko-Węgierskim Komitecie Opieki nad Uchodźcami. Aresztowany przez władze węgierskie w latach 1941 – 1943 przebywał w więzieniu. Następnie wrócił do pracy w komitecie, którą wykonywał do 1944 r. Po wkroczeniu wojsk niemieckich na Węgry musiał się ukrywać. W 1945 r. powrócił do Katowic, gdzie pracował w Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej, a od 1951 r. w Centralnym Biurze Studiów i Projektów Budownictwa Komunalnego w Katowicach.

Instytut Pamięci Narodowej, Komisja Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu, Oddziałowe Biuro Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów w Katowicach, Akta dot. Seidler Wilhelm s. Ludwika, sygn. IPN Ka 04/4441, s. 13, 67, 69, 77.

**Stanisław SIEDLECKI** (1877 – 1939) – działacz spółdzielczy. Studiował na Politechnice Lwowskiej. Od 1899 r. związany z PPS. W 1914 r. wstąpił do oddziałów strzeleckich. Był cywilnym komisarzem na Starachowice i Ostrowiec, pozostając w kontakcie z POW i Legionami. W latach 1916 – 1919 zajmował stanowisko dyrektora w firmie gazowej w Kałuszu. Od 1919 r. przebywał w Warszawie. Zasiadał w Radzie Nadzorczej Zrzeszenia Samorządów Powiatowych. Należał do założycieli Związku Zbliżenia Narodów Odrodzonych, a następnie Instytutu Wschodniego, którego był prezesem. W latach 1925 – 1932 kierował pracami spółdzielni mieszkaniowych,

a następnie Towarzystwa „Nasz Dom”. Był senatorem RP I (z ramienia PPS) i IV kadencji (BBWR). Jego losy po 1939 r. nie są znane.

*Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 547.

**Konrad SIUDOWSKI** (1884 – 1958) – podpułkownik WP, działacz społeczny. Urodził się w rodzinie ziemiańskiej. Studiował na Uniwersytecie w Halle, doktorat uzyskał z zakresu nauk rolniczych. Do wybuchu I wojny światowej gospodarował w rodzinnym majątku Przydatki koło Brodnicy. W latach 1914 – 1917 służył w stopniu oficerskim w armii niemieckiej na froncie zachodnim. Od 1917 r. był instruktorem Polskiej Siły Zbrojnej, po odzyskaniu niepodległości w WP. W 1920 r. był dowódcą Taborów 16 Dywizji Piechoty. Następnie powrócił do gospodarowania we własnym majątku, angażując się w działalność społeczną. Był prezesem okręgu pomorskiego Federacji Polskich Związków Obrońców Ojczyzny oraz wiceprezesem pomorskiej Izby Rolniczej. Zasiadał we władzach Związku Powiatów RP. W latach 1935 – 1938 był senatorem RP IV kadencji. W czasie okupacji więziony przez Niemców, w latach 1940 – 1945 w obozach koncentracyjnych w Oranienburgu i Mauthausen-Gusen. Po wyzwoleniu był organizatorem i pierwszym dyrektorem Centrali Nasiennictwa Ogrodniczego i Szkółkarstwa w Toruniu.

*Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 578.

**Jan SIWIEC** (1891 – 1961) – działacz społeczny, nazywany był „ambasadorem wsi polskiej”. Urodził się w średniozamożnej rodzinie chłopskiej. Uczęszczał do gimnazjum w Grodzisku Mazowieckim. Brał udział w I wojnie światowej w armii rosyjskiej. Zaangażowany w działalność niepodległościową – współpracował z POW. Po odzyskaniu niepodległości studiował w Wolnej Wszechnicy w Warszawie. Walczył w czasie wojny polsko-bolszewickiej. Za udział w III powstaniu śląskim został odznaczony Krzyżem Walecznych z Górnośląską Wstęgą Zasługi. Był redaktorem naczelnym „Rolnika Suwalskiego”, a od 1933 r. „Przewodnika Gospodarskiego”. Organizował kółka rolnicze na Pomorzu, działając z ramienia Centralnego Związku Kółek Rolniczych, a później Centralnego Towarzystwa Organizacji i Kółek Rolniczych. Politycznie związany najpierw z PSL Wyzwolenie, następnie z obozem sanacji. Z ramienia BBWR w marcu 1928 r. został posłem do Sejmu RP. Był organizatorem i prezesem prorządowego Zjednoczenia Zawodowego Drobnych Rolników i jednocześnie

wiceprezesem Warszawskiej Izby Rolniczej. W 1935 r. został członkiem Rady Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej, od 1936 r. zaś wiceprezesem tej organizacji. Po rezygnacji M.Z. Jaroszyńskiego w 1938 r. pełnił obowiązki prezesa. W ciągu życia zawodowego i społecznego pełnił ok. 200 funkcji i urzędów. W czasie II wojny światowej organizował Miejski Komitet Samoobrony Społecznej w Grodzisku Mazowieckim, jednocześnie uczestnicząc w konspiracji. Pomagał ukrywającym się przed aresztowaniami. W wyniku dekonspiracji w latach 1943 – 1944 musiał się ukrywać wraz z rodziną. Po wyzwoleniu był jednym z organizatorów Polskiego Towarzystwa Rolniczego. W latach 50. został członkiem zarządu Związku Kółek i Organizacji Rolniczych, a będąc członkiem Komisji Planowania Powiatowej Rady Narodowej w Grodzisku Mazowieckim, angażował się w różne inicjatywy na rzecz regionu. Został odznaczony Krzyżem Walecznych z Górnośląską Wstęgą Zasługi, Śląskim Krzyżem Powstańczym, Złotym Krzyżem Zasługi RP i Krzyżem Zasługi PRL.

A. Kołodziejczyk, *Jan Siwiec* [w:] *Na drogach ruchu ludowego*, t. III: *Sylwetki przywódców i działaczy*, Warszawa 2008, s. 76; *Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 427.

**Juliusz TRZCIŃSKI** (1880 – 1939) – działacz polityczny i społeczny. Urodził się w rodzinie ziemiańskiej. Studiował na kierunkach rolniczych i ekonomicznych w Krakowie, Berlinie, Genewie i Halle. Doktorat nauk społecznych uzyskał w Monachium. Od 1907 r. do śmierci gospodarował przejętym od rodziców majątkiem Ostrowo. Należał do założycieli Narodowego Stronnictwa Ludowego w Wielkopolsce, w 1917 r. został członkiem Ligi Narodowej. W 1918 r. został prezesem Rady Ludowej w powiecie strzelnieńskim. Po zakończeniu powstania wielkopolskiego był najpierw szefem Wydziału I Gospodarstwa Krajowego, następnie zaś Biura Prawno-Politycznego w Komisariacie Naczelnej Rady Ludowej. Od czerwca 1919 r. był posłem na Sejm Ustawodawczy. Należał do Klubu Narodowego Zjednoczenia Ludowego. W 1921 r. powołany na ministra byłej dzielnicy pruskiej. Przeprowadził wybory do organów administracji samorządowych w Wielkopolsce i na Pomorzu. Po 1922 r. wycofał się z życia politycznego, nadal jednak działał w wielu organizacjach społecznych i gospodarczych, m.in. był prezesem Rady Naczelnej Związku Obrony Kresów Zachodnich. Zaangażowany w prace Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego, a od 1930 r. Związku Powiatów RP. Zginął zamordowany przez gestapo w październiku 1939 r.

*Juliusz Trzeciński* [w:] *Endecja*. Serwis poświęcony historii i działalności Narodowej Demokracji, [www.endecja.pl/biografie/osoba/161](http://www.endecja.pl/biografie/osoba/161) [dostęp: 13 marca 2013].

**Włodzimierz WAKAR** (1885 – 1933) – działacz samorządowy, badacz zagadnień narodowościowych, ekonomista, statystyk i publicysta. Urodził się w częściowo zrusyfikowanej rodzinie. Studiował prawo w Warszawie, Genewie i Petersburgu. Pracował jako nauczyciel w prywatnych gimnazjach warszawskich, równocześnie publikując na łamach czasopism, m.in. „Nowa Gazeta”, „Tydzień”, „Ziemia”. Wykładowca (do 1924 r.) w Wyższej Szkole Handlowej. Współinicjator zjazdów sejmików powiatowych i pierwszy prezes ich organizacji. Związany ze Związkiem Sejmików Powiatowych i Zrzeszeniem Spółdzielczym Gospodarczo-Inwestycyjnym Samorządu Powiatowego. Po 1923 r. stopniowo odsuwany od organizacji sejmików powiatowych. Był jednym z organizatorów Instytutu Gospodarstwa Społecznego (i jego pierwszym dyrektorem), Związku Zbliżenia Narodów Odrodzonych oraz Instytutu Badań Spraw Narodowościowych. Publikował na łamach „Samorządu”, „Przymierza” (był jego redaktorem), „Ekonomisty”, „Rolnictwa” oraz „Kwartalnika Statystycznego”. Autor m.in. prac *Ludność Warszawy* (Warszawa 1916), *Rozwój terytorialny narodowości polskiej* (Kielce 1917), *Zagadnienie samorządu w Rzeczypospolitej Odzyskanej* (Warszawa 1924).

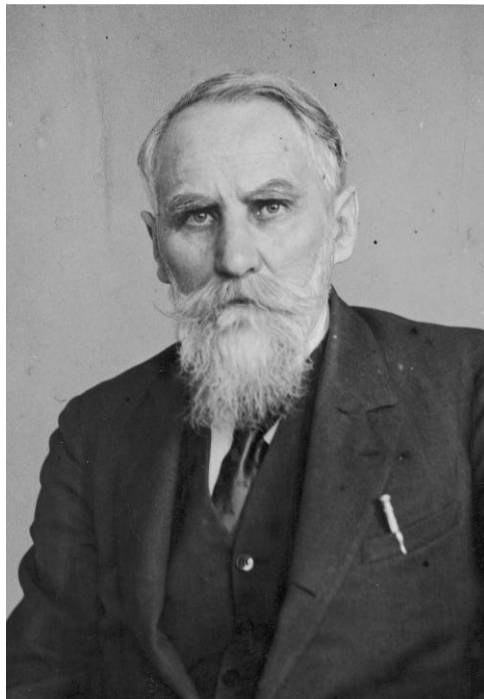
R. Pacanowska, *Włodzimierz Wakar (1885 – 1933)*, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 11, s. 72 – 77; *Ś.p. Włodzimierz Wakar*, „Samorząd” 1933, nr 21, s. 317 – 318.

**Juliusz ZDANOWSKI** (1874 – 1937) – polityk, działacz samorządowy i gospodarczy. Urodzony w rodzinie ziemiańskiej. Studiował prawo i ekonomię na uniwersytetach we Lwowie, Fryburgu i Monachium. Przed I wojną światową zaangażował się w prace kółek rolniczych, a także wszedł do Rady Nadzorczej Polskiej Macierzy Szkolnej. Był członkiem komitetu Centralnego Towarzystwa Rolniczego (CTR). Podczas I wojny światowej zaangażował się w działalność opiekuńczą i pomocową. Równoległe J. Zdanowski działał w Radzie Towarzystwa Popierania Pracy Społecznej i Biurze Pracy Społecznej – organizacjach przygotowujących podstawy dla powstającego państwa polskiego, zaś w 1917 r. został członkiem Rady Nadzorczej Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Wzajemnych. Został komisarzem generalnym Rady Regencyjnej na b. okupację austriacką z siedzibą w Lublinie. Po powołaniu w 1920 r. Polskiego Banku Komunalnego został jego dyrektorem naczelnym i pełnił tę funkcję aż do śmierci.

W 1922 r. wszedł do Zarządu Zrzeszenia Spółdzielczego. Od 1923 r. był prezesem zarządu Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego. Był również członkiem Państwowej Rady Samorządowej oraz Zjazdów Kongresów Drogowych. Z jego inicjatywy i pod jego kierunkiem powstał Związek Komunalnych Kas Oszczędności oraz ogólnopolski Związek Związków Komunalnych Kas Oszczędności. Był także prezesem Zrzeszenia Słowiańskich Kas Oszczędności oraz przewodniczącym Krajowej Rady Gospodarczej w Lublinie. Zaangażował się w działalność polityczną, wiążąc się ze Związkiem Ludowo-Narodowym. Sprawował funkcję wiceprezesa tego ugrupowania. Z ramienia ZLN w 1922 r. został senatorem. Stał na czele senackiego klubu związku, a także przewodniczył pracom senackiej Komisji Administracyjnej. Został odznaczony Krzyżem Komandorskim Orderu Odrodzenia Polski.

*Ś.p. Juliusz Zdanowski, „Samorząd” 1937, nr 42, s. 648 – 649; Kto był kim w II Rzeczypospolitej, red. nauk. J.M. Majchrowski, Warszawa 1994, s. 561 – 562.*

### A.3. Fotografie



Fotografia 1. Józef Bek  
Źródło: NAC



Fotografia 2. Władysław Bocheński,  
starosta w Tarnowskich Górach  
Źródło: NAC



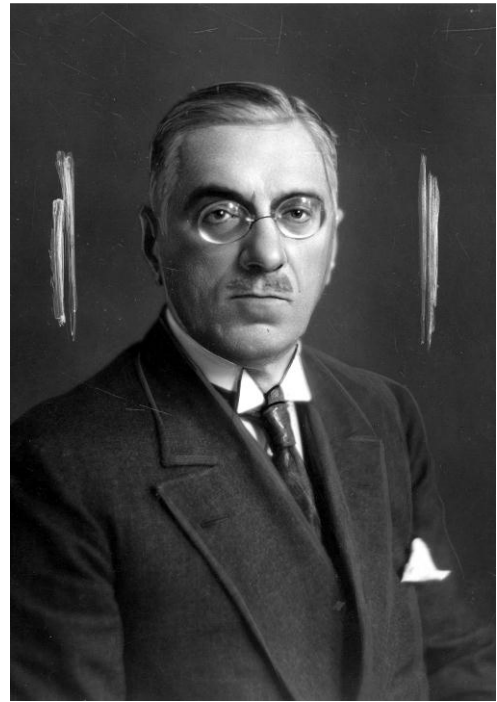
Fotografia 3. Aleksander Bogusławski  
Źródło: NAC



Fotografia 4. Maurycy Z. Jaroszyński  
Źródło: NAC



Fotografia 5. Feliks Kasprzak,  
starosta w Kępnie Wielkopolskim  
Źródło: NAC



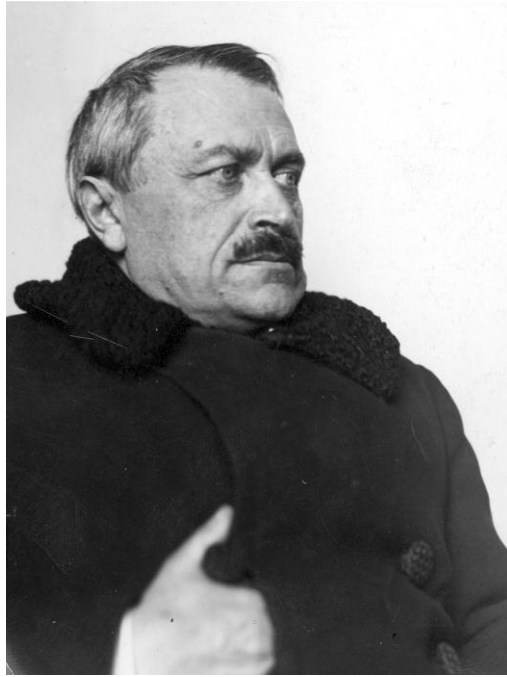
Fotografia 6. Kazimierz Kühn,  
starosta częstochowski  
Źródło: NAC



Fotografia 7. Aleksy Rzewski, starosta łódzki  
Źródło: NAC



Fotografia 8. Włodzimierz Wakar  
Źródło: „Samorząd” 1933, nr 21



Fotografia 9. Juliusz Zdanowski  
Źródło: NAC



Fotografia 10. Konferencja Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego w Warszawie 13 – 14 grudnia 1924 r. Widoczni m.in. minister spraw wewnętrznych Cyryl Ratajski (I rząd, w środku), wiceminister skarbu Bolesław Markowski (I rząd, z prawej), prezes rady – senator Juliusz Zdanowski (I rząd, z lewej)  
Źródło: NAC





Fotografia 11. Widok na salę obrad w chwili otwarcia zjazdu głównego przedstawicieli powiatowych związków komunalnych w dniu 2 lutego 1925 r.

Źródło: NAC



Fotografia 12. Prezydium zjazdu głównego przedstawicieli powiatowych związków komunalnych, Warszawa, 1 marca 1926 r. Widoczni m.in. minister spraw wewnętrznych Władysław Raczkiewicz (trzeci z lewej), senator Juliusz Zdanowski (przemawia), poseł Aleksander Bogusławski (pierwszy z prawej)

Źródło: NAC



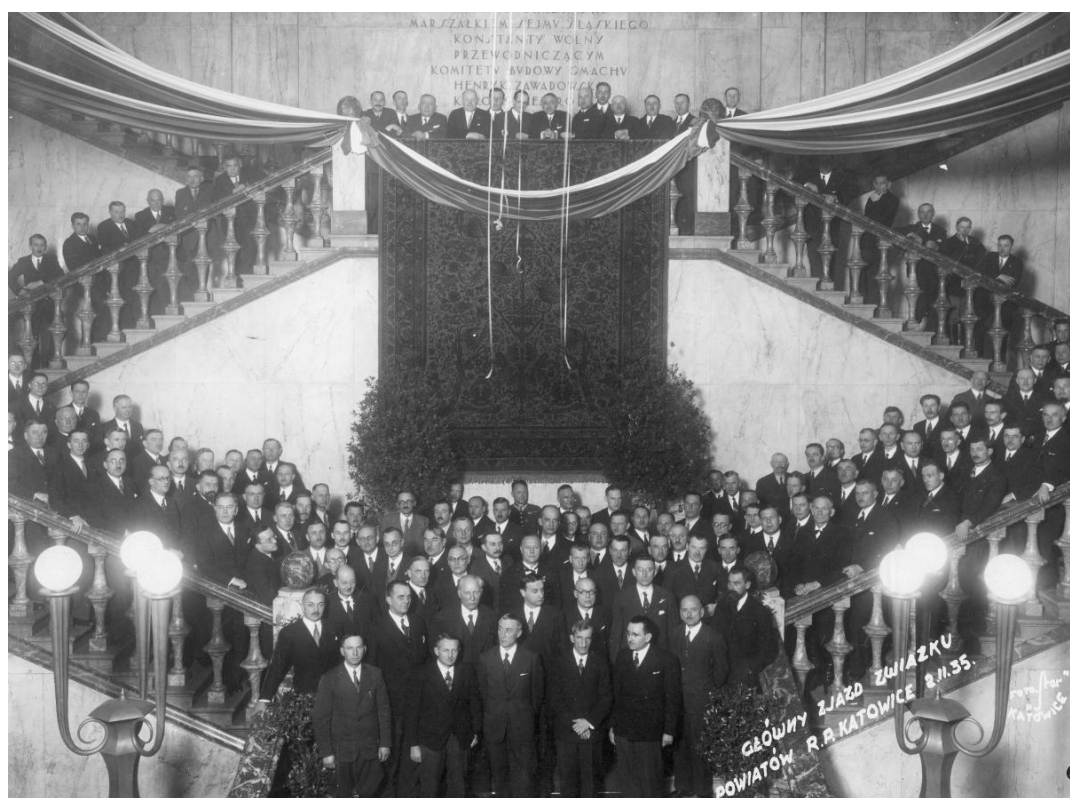
Fotografia 13. Prezydium zjazdu głównego przedstawicieli powiatowych związków komunalnych, Warszawa, 23 lutego 1930 r. Widoczni m.in. prezes rady zjazdów Józef Bek (drugi z prawej), przewodniczący zjazdu W. Gajewski, starosta powiatu warszawskiego S. Czekanowski, poseł Aleksander Bogusławski (drugi z lewej)  
 Źródło: NAC



Fotografia 14. Uczestnicy Zjazdu Głównego Związku Powiatów RP w Katowicach 2 – 3 lutego 1935 r. Widoczny m.in. minister rolnictwa i reform rolnych Juliusz Poniąkowski (I rząd, trzeci z lewej)  
 Źródło: NAC



Fotografia 15. Prezydium Zjazdu Głównego Związku Powiatów RP w Katowicach 2 – 3 lutego 1935 r.  
Widoczni m.in. prezes Związku Powiatów RP Maurycy Jaroszyński (drugi z lewej),  
starosta katowicki Wilhelm Seidler (trzeci z lewej)  
Źródło: NAC



Fotografia 16. Uczestnicy Zjazdu Głównego Związku Powiatów RP w Katowicach 2 – 3 lutego 1935 r.  
Widoczni m.in. minister rolnictwa i reform rolnych Juliusz Poniatoński, starosta katowicki Wilhelm Seidler  
Źródło: NAC



Fotografia 17. Posiedzenie Państwowej Rady Samorządowej w Warszawie w dniu 12 sierpnia 1927 r.  
Widoczni m.in. M.Z. Jaroszyński i J. Zdanowski  
Źródło: NAC



Fotografia 18. Goście, wykładowcy i uczestnicy kursu dla inspektorów samorządu gminnego z terenu województw południowych i zachodnich, zorganizowanego przez Związek Powiatów RP, Warszawa, 11 listopada 1933 r.  
Widoczny m.in. wicemarszałek sejmu Karol Polakiewicz (siedzi, drugi z lewej).  
Źródło: NAC

Źródła fotografii: Narodowe Archiwum Cyfrowe (NAC); Ś.p. Włodzimierz Wakar, „Samorząd” 1933, nr 21.

# WYKAZ SKRÓTÓW

AAN	–	Archiwum Akt Nowych
APK	–	Archiwum Państwowe w Katowicach
APPT	–	Archiwum Państwowe w Piotrkowie Trybunalskim
BBWR	–	Bezpartyjny Blok Współpracy z Rządem
BGK	–	Bank Gospodarstwa Krajowego
BPS	–	Biuro Pracy Społecznej
CTOiKR	–	Centralne Towarzystwo Organizacji i Kółek Rolniczych
Dz. P.P.P	–	Dziennik Praw Państwa Polskiego
Dz.U.	–	Dziennik Ustaw
K.K.O.	–	Komunalna Kasa Oszczędności
mk.	–	marka polska
MPiOS	–	Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej
MWRiOP	–	Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego
MRP	–	Ministerstwo Robót Publicznych
MPiH	–	Ministerstwo Przemysłu i Handlu
MS	–	Ministerstwo Skarbu
MSW	–	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych
MZ	–	Ministerstwo Zdrowia
NAC	–	Narodowe Archiwum Cyfrowe
NTA	–	Najwyższy Trybunał Administracyjny
OZKR	–	Okręgowy Związek Kółek Rolniczych
OZN	–	Obóz Zjednoczenia Narodowego
P.A.K.P.D.	–	Polsko-Amerykański Komitet Pomocy Dzieciom
PAN	–	Polska Akademia Nauk
PAU	–	Polska Akademia Umiejętności
PBK	–	Polski Bank Komunalny

P.D.U.W.	–	Polska Dyrekcja Ubezpieczeń Wzajemnych
P.K.O.	–	Pocztowa Kasa Oszczędności
POW	–	Polska Organizacja Wojskowa
PPS	–	Polska Partia Socjalistyczna
PROS	–	Państwowa Rada Opieki Społecznej
PRS	–	Państwowa Rada Samorządowa
PSB	–	Polski Słownik Biograficzny
PSL	–	Polskie Stronnictwo Ludowe
PTHig.	–	Polskie Towarzystwo Higieniczne
PWK	–	Powszechna Wystawa Krajowa
P.Z.U.W.	–	Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych
ROS	–	Rada Opieki Społecznej
SGH	–	Szkoła Główna Handlowa
SIW	–	Samorządowy Instytut Wydawniczy
TPPS	–	Towarzystwo Popierania Pracy Społecznej
TRG	–	Tymczasowa Rada Gospodarcza
TWS	–	Tymczasowy Wydział Samorządowy
WSH	–	Wyższa Szkoła Handlowa
WWP	–	Wolna Wszechnica Polska
ZLN	–	Związek Ludowo-Narodowy
ZMP	–	Związek Miast Polskich
ZPRP	–	Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej

# SPIS ANEKSÓW

## A.1. Statuty

Aneks 1.1.	Statut Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej Uchwalony na Zjeździe Sejmików 16 września 1919 r. ....	399
Aneks 1.2.	Statut Zrzeszenia Spółdzielczego Gospodarczo-Inwestycyjnego Samorządów Powiatowych z odpowiedzialnością udziałami w Warszawie.....	404
Aneks 1.3.	Statut Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego .....	410
Aneks 1.4.	Regulamin Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego .....	414
Aneks 1.5.	Regulamin Komisji Woj. Śląskiego .....	417
Aneks 1.6.	Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej .....	418
Aneks 1.7.	Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej .....	428
Aneks 1.8.	Regulamin Zjazdu Głównego Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej.....	438

## A.2. Biogramy czołowych działaczy

Józef Bek.....	440
Aleksander Bogusławski.....	441
Stefan Boguszewski.....	441
Zygmunt Chrzanowski.....	442
Stefan Czarnocki.....	443
Władysław Dalbor .....	443
Edward Dunin-Markiewicz.....	443
Lucjusz Dura.....	444
Władysław Dzieduszycki.....	445
Wacław Januszewski .....	445
Maurycy Zdzisław Jaroszyński.....	446
Edward Kleszczyński.....	447

Feliks Kasprzak.....	448
Tadeusz Kłos.....	449
Jan Koj.....	450
Władysław Korsak.....	450
Kazmierz Kühn.....	451
Wiktor Lamot-Wrona.....	452
Bolesław Lipski.....	452
Seweryn Ludkiewicz.....	453
Stanisław Mystkowski.....	453
Stanisław Osiecki.....	454
Jerzy Osmołowski.....	455
Ignacy Puławski.....	455
Aleksy Rzewski.....	456
Wilhelm Seidler.....	457
Stanisław Siedlecki.....	457
Konrad Siudowski.....	458
Jan Siwec.....	458
Juliusz Trzeciński.....	459
Włodzimierz Wakar.....	460
Juliusz Zdanowski.....	460

### A.3. Fotografie

Fotografia 1. Józef Bek.....	462
Fotografia 2. Władysław Bocheński.....	462
Fotografia 3. Aleksander Bogusławski.....	462
Fotografia 4. Maurycy Z. Jaroszyński.....	462
Fotografia 5. Feliks Kasprzak.....	463
Fotografia 6. Kazimierz Kühn.....	463
Fotografia 7. Aleksy Rzewski.....	463
Fotografia 8. Włodzimierz Wakar.....	463



Fotografia 9. Juliusz Zdanowski .....	464
Fotografia 10. Konferencja Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego w Warszawie 13 – 14 grudnia 1924 r.....	464
Fotografia 11. Widok na salę obrad w chwili otwarcia zjazdu głównego przedstawicieli powiatowych związków komunalnych w dniu 2 lutego 1925 r.....	465
Fotografia 12. Prezydium zjazdu głównego przedstawicieli powiatowych związków komunalnych, Warszawa, 1 marca 1926 r. ....	465
Fotografia 13. Prezydium zjazdu głównego przedstawicieli powiatowych związków komunalnych, Warszawa, 23 lutego 1930 r.....	466
Fotografia 14. Uczestnicy Zjazdu Głównego Związku Powiatów RP w Katowicach 2 – 3 lutego 1935 r. ....	466
Fotografia 15. Prezydium Zjazdu Głównego Związku Powiatów RP w Katowicach 2 – 3 lutego 1935 r. ....	467
Fotografia 16. Uczestnicy Zjazdu Głównego Związku Powiatów RP w Katowicach 2 – 3 lutego 1935 r.....	467
Fotografia 17. Posiedzenie Państwowej Rady Samorządowej w Warszawie w dniu 12 sierpnia 1927 r. ....	468
Fotografia 18. Goście, wykładowcy i uczestnicy kursu dla inspektorów samorządu gminnego z terenu województw południowych i zachodnich, zorganizowanego przez Związek Powiatów RP, Warszawa, 11 listopada 1933 r. ....	468

# SPIS TABEL

Zróźnicowanie terytorialne i ludnościowe powiatów województw Rzeczypospolitej .....	23
Członkowie Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego wybrani z grupy terytorialnej w 1923 r. ....	109
Liczba członków Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego w 1924 r. według podziału na dawne zabory .....	110
Liczba członków Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego w 1925 r. według podziału na dawne zabory .....	110
Liczba członków Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego w 1925 r. według województw .....	111
Liczba członków Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego w 1926 r. według podziału na dawne zabory .....	112
Liczba członków Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego w 1927 r. według podziału na dawne zabory .....	112
Liczba członków Biura Zjazdów Samorządu Ziemskiego w 1928 r. według podziału na dawne zabory .....	113
Członkowie Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego wybrani na zjeździe w 1925 r. w kołach wojewódzkich .....	118
Członkowie Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego wybrani na zjeździe w 1926 r. w kołach wojewódzkich .....	120
Członkowie Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego wybrani na zjeździe w 1927 r. w kołach wojewódzkich .....	122
Członkowie Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego wybrani na zjeździe w 1927 r. w kołach wojewódzkich .....	125
Skład Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego z kół wojewódzkich po zjeździe w 1930 r. ....	127
Skład zawodowy i terytorialny przedstawicieli sejmików powiatowych na zjeździe w 1925 r. ....	134
Skład zawodowy i terytorialny przedstawicieli sejmików powiatowych na zjeździe w 1926 r. ....	139

Skład zawodowy i terytorialny przedstawicieli sejmików powiatowych na zjeździe w 1927 r. ....	145
Zjazdy lokalne zorganizowane przez Biuro Rady Zjazdów Samorządu Ziemińskiego.....	185
Członkowie Rady Związku Powiatów RP w 1930 r. wybrani z grupy terytorialnej.....	250
Członkowie Rady Związku Powiatów RP w 1933 r. wybrani z grupy terytorialnej.....	254
Członkowie Rady Związku Powiatów RP w 1935 r. wybrani z grupy terytorialnej.....	255
Członkowie Rady Związku Powiatów RP w 1936 r. wybrani z grupy terytorialnej.....	256
Członkowie Rady Związku Powiatów RP w 1937 r. wybrani z grupy terytorialnej.....	258
Członkowie Rady Związku Powiatów RP w 1939 r. wybrani z grupy terytorialnej.....	263
Uczestnicy zjazdów głównych Związku Powiatów RP w latach 1931 – 1937 .....	290
Uczestnicy Zjazdów Głównych Związku Powiatów RP w latach 1931 – 1937 według województw .....	290
Liczba posiedzeń Rady Związku Powiatów RP według lat kalendarzowych .....	301
Zjazdy wojewódzkie Związku Powiatów RP w latach 1931 – 1939.....	329
Program kursu dotyczącego gminy zbiorowej.....	345
Zasób biblioteczny i czytelnictwo Biblioteki Związku Powiatów RP.....	356
Delegaci Związku Powiatów RP w instytucjach państwowych w okresie 1931 – 1939.....	357
Delegaci Związku Powiatów RP w instytucjach społecznych w okresie 1931 – 1939.....	359
Budżet Związku Powiatów RP w latach 1930 – 1939.....	383
Procentowy udział składek członkowskich w preliminowanych dochodach Związku Powiatów RP ogółem.....	384

# BIBLIOGRAFIA

## Źródła archiwalne

Archiwum Akt Nowych w Warszawie

Gospodarcze Zrzeszenie Samorządu Terytorialnego Spółdzielnia  
z odpowiedzialnością udziałami w Warszawie, zespół 167, sygn. 1, 258.

Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej w Warszawie 1918 – 1939, sygn. 1, 5, 941.

Archiwum Państwowe w Katowicach

Starostwo Powiatowe Katowickie, sygn. 927.

Wydział Powiatowy w Olkuszu, sygn. 7.

Archiwum Państwowe w Piotrkowie Trybunalskim

Wydział Powiatowy Sejmiku Radomszczańskiego, sygn. 1.

Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej

Komisja Ścigania Zbrodni Przeciwko Narodowi Polskiemu

Oddziałowe Biuro Udostępniania i Archiwizacji Dokumentów w Katowicach,  
sygn. IPN Ka 04/4441.

Archiwum Zakładu Historii Ruchu Ludowego

Bogusławski Aleksander, *Wspomnienia*, P – 30/II.

Biblioteka Naukowa PAU i PAN w Krakowie

Zdanowski Juliusz, *Dziennik*, rkps 7862 / mk 1485.

Narodowe Archiwum Cyfrowe

Koncern Ilustrowany Kurier Codzienny – Archiwum Ilustracji, zespół 3/01/0, sygn.  
1-A-444, 1-A-1057, 1-A-2277, 1-A-2424a, 1-A-2817, 1-A-2918, 1-A-2992, 1-A-  
3036, 1-A-3111, 1-A-3112, 1-A-3113, 1-A-3485-1, 1-A-3485-2, 1-A-3485-3, 1-A-  
3521, 1-A-3532, 1-B-247.

## Źródła – akty prawne

Ustawa z dnia 27 lutego 1924 r. w przedmiocie zmian w organizacji wydziałów dróg powiatowych na cieszyńskiej części województwa śląskiego (Dz.U. Śl. Nr 7/1924).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1996 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 1998 r. Nr 91 poz. 578).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1996 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 1998 r. Nr 91 poz. 576).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz.U. z 1990 r. Nr 16 poz. 95).

### **Źródła drukowane**

*Klub Parlamentarny PSL Piast 1926 – 1931, protokoły posiedzeń*, oprac. Józef Ryszard Szaflik, b.m.w. 1969.

*Pamiętnik Zjazdu przedstawicieli sejmików powiatowych w 1926 r.*, Warszawa 1926.

*Pamiętnik Zjazdu przedstawicieli sejmików powiatowych w 1927 r.*, Warszawa 1928.

*Pamiętnik Zjazdu przedstawicieli sejmików powiatowych w 1928 r.*, Warszawa 1929.

*Pamiętnik Zjazdu Przedstawicieli Sejmików Powiatowych w Warszawie w dniu 2-3 lutego 1925*, Warszawa 1925.

*Protokół V Zjazdu Przedstawicieli sejmików powiatowych Okupacji Austriacko-węgierskiej w Lublinie, w dn. 23 października 1918 r.*, Lublin 1918.

*Protokół Zjazdu Sejmików powiatowych, odbytego w dn. 16 i 17 września 1919 r.*, Warszawa 1919.

*Sejmiki powiatowe w General Gubernatorstwie warszawskim w pierwszym roku istnienia*, oprac. Konstanty Sienkiewicz, Warszawa 1917.

*Sprawozdanie z działalności Zrzeszenia w 1928 r. oraz bilans zamknięcia rachunku strat i zysków na dzień 31.12.1928*, Warszawa 1929.

*Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku we Lwowie w dn. 13, 14 i 15 września 1936 r.*, Warszawa 1936.

*Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów RP na Zjazd Główny Związku w Wilnie w dniach 3 i 4 października 1937*, Warszawa 1937.

*Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów Rzeczypospolitej za rok 1930/31 złożone w dniu 12 kwietnia 1931 r. VIII Zjazdowi Głównemu*, Warszawa 1931.

*Sprawozdanie ze Zjazdu Przedstawicieli Sejmików Powiatowych w dniu 31 maja 1919 r.*, Warszawa 1919.

*Statut Biura Zjazdów Samorządu Ziemiańskiego, „Samorząd” 1923, nr 23.*

*Statut Zrzeszenia Spółdzielczego Gospodarczo-Inwestycyjnego Samorządów Powiatowych z odpowiedzialnością udziałami w Warszawie, „Samorząd” 1921, nr 26 – 27.*

*Statut Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej uchwalony na posiedzeniu Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego w dniu 21 czerwca 1930 r.*, Warszawa 1932.

*Statut Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej uchwalony na Zjeździe Sejmików 16 września 1919 r.*, Warszawa 1919.

Szwed Ryszard, *Samorząd terytorialny w Polsce w latach 1918 – 1939. Wybór materiałów źródłowych*, Częstochowa 2000.

*Zjazd Główny Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej. Lwów 13, 14, 15 września 1936 r.*, b.m.w., b.r.w.

### **Encyklopedie, leksykony i słowniki**

*Biogramy uczonych polskich, cz. I: Nauki społeczne, z. 1: A – J*, Wrocław 1983.

Chrzanowski Bogdan, *Konspiracja i opór społeczny w Polsce 1944 – 1956. Słownik biograficzny*, t. II, Kraków – Warszawa – Wrocław 2004.

Czajka Michał, Kamler Marcin, Sienkiewicz Witold, *Leksykon Historii Polski*, Warszawa 1995.

*Encyklopedia Samorządu Terytorialnego*, red. Katarzyna Miaskowska-Daszkiewicz, Bogumił Szmulik, Warszawa 2010.

*Kto był kim w II Rzeczypospolitej*, red. nauk. Jacek M. Majchrowski, Warszawa 1994.

*Polski Słownik Biograficzny*, t. I, Kraków 1935.

*Polski Słownik Biograficzny*, t. III, Kraków 1937.

*Polski Słownik Biograficzny*, t. XIV, Kraków 1968.

*Polski Słownik Biograficzny*, t. XXXIV/2, z. 141, Wrocław – Warszawa – Kraków 1992.

*Polski Słownik Biograficzny*, t. XXXVII/4, z. 155, Warszawa – Kraków 1997.

*Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1939. Słownik biograficzny*, t. I: A – D, opracowanie autorskie Małgorzata Smogorzewska, red. nauk. Andrzej Krzysztof Kunert, Warszawa 1998.

*Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1938. Słownik biograficzny*, t. II, opracowanie autorskie Małgorzata Smogorzewska, red. nauk. Andrzej Krzysztof Kunert, Warszawa 2000.

*Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1939. Słownik biograficzny*, t. III: K – Ł, Piotr Majewski, red. nauk. Grzegorz Mazur, Warszawa 2005.

*Posłowie i Senatorowie Rzeczypospolitej Polskiej 1919 – 1939. Słownik biograficzny*, t. IV: M – P, Piotr Majewski, red. nauk. Grzegorz Mazur, Warszawa 2009.

*Śląski Słownik Biograficzny*. Seria Nowa, red. Mirosław Fazan, Franciszek Serafin, t. I, Katowice 1999.

*Wielkopolski Słownik Biograficzny*, red. A. Gąsiorowski i J. Topolski, Warszawa – Poznań 1981.

### **Prasa i wydawnictwa ciągłe**

„Biesiada Krzemieniecka”, 2010, z. 5.

„Częstochowskie Teki Historyczne” 2012.

„Gazeta Wadowicka, miesięcznik poświęcony sprawom samorządu i administracji” 1931.

„Gmina” 1931.

*Kalendarz samorządowy za rok 1926, 1929, 1931, 1936.*

„Kronika Wielkopolski” 1999, 2003, 2006.

„Nowa Gazeta Podlaska. Tygodnik Społeczny, Oświatowy, Gospodarczy i Polityczny” 1932.

„Politeja” 2004, 2005.

„Rada Narodowa. Gospodarka. Administracja” 1978.

„Robotnik” 1937.

„Roczniki Prawa i Administracji. Teoria i praktyka”, rok VII/VIII.

„Samorząd Terytorialny” 1929 – 1939 [kwartalnik].

„Samorząd Terytorialny” 1991 – obecnie [miesięcznik].

„Samorząd” 1915 [dwutygodnik].

„Samorząd” 1918 – 1919 [tygodnik].

„Samorząd” 1919 – 1939 [tygodnik].

„Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Gospodarki Krajowej w Kutnie” 2001.

„Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Inżynierskiej w Radomiu. Ekonomia, Nauki Społeczne, Ubezpieczenia” 1990.

„Ziemia Częstochowska” 2000.

## Artykuły prasowe

- IV Zjazd Sejmików Powiatowych 2 – 3 marca 1921 r.*, „Samorząd” 1921, nr 10.
- VI Zjazd Sejmików*, „Samorząd” 1922, nr 18.
- VII Ogólnopolski Zjazd przedstawicieli powiatowych związków komunalnych*, „Samorząd” 1930, nr 10.
- VIII Zjazd Główny Związku Powiatów Rzplitej P.*, „Samorząd” 1931, nr 17.
- Bek Józef, *Działalność powiatowego samorządu w b. Galicji od 1868 – 1918*, „Samorząd Terytorialny” 1929, z. 1.
- Bek Józef, *O samorządzie*, Warszawa 1926.
- Bogusławski Aleksander, *Nasza Gmina*, „Samorząd” 1921, nr 14.
- Bogusławski Aleksander, *Zjazd Sejmików*, „Samorząd” 1920, nr 11.
- Brzeziński Wacław, *Nowe ustawodawstwo o przedsiębiorstwach gminnych we Francji*, „Samorząd Terytorialny” 1930, z. 2.
- Cele i zadania Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 12.
- Do czytelników*, „Samorząd” 1934, nr 10.
- Do sejmików, rad i wydziałów powiatowych*, „Samorząd” 1920, nr 29 – 30.
- Dokoła Zjazdu*, „Samorząd” 1920, nr 11.
- Dookoła spraw samorządowych, „Samorząd” 1926, nr 21; 1927, nr 33; 1928, nr 18, nr 29; 1929, nr 32, nr 40.
- Dworzański Marian, *Podstawy prawne samorządu gminnego i powiatowego w województwie śląskim*, „Samorząd Terytorialny” 1929, z. 4.
- Gajewski Wacław, *Jak małą ustawę wprowadzić w życie*, „Samorząd” 1932, nr 5.
- Gajewski Wacław, *Kilka rysów sylwetki człowieka*, „Samorząd” 1931, nr 52.
- Gajewski Wacław, *Przełom w myśleniu*, „Samorząd” 1922, nr 24 – 25.
- Garlicki E., *Rocznica*, „Samorząd” 1920, nr 43.
- Gibas Izydor, *Działalność ś.p. Józefa Becka w małym środowisku*, „Samorząd” 1931, nr 52.
- Gliszczyński Stanisław, *Mała ustawa samorządowa*, „Samorząd” 1931, nr 34.
- Grochowski Roman, *Centralne związki samorządowe, Kalendarz samorządowy 1929 r.*
- Jaroszyński Maurycy Z., *Jednolite teksty ustaw o ustroju samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 1933, z. 3 – 4.



Jaroszyński Maurycy Z., *Mała ustawa samorządowa na warsztacie sejmowym*, „Samorząd” 1930, nr 5.

Jaroszyński Maurycy Z., *Teksty ustaw o ustroju samorządu terytorialnego*, „Samorząd” 1933, nr 8.

Jaroszyński Maurycy Z., *Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1930, nr 21.

Jaroszyński Maurycy Z., *Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1930, nr 21.

*Komisja Porozumiewawcza Zrzeszeń Społecznych*, „Samorząd” 1922, nr 8.

*Konferencja rolnicza*, „Samorząd” 1925, nr 34.

*Kronika*, „Samorząd Terytorialny” 1932, z. 1 – 2, z. 3 – 4.

*Kronika*, „Samorząd” 1925, nr 10, nr 14, nr 21, nr 32, nr 42, nr 44, nr 46, nr 51.

Krzczkowski Konstanty, *Józef Bek jako profesor Wyższej Szkoły Handlowej*, „Samorząd” 1931, nr 52.

Krzewski Stanisław, *Do pracy*, „Samorząd” 1922, nr 11.

Kühn Kazimierz, *Program racjonalnej gospodarki samorządu terytorialnego na tle doświadczeń praktycznych*, „Samorząd Terytorialny” 1929, z. 2.

*Kursa samorządowe w Jędrzejowie*, „Samorząd” 1923, nr 22.

*Legalizacja Związku*, „Samorząd”, 1921, nr 26 – 27.

*Lokalne organizacje samorządu powiatowego, Kalendarz samorządowy za rok 1929*.

*Na nowe tory*, „Samorząd” 1923, nr 23.

*Na Nowy Rok*, „Samorząd” 1925, nr 1.

*Na Zjazd*, „Samorząd” 1921, nr 32.

*Nasz Zjazd*, „Samorząd” 1926, nr 9.

*Nasze trudności*, „Samorząd” 1922, nr 7.

*O doniosłości oświaty pozaszkolnej realizowanej przez samorzady według wskazań ogólnych kierunków przez rząd*, „Samorząd” 1923, nr 16.

*Obwieszczenie*, „Samorząd” 1921, nr 26 – 27.

*Od Redakcji*, „Samorząd Terytorialny” 1931, z. 3 – 4.

*Od Redakcji*, „Samorząd” 1926, nr 34.

*Od Zarządu Związku Sejmików*, „Samorząd” 1919, nr 4; 1920, nr 1, nr 2, nr 11.

*Od Zarządu*, „Samorząd” 1921, nr 32.

*Od Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 16.

*Ogólne instytucje samorządowe, Kalendarz Samorządowy na rok 1936.*

*Ogólnopolski Zjazd przedstawicieli powiatowych związków komunalnych*, „Samorząd” 1930, nr 9.

*Ordynacja powiatowa, referat prof. Buzka, wygłoszony na zjeździe Sejmików d. 2.marca 1919 r.*, „Samorząd” 1920, nr 14.

*Ordynacja powiatowa, referat prof. Buzka, wygłoszony na zjeździe Sejmików d. 2.marca 1919 r.*, „Samorząd” 1920, nr 15.

*P. Jaroszyński się gniewa*, „Robotnik” 1937, nr 196.

Panejko Jerzy, *Samorząd komunalny w Szwajcarii*, „Samorząd Terytorialny” 1930, z. 1.

*Pismo MSW Nr.P.I.5769 z listopada 1919 r.*, „Samorząd” 1920, nr 12.

*Po Zjeździe samorządów powiatowych*, „Samorząd” 1927, nr 18.

*Po Zjeździe*, „Samorząd” 1926, nr 10.

*Po Zjeździe*, „Samorząd” 1930, nr 10.

*Podwiński Stanisław*, Tabelaryczne zestawienie wewnętrznej organizacji samorządu terytorialnego w Polsce, *Kalendarz samorządowy na rok 1931.*

*Podwiński Stanisław*, Zagadnienie wielkości gminy wiejskiej w Polsce, „*Samorząd Terytorialny*” 1929, z. 4.

*Polski Bank Komunalny*, „Samorząd” 1920, nr 46.

*Polski Bank Komunalny*, „Samorząd” 1929, nr 26 – 27.

*Posiedzenie Rady Związku Powiatów Rzplitej z dn. 20 czerwca 1931 r.*, „Samorząd Terytorialny” 1931, z. 1 – 2.

*Posiedzenie Rady Związku Powiatów*, „Samorząd” 1933, nr 21.

*Potrzeba nowych wyborów do ciał samorządowych*, „Samorząd” 1923, nr 15.

*Powszechna Wystawa Krajowa*, „Samorząd” 1928, nr 39, 43, nr 44; 1929, nr 36, nr 37.

*Prasa samorządowa*, „Samorząd” 1929, nr 36 – 37.

*Projekt ustawy o zmianie ustroju samorządu terytorialnego*, „Nowa Gazeta Podlaska. Tygodnik Społeczny, Oświatowy, Gospodarczy i Polityczny” 1932, nr 1.

*Protokoły posiedzeń Komisji Oświatowej Zjazdu Sejmików*, „Samorząd” 1924, nr 5.

*Protokół obrad Zjazdu Głównego Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej odbytego w dniach 13, 14, 15 września 1936 r. we Lwowie*, „Samorząd” 1936, nr 39.

*Protokół z posiedzenia Rady Związku Powiatów R.P., odbytego w dniu 2 lutego 1934 roku w sali posiedzeń Związku Powiatów R.P. w Warszawie, „Samorząd” 1934, nr 6.*

*Protokół Zjazdu Delegatów Sejmików Powiatowych, „Samorząd” 1923, nr 25 – 26.*

*Punkt zwrotny, „Samorząd” 1922, nr 18.*

*Rada Nadzorcza, „Samorząd” 1921, nr 36.*

*Samorząd a Państwo, „Samorząd” 1923, nr 18.*

*Samorząd a Stronnictwa, „Samorząd” 1920, nr 8.*

*Sprawozdanie z działalności Związku Powiatów R.P. za czas od 12.4.1931 do 6.5.1933 r., „Samorząd” 1933, nr 18.*

*Sprawozdanie z działalności Związku Sejmików Powiatowych Rzeczypospolitej Polskiej za okres dwuletni od 30 maja 1919 r. do 5 października 1921 r., „Samorząd” 1921, nr 32.*

*Sprawozdanie z konferencji w sprawie oszczędności, która odbyła się w d. 12 lipca r.b. w Biurze Zjazdów Samorządu Ziemskiego, „Samorząd” 1924, nr 22.*

*Sprawozdanie z kursów samorządowo-społecznych, „Samorząd” 1921, nr 18.*

*Sprawozdanie z obrad Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego w dn. 10 i 11 maja 1925 w lokalu Banku Komunalnego w Warszawie, „Samorząd” 1925, nr 23.*

*Sprawozdanie z obrad Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego w dniu 9 – 10 marca 1924 r., „Samorząd” 1924, nr 8.*

*Sprawozdanie z obrad sekcji administracyjno-prawnej, „Samorząd” 1924, nr 1.*

*Sprawozdanie z obrad Zjazdu Głównego Związku Powiatów R.P. odbytego 3 i 4 października 1937 r. w Wilnie, „Samorząd” 1937, nr 44.*

*Sprawozdanie z posiedzenia Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego, „Samorząd” 1930, nr 27.*

*Sprawozdanie Zarządu Związku Sejmików, „Samorząd”, 1920, nr 12.*

*Sprawozdanie ze Zjazdu Sejmików Powiatowych w d. 5 – 6 października 1921 r., „Samorząd” 1921, nr 33.*

*Sprawozdanie ze Zjazdu Sejmików Powiatowych, odbytego w Warszawie w d. 2 i 3 marca 1920 roku, „Samorząd” 1920, nr 17 – 18.*

*Sprawozdanie, „Samorząd” 1924, nr 21, nr 22.*

*Sprawy bieżące, „Samorząd” 1930, nr 9; 1932, nr 4; 1934, nr 41; 1938, nr 17.*

*Sprawy pracowników samorządowych, „Samorząd Terytorialny” 1929, z. 1 – 2.*

*Stanowisko Zarządu Rady Zjazdów Samorządu Ziemskiego w sprawie projektów ustaw o gminie wiejskiej, „Samorząd” 1926, nr 30.*

*Ś.p. Juliusz Zdanowski*, „Samorząd” 1937, nr 42.

*Ś.p. Włodzimierz Wakar*, „Samorząd” 1933, nr 21.

*U Ministra Spraw Wewnętrznych p. A. Kamińskiego*, „Samorząd” 1922, nr 13.

*Uchwały Rady Związku Powiatów*, „Samorząd” 1932, nr 8.

*W sprawie zatwierdzenia Związku Sejmików*, „Samorząd” 1920, nr 9.

*W ubiegłym roku*, „Samorząd”, 1921, nr 1 – 2.

Windakiewicz Kazimierz, *Ustrój Berlina*, „Samorząd Terytorialny” 1930, z. 1.

*Wojewódzki Zjazd Związku Powiatów w Katowicach*, „Samorząd Terytorialny” 1931, z. 1 – 2.

*Wrażenia z kongresu drogowego*, „Samorząd” 1928, nr 18.

*Wrażenia z wycieczki do Poznańskiego*, „Samorząd” 1920, nr 29 – 30, nr 33.

*Wspomnienie o ś.p. Józefie Beku*, „Gmina” 1931, nr 11 – 12.

*Wspólna organizacja pow. związków samorządowych woj. śląskiego*, „Samorząd Terytorialny” 1929, z. 3.

*Z Biura Zjazdów Samorządu Ziemińskiego*, „Samorząd” 1923, nr 25, nr 26; 1924, nr 1, nr 8, nr 9, nr 11, nr 14, nr 18, nr 25, nr 28, nr 30, nr 34, nr 35, nr 36, nr 37, nr 38, nr 39; 1925, nr 4, nr 10, nr 13, nr 14, nr 18, nr 19, nr 21, nr 23, nr 26, nr 27, nr 29, nr 30, nr 35, nr 38, nr 39, nr 48, nr 50; 1926, nr 3, nr 7, nr 12, nr 17, nr 25, nr 40, nr 45, nr 47, nr 48, nr 60; 1927, nr 4, nr 5, nr 6, nr 12, nr 14, nr 16, nr 23, nr 35, nr 39, nr 52; 1928, nr 5, nr 6, nr 8, nr 9, nr 14, nr 18, nr 23, nr 25, nr 28, nr 31, nr 38, nr 39, nr 44, nr 45, nr 49, nr 50, nr 52 – 53, 1929, nr 1, nr 6, nr 11, nr 12, nr 15, nr 25, nr 44, nr 49; 1930, nr 1, nr 2.

*Z przemówień i pism ś.p. Juliusza Zdanowskiego*, „Samorząd” 1937, nr 42.

*Z życia samorządu*, „Samorząd” 1918, nr 4; 1925, nr 21; 1927, nr 35; 1928, nr 2, nr 14.

Zdanowski Juliusz, *Czasy lubelskie*, „Samorząd” 1931, nr 52.

Zdanowski Juliusz, *Rada Zjazdów Samorządu Ziemińskiego*, „Samorząd” 1928, nr 46.

*Ze Zrzeszenia Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1922, nr 2, nr 11, nr 12; 1923, nr 6, nr 7, nr 11, nr 15, nr 20, nr 22, nr 23; 1929, nr 5, nr 36 – 37.

*Ze Związków*, „Samorząd Terytorialny” 1935, z. 4.

*Ze Związku Powiatów R.P.*, „Samorząd” 1938, nr 4, nr 6, nr 7, nr 9, nr 12, nr 13, nr 22, nr 25, nr 33, nr 39, nr 40, nr 43, nr 44, nr 48; 1939, nr 9, nr 14, nr 15, nr 18, nr 26, nr 31.

*Ze Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd”, 1930, nr 39, 1931, nr 5, nr 10, nr 12, nr 14, nr 19, nr 20, nr 22, nr 27, nr 49; 1932, nr 5, nr 9, nr 10, nr 13, nr 25, nr 27, nr 28, nr 29, nr 39, nr 42, nr 45, nr 51; 1933, nr 1, nr 12, nr 10, nr 14, nr 18, nr 20,

nr 25, nr 35, nr 38, nr 42, nr 47; 1934, nr 2, nr 6, nr 27, nr 34; 1935, nr 4, nr 5, nr 6, nr 20, nr 24, nr 27, nr 29, nr 32, nr 38, nr 39, nr 47, nr 50; 1936, nr 8, nr 10, nr 11, nr 13, nr 14, nr 15, nr 17, nr 18, nr 19, nr 22, nr 24, nr 27, nr 29, nr 36, nr 38, nr 47; 1937, nr 5, nr 8, nr 13, nr 19, nr 23, nr 26, nr 27, nr 28, nr 29, nr 38, nr 39, nr 41, nr 47, nr 48, nr 50; 1938, nr 3.

*Zjazd Główny Związku Powiatów R.P. w Katowicach w dniach 2 i 3 lutego 1935 r.*, „Samorząd” 1935, nr 7.

*Zjazd Główny Związku Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej*, „Samorząd” 1933, nr 21.

*Zjazd ogólny*, „Samorząd” 1923, nr 23.

*Zjazd przedstawicieli powiatowych związków samorządowych woj. warszawskiego*, „Samorząd” 1928, nr 4.

*Zjazd przedstawicieli samorządu pow. woj. tarnopolskiego*, „Samorząd” 1930, nr 13.

*Zjednoczone Związki Powiatów Województwa Poznańskiego i Pomorskiego, Kalendarz Samorządowy na rok 1936.*

*Zmiana kierownictwa związku powiatów*, „Robotnik” 1937, nr 137.

*Zrzeszenie Samorządów Powiatowych*, „Samorząd” 1923, nr 8.

*Związek Rewizyjny Samorządu Terytorialnego, Kalendarz Samorządowy na rok 1936.*

*Związek Sejmików Powiatowych*, „Samorząd” 1919, nr 2.

*Życie samorządowe*, „Samorząd” 1919, nr 1; 1920, nr 11; 1922, nr 19; 1924, nr 7, nr 10.

*Życie samorządowe. Do wydziałów powiatowych*, „Samorząd” 1919, nr 1.

*Życie samorządowe. Zjazd Sejmików Powiatowych*, „Samorząd” 1920, nr 10.

### **Opracowania zwarte i artykuły naukowe**

*11 dzielnych ludzi*, red. Jarosław Warzecha, Warszawa 2008.

*Administracja rosyjska w Królestwie Polskim*, Wiedeń 1915.

Agopszowicz Antoni, Gilowska Zyta, Taniewska-Peszko Maria, *Zarys prawa samorządu terytorialnego*, Katowice 1997.

Antczak Stanisław, *Biuro Samorządowe dla Wielkopolski i Pomorza (1927 – 1933)*, „Kronika Wielkopolski” 1999, nr 1.

Bar Ludwik, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, „Rada Narodowa” 1978, nr 20.

Bardach Juliusz, Leśnodorski Bogusław, Pietrzak Michał, *Historia państwa i prawa polskiego*, Warszawa 1979.

- Bosiacki Adam, *Od naturalizmu do etatyzmu. Doktryny samorządu terytorialnego w Drugiej Rzeczypospolitej 1918 – 1939*, Warszawa 2006.
- Ciałkowski Ryszard, *System prawnobudżetowy organów lokalnych w Polsce 1918 – 1990*, Katowice 1990.
- Ciągwa Józef, *Autonomia Śląska 1922 – 1939*, Katowice 1988.
- Dolnicki Bogdan, *Nadzór nad samorządem terytorialnym*, Katowice 1993.
- Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. Janusz Faryś i Janusz Pajewski, Szczecin – Poznań 1991.
- Gmina wiejska i jej samorząd*, red. Helena Brodowska, Warszawa 1989.
- Grynis Rozalia, *Przedwojenny samorząd terytorialny podstawą odbudowy samorządu lokalnego w III Rzeczypospolitej*, „Samorząd Terytorialny” 2003, z. 1 – 2.
- Grzybowska Marta, *Decentralizacja i samorząd w II Rzeczypospolitej (aspekty ustrojowo-polityczne)*, Kraków 2003.
- Hausner Roman, *Pierwsze dwudziestolecie administracji spraw wewnętrznych*, Warszawa 1939.
- Izdebski Hubert, *Samorząd terytorialny II Rzeczypospolitej*, cz. II: *Samorząd w latach 1933 – 1939*, „Samorząd Terytorialny” 1991, z. 6.
- Izdebski Hubert, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, [w:] *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, red. Zygmunt Niewiadomski, Warszawa 1996.
- Izdebski Hubert, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, cz. I, „Samorząd Terytorialny” 1991, z. 5.
- Jabłonowski Władysław, *Zygmunt Chrzanowski* [w:] *Polski Słownik Biograficzny*, t. III, Kraków 1937.
- Kaczmarek Zygmunt, *Trzej Prezydenci II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1988.
- Kieniewicz Stefan, *Historia Polski 1795 – 1918*, Warszawa 1969.
- Klimek Marek, *Samorząd miast II Rzeczypospolitej. Publiczna debata i rozwiązania ustrojowe*, Lublin 2006.
- Kobieta i świat polityki w niepodległej Polsce 1918 – 1939*, red. Anna Żarnowska i Andrzej Szwarc, Warszawa 1996.
- Kołodziejczyk Arkadiusz, *Jan Siwiec* [w:] *Na drogach ruchu ludowego*, t. III: *Sylwetki przywódców i działaczy*, Warszawa 2008.
- Kołodziejczyk Arkadiusz, *Jan Siwiec* [w:] *Polski Słownik Biograficzny*, t. XXXVII, Kraków 1997.
- Krasuski Jerzy, *Stosunki polsko-niemieckie 1919 – 1932*, Poznań 1975.

- Łuczak Aleksander, *Samorząd terytorialny w programach i działalności stronnictw ludowych 1918 – 1939*, Warszawa 1973.
- Łuszkiewicz Grażyna, *Dyskusja polityczna nad koncepcją samorządu terytorialnego w Sejmie w latach 1932 – 1933*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Inżynierskiej w Radomiu. Ekonomia, Nauki Społeczne, Ubezpieczenia” 1990, nr 23.
- Miśkiewicz Benon, *Wstęp do badań historycznych*, Warszawa – Poznań 1985.
- Młynarczyk Alicja, *Działalność komunalnych kas oszczędności w II Rzeczypospolitej*, „Samorząd Terytorialny” 2001, z. 7 – 8.
- Nartonowicz-Kot Maria, *Polska Partia Socjalistyczna w Łodzi w latach 1927 – 1939*, Łódź 2001.
- Nartonowicz-Kot Maria, *Problemy samorządu w Polsce okresu międzywojennego w świetle historiografii* [w:] *Gmina wiejska i jej samorząd*, red. Helena Brodowska, Warszawa 1989.
- Nartonowicz-Kot Maria, *Socjalistki w życiu politycznym i społecznym Polski lat międzywojennych. Łódź i okręg łódzki* [w:] *Kobieta i świat polityki w niepodległej Polsce 1918 – 1939*, red. Anna Żarnowska i Andrzej Szwarc, Warszawa 1996.
- Pacanowska Regina, *Feliks Kasprzak (1883 – 1972)*, „Samorząd Terytorialny” 2008, z. 3.
- Pacanowska Regina, *Józef Alojzy Bek (1867 – 1931)*, „Samorząd Terytorialny” 2001, z. 7 – 8.
- Pacanowska Regina, *Samorząd powiatowy w Wielkopolsce w latach 1919 – 1939*, Poznań 2006.
- Pacanowska Regina, *Samorząd wojewódzki w zachodniej Polsce w latach 1919 – 1939*, „Samorząd Terytorialny” 2007, z. 5.
- Pacanowska Regina, *Wielkopolscy starostowie powiatowi w okresie II Rzeczypospolitej*, „Kronika Wielkopolski” 2006, nr 2.
- Pacanowska Regina, *Włodzimierz Wakar (1885 – 1933)*, „Samorząd Terytorialny” 2004, z. 11.
- Pacanowska Regina, *Związek Powiatów Rzeczypospolitej Polskiej w okresie międzywojennym*, „Samorząd Terytorialny” 2004, z. 4.
- Pacanowska Regina, *Związek Powiatów Województwa Poznańskiego (1919 – 1939)*, „Kronika Wielkopolski” 2003, nr 1.
- Pacholczykowa Alicja, *Rzewski Aleksy Wincenty* [w:] *Polski Słownik Biograficzny*, t. XXXIV/2, z. 141, Wrocław – Warszawa – Kraków 1992.
- Pajewski Janusz, *Odbudowa Państwa Polskiego 1914 – 1918*, Warszawa 1980.

Pietrzak Michał, *Sytuacja prawna kobiet w Drugiej Rzeczypospolitej* [w:] *Kobieta i świat polityki w niepodległej Polsce 1918 – 1939*, red. Anna Żarnowska i Andrzej Szwarc, Warszawa 1996.

Płygawko Danuta, *Polonia Devastata. Polonia i Amerykanie z pomocą dla Polski (1914 – 1918)*, Poznań 2003.

Radomski Grzegorz, *Samorząd terytorialny w myśli politycznej Narodowej Demokracji 1918 – 1939*, Toruń 2009.

Rychły-Mierzwa Anna, *Reforma polskiego samorządu terytorialnego (debata parlamentarna nad ustawą o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego 1931 – 1933)*, „Politeja” 2005, nr 1.

Rychły-Mierzwa Anna, *Reforma polskiego samorządu terytorialnego. Debata na łamach prasy samorządowej w przeddzień uchwalenia tzw. ustawy scaleniowej (1930 – 1933)*, „Politeja” 2004, nr 2.

Senkowski Jerzy, *Wojewodowie i starostowie w okresie międzywojennym*, „Rada Narodowa. Gospodarka. Administracja” 1978, nr 11.

Sętowski Juliusz, *Kazimierz Kühn (1875 – 1957). Zarys biografii starosty powiatu częstochowskiego* [w:] „Ziemia Częstochowska”, t. XXVII: *Szkice i materiały dotyczące ziem powiatu częstochowskiego*, red. Marceli Antoniewicz, Częstochowa 2000.

Sieradzka Danuta, *Samorząd komunalny Świętochłowic i powiatu świętochłowickiego (1922 – 1939)*, Świętochłowice 1998.

Sieradzka Danuta, *Samorząd komunalny województwa śląskiego 1922 – 1939*, Katowice 1991.

Skubała-Tokarska Zofia, *Społeczna rola Wolnej Wszechnicy Polskiej*, Wrocław – Warszawa – Kraków 1967.

Skulski Justyn, *Józef Beck (Bek)* [w:] *Polski Słownik Biograficzny*, t. I, Kraków 1935.

Szejnert Małgorzata, *Śród żywych duchów*, Londyn 1990.

Szturm de Sztrem Tadeusz, *Instytut Gospodarstwa Społecznego 1920 – 1944*, Warszawa 1958.

Szwed Ryszard, *Centralna prasa samorządowa w Polsce w latach 1918 – 1939* [w:] *Polska – Europa – Świat XX wieku. Studia i szkice ofiarowane Profesorowi Włodzimierzowi Bonusiakowi w czterdziestolecie jego pracy*, red. Waclaw Wierzbieniec, Rzeszów 2005.

Szwed Ryszard, *Centralne związki samorządowe w Polsce (1917 – 2003)*, Częstochowa 2003.



- Szwed Ryszard, *Idea powszechnego ustroju samorządowego według koncepcji Kazimierza Kühna* [w:] „Częstochowskie Teki Historyczne”, t. III, red. Norbert Morawiec, Robert W. Szwed, Maciej Trąbski, Częstochowa 2012.
- Szwed Ryszard, *Samorząd terytorialny w polityce i działalności PPS 1918 – 1939*, Łódź 1989.
- Szwed Ryszard, *Samorządowa Rzeczypospolita 1918 – 1939*, Częstochowa 2000.
- Szwed Ryszard, *Związek Miast Polskich 1917 – 1919, 1990 – 1994*, Poznań 1995.
- Szymiczek Franciszek, *Jan Koj* [w:] *Śląski Słownik Biograficzny*. Seria Nowa, t. I, red. Mirosław Fazan, Franciszek Serafin, Katowice 1999.
- Śliwiński Leszek, *Ogólnopolski gospodarczy związek samorządu terytorialnego w II Rzeczypospolitej* [w:] „Roczniki Prawa i Administracji. Teoria i praktyka”, rok VII/VIII, red. Grzegorz Łaszczyca, Wyższa Szkoła Humanitas, Sosnowiec 2008.
- Tokarewicz Ewa, *Władysław Grabski – polityk – ekonomista – reformator*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Gospodarki Krajowej w Kutnie”, t. II, Kutno 2001.
- Tucholski Jędrzej, *Cichociemni*, Warszawa 1985.
- Wakar Włodzimierz, *Zagadnienia samorządu w Rzeczypospolitej odzyskanej*, Warszawa 1924.
- Wołoszynowski Joachim, *Dziesięciolecie Zrzeszenia Samorządów Powiatowych (1919 – 1929)*, Warszawa 1929.
- Wójcik Stanisław, *Samorząd terytorialny w Polsce w XX w.*, Lublin 1999.
- Z dziejów nauki prawa administracyjnego i nauki o samorządzie terytorialnym. Bohdan Wasiutyński (1882 – 1940)*, „Samorząd Terytorialny” 1991, nr 5.
- Zawadzki Aleksander W., *Finanse samorządu terytorialnego w latach 1918 – 1938*, Warszawa 1971.
- Zbirohowska-Kościa Hanna, *Stefan Czarnocki (1897 – 1941)*, „Biesiada Krzemieniecka” 2010, z. 5, Krzemieniec – Londyn – Lublin.
- Zieliński Henryk, *Historia Polski 1914 – 1939*, Wrocław, Warszawa, Karków, Gdańsk, Łódź 1983.
- Żarnowski Janusz, *Władysław Korsak* [w:] *Polski Słownik Biograficzny*, t. XIV, Kraków 1968.

## Publikacje elektroniczne

- Bochenek Marcei, *Polskie Kongresy Drogowe*,  
<http://www.gddkia.gov.pl/pl/a/3776/polskie-kongresy-drogowe>  
[dostęp: 13 marca 2013].
- Bochenek Marcei, *Polskie Kongresy Drogowe*, cz. 2,  
<http://www.gddkia.gov.pl/pl/a/3780/polskie-kongresy-drogowe-cz-2>  
[dostęp: 13 marca 2013].
- Bochenek Marcei, *Polskie Kongresy Drogowe*, cz. 3,  
<http://www.gddkia.gov.pl/pl/a/3778/polskie-kongresy-drogowe-cz-3>  
[dostęp: 13 marca 2013].
- Bochenek Marcei, *Polskie Kongresy Drogowe*, cz. 4,  
<http://www.gddkia.gov.pl/pl/a/3777/polskie-kongresy-drogowe-cz-4>  
[dostęp: 13 marca 2013].
- Hübner Piotr, *Autonomia scentralizowana*, [www.forumakad.pl/archiwum/2005/04/25-kartki\\_z\\_dziejow\\_nauki\\_w\\_polsce.htm](http://www.forumakad.pl/archiwum/2005/04/25-kartki_z_dziejow_nauki_w_polsce.htm) [dostęp: 13 marca 2013].
- Janiszewski Waldemar L., *Chodźcy starostowie (2) – Jak szarogęsi...*,  
<http://www.dzienniknowy.pl/aktualnosci/pokaz/9122.dhtml> [dostęp: 13 marca 2013].
- Juliusz Trzeciński [w:] *Endecja*. Serwis poświęcony historii i działalności Narodowej Demokracji, [www.endecja.pl/biografie/osoba/161](http://www.endecja.pl/biografie/osoba/161) [dostęp: 13 marca 2013].
- Lucjusz Dura [w:] *Wikipedia*, [pl.wikipedia.org/wiki/Lucjusz\\_Dura](http://pl.wikipedia.org/wiki/Lucjusz_Dura) [dostęp: 13 marca 2013].
- Poczet Prezesów [w:] *Polskie Towarzystwo Higieniczne*,  
[http://www.pth.pl/prezesi.php?id\\_info=5&id\\_menu\\_left=6&sub\\_id\\_info\\_d=3&funkcje\\_kadencje\\_nazwiskaPage=2](http://www.pth.pl/prezesi.php?id_info=5&id_menu_left=6&sub_id_info_d=3&funkcje_kadencje_nazwiskaPage=2) [dostęp: 13 marca 2013].
- Słomka Jan, *Pamiętniki włościanina – od pańszczyzny do dni dzisiejszych*,  
<http://www.linux.net.pl/~wkotwica/slomka/slomka-11.html> [dostęp: 13 marca 2013].
- Wiktor Lamot-Wrona [w:] *Wybitni Absolwenci I LO im. Stanisława Staszica w Lublinie*,  
<http://wybitni.staszic.eu.org/index.php?id=310&l=A> [dostęp: 13 marca 2013]
- Związek Powiatów Polskich. Portal jednostek samorządu terytorialnego,  
<http://www.zpp.pl/index.php?path=main/glowna/ozpp/historia> [dostęp: 13 marca 2013].