



Fundacja
Obywatelskiego
Rozwoju-Ryki

Rocznik Samorządowy

2013 tom 2

Pracownia Badań nad Samorządami

ISSN: 2300-2662

The yearbook of local government and self-regulation

2013 vol. 2

Rocznik Samorządowy

The yearbook of local government and self-regulation

Jahrbuch für Selbstverwaltung

Produkcja: Pracownia Badań nad Samorządami

ISSN: 2300-2662

Wydawca:

Fundacja Obywatelskiego Rozwoju-Ryki

ul. Stuart 6, 08-500 Ryki

<http://www.forr.org.pl>

KRS: 354/725 | REGON: 060627896 | NIP: 506-009-95-36

nr konta: 32124024251111001034014076

Rocznik Samorządowy jest recenzowanym czasopismem naukowym wydawanym przez Fundację Obywatelskiego Rozwoju-Ryki i prowadzonym przez Pracownię Badań nad Samorządami. Artykuły do publikacji przyjmuje redaktor naczelny. Czasopismo ukazuje się w wersji drukowanej i elektronicznej dostępnej online na stronie Pracowni. Wersją pierwotną czasopisma jest wersja elektroniczna.

Publikacja jest dostępna bezpłatnie na licencji Creative Commons Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska (CC BY-NC-ND 3.0). Utwór wolno kopiować, rozpowszechniać, odtwarzać i wykonywać na następujących warunkach: Uznanie autorstwa — Utwór należy oznaczyć w sposób określony przez Twórcę lub Licencjodawcę. Użycie niekomercyjne — Nie wolno używać tego utworu do celów komercyjnych. Bez utworów zależnych — Nie wolno zmieniać, przekształcać ani tworzyć nowych dzieł na podstawie tego utworu. Więcej informacji na: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/pl/>



Rada Naukowa

Czesław Bieńkowski (Białoruś)

Bohdan Butkiewicz (Polska)

Yuriy Hofman (Ukraina)

Adam Winiarz (Polska)

Andrzej Wrzyszc (Polska)

Olha Yuchymiuk (Ukraina)

Recenzenci

Agnieszka Chabowska-Litka (Warszawa)

Rafał Dmowski (Siedlce)

Joanna Felczak (Radom)

Mariusz Maciejewski (Warszawa)

Piotr Mikołajczyk (Łódź)

Ewelina Mitręga (Lublin)

Piotr Szreniawski (Lublin)

Katarzyna Walkowiak (Poznań)

Alina Warzecha (Gliwice)

Agnieszka Żywicka (Lublin)

Redaktorzy tematyczni

Zbigniew Adamowicz (polityka lokalna)

Antoni Chuchła (administracja publiczna, prawo administracyjne, postępowanie administracyjne, samorząd terytorialny)

Tomasz Dąbrowski (spółdzielczość)

Piotr Janus (samorząd gospodarczy)

Martyna Jurzyk (oświata)

Krzysztof Księski (organizacje pozarządowe)

Redaktor statystyczny

Aneta Pawłowska

Redaktorzy językowi

Elżbieta Chudzik (język polski)

Taras Leszkowycz (język ukraiński i rosyjski)

Redaktor naczelny: Karol Dąbrowski: karol.dabrowski@forr.org.pl

Zastępca redaktora naczelnego: Wojciech Chudzik

Współpraca redakcyjna: Hubert Mielnik

Spis treści

Słowo wstępne

Artykuły

Chudzik Wojciech , Wpływ uprzemysłowienia na rozwój sektora bankowego – przykład komunalnych kas oszczędności w Centralnym Okręgu Przemysłowym (1937–1939)	10
Dąbrowski Karol , Urzędy skarbowe w Polsce 1982–1996. Podstawy normatywne funkcjonowania	32
Dąbrowski Tomasz , Zarząd w strukturze organów spółdzielni	54
Kacprzak-Szymańska Ewa , Problematyka obszaru ograniczonego użytkowania w orzeczeniach sądów cywilnych	80
Kansy Andrzej , Internet w służbie samorządu	98
Księżki Krzysztof , Prawno-finansowe przeszkody w rozwoju polskich organizacji pozarządowych – zarys problematyki	116
Ruczkowski Piotr , Ustrój prawny kas Stefczyka w latach 1920–1939	138

Recenzje

Henryk Cioch, Prawo spółdzielcze, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2011, ss. 677 (Tomasz Dąbrowski)	182
--	-----

Sprawozdania	188
---------------------------	-----

Leksykon samorządu gospodarczego (red. Piotr Janus)

Bibliografia samorządu gospodarczego za lata 2012–2013

Sprawozdanie Pracowni Badań nad Samorządami za lata 2013–2014

Literatura polecana

Instrukcja dla autorów, sposób sporządzania przypisów, procedura recenzyjna, karta recenzji, formularz oświadczenia

Publikacje Pracowni Badań nad Samorządami

Słowo wstępne

Przedstawiamy czytelnikom drugi tom „Rocznika Samorządowego” – recenzowanego czasopisma naukowego Pracowni Badań nad Samorządami, którego wydawcą jest Fundacja Obywatelskiego Rozwoju-Ryki. Do Rady Naukowej dołączyło dwoje naukowców z Łucka: dr Yuriy Hofman i dr Olha Yuchymiuk, a skład redakcji powiększył się o czworo nowych recenzentów. Przybyło nam także nowych autorów a jeden z poprzednich recenzentów przejął funkcję redaktora tematycznego. „Rocznik” znalazł się w bazie BazHum, repozytorium Wyższej Szkoły Biznesu – National-Louis University, zasobach Biblioteki Cyfrowej UMCS oraz Biblioteki Cyfrowej Wojewódzkiej Biblioteki Publicznej im. Hieronima Łopacińskiego w Lublinie. Wzbogaciliśmy się o dział „Leksykon samorządu gospodarczego, redagowany przez Piotra Janusa i coraz lepiej opanowujemy technikę składu.

„Rocznik” ukazuje się w wersji elektronicznej, na licencji Creative Commons CC BY-NC-ND 3.0, w formie pliku o formacie *.pdf. Wersją pierwotną czasopisma jest wersja elektroniczna. Redakcja nie płaci za przesłane teksty, ale też nie pobiera opłat za publikację. Członkowie redakcji zajmują się „Rocznikiem” w ramach wolontariatu, a „Rocznik” nie jest sprzedawany, gdyż jest czasopismem bezpłatnym. Ani wydawnictwo, ani członkowie redakcji, ani autorzy nie czerpią dochodu z dystrybucji „Rocznika”.

Nadal korzystamy z licencji Creative Commons. Zależy nam, aby autorzy artykułów oraz czytelnicy mogli bez przeszkód prawnych rozpowszechniać "Rocznik Samorządowy" w całości, jak i poszczególne teksty w nim zawarte. "Rocznik" przynależy do kategorii czasopism w pełni otwartych (*open access journals*) w tzw. otwartym dostępie *libre*. Oznacza to, że wszystkie teksty w nim opublikowane zarówno pojedynczo, jak i tomy w całości są dostępne bezpłatnie online na tej samej licencji. Ułatwia to naszym autorom prowadzenie wymiany naukowej z innymi badaczami, jak również dokumentowanie dorobku naukowego na potrzeby przewodu habilitacyjnego. Bez konieczności występowania o zgodę do wydawcy mogą bowiem przedrukowywać swoje teksty w zbiorach, czy zestawieniach publikacji, przedkładanych Centralnej Komisji ds. Stopni i Tytułów. Ponadto nasi czytelnicy mają dostęp do pełnej wersji czasopisma za darmo.

Licencja Creative Commons zwalnia ponadto wydawcę i autorów z konieczności zawierania umów licencyjnych lub umów o przeniesienie autorskich praw majątkowych. Od naszych autorów pobieramy jedynie oświadczenie o wyrażeniu zgody na publikację na omawianej licencji. Autorzy nie przenoszą na wydawcę autorskich praw majątkowych.

Rozpowszechniając "Rocznik" oraz artykuły w nim opublikowane obowiązkowo należy szanować autorskie prawa osobiste autorów; należy zachować "Rocznik" w takiej formie, w jakiej został upubliczniony w Internecie, tekstów nie wolno zmieniać, czy przerabiać; a bez zgody wydawcy nie wolno wykorzystywać go do celów komercyjnych. Zakaz używania w celach komercyjnych oznacza, iż "Rocznika" przede wszystkim nie wolno sprzedawać. Redakcja nie godzi się na wystawienia "Rocznika" na sprzedaż w ofercie publicznej.

Można natomiast – do czego redakcja zachęca – powielać, kopiować, gromadzić tomy "Rocznika" w prywatnych i publicznych bibliotekach cyfrowych (uniwersyteckich, wojewódzkich, uczelni niepublicznych, wydziałów i innych jednostek naukowych, katedr, zakładów, organizacji pozarządowych, osób prywatnych itp.), a także we własnych repozytoriach danych. Można także samodzielnie "Rocznik" wydrukować i przekazywać bezpłatnie innym użytkownikom, jak również korzystać z niego w celach naukowych i dydaktycznych.

Profil naszego czasopisma obejmuje w szczególności tematykę: administracji publicznej, prawa administracyjnego, postępowania administracyjnego; edukacji i dziejów oświaty; organizacji pozarządowych; polityki lokalnej i publicznej; samorządu gospodarczego i terytorialnego; spółdzielczości oraz zarządzania instytucjami publicznymi.

Na zakończenie pozostaje pytanie: co dalej? Z pewnością będziemy starać się być redakcją przyjazną doktorantom – jak dziś pamiętam swoją radość i dumę z opublikowania pierwszego artykułu i to gdzie? w efemerycznych „Zeszytach Naukowych Wydziału Prawa i Ekonomii Wyższej Szkoły Humanistyczno-Przyrodniczej w Sandomierzu”. Czasopismo już dawno upadło, ale sentyment pozostał. Dlatego dobrze wiemy, jaką wartość ma pierwsza własna publikacja dla kogoś, kto przygotowuje doktorat indywidualnie nie mając wsparcia instytucjonalnego. Utrzymamy tendencję

publikowania mniejszej liczby tekstów, ale bardziej szczegółowych – zwłaszcza ukierunkowanych na dzieje poszczególnych instytucji samorządu gospodarczego. Być może wprowadzimy abstrakty niemieckojęzyczne, a już od tego tomu dodajemy do każdego tekstu odrębną bibliografię w formacie APA. Dzięki temu jest ona lepiej wykrywana przez narzędzia bibliograficzne. Postaramy się zamieścić „Rocznik” w większej liczbie baz danych. Na pewno będziemy tworzyć dzięki „Rocznikowi” otwarte i wielodyscyplinarne środowisko naukowe.

Rok temu pisałem, iż w maju 2013 roku spotkamy się na konferencji naukowej „Doskonalenie procesu zarządzania organizacją w zmieniającym się otoczeniu”. Konferencja okazała się nadspodziewanym sukcesem, czego świadectwem były nie tylko pozytywne oceny, płynące od uczestników, ale dwie książki: „Doskonalenie procesu zarządzania organizacją w zmieniającym się otoczeniu” pod redakcją Włodzimierza Nowackiego oraz „Zarządzanie instytucjami obywatelskimi i samorządowymi” zredagowana przez niżej podpisanego. Książka ta posłuży jako bazowa wersja dla przyszłego podręcznika Pracowni do problematyki samorządu i zarządzania. Należy zaznaczyć, iż dwa rozdziały powierzono doktorantom, którzy przesłali artykuły do pierwszego tomu „Rocznika”: Pawłowi Haynowi i Pawłowi Jakubowskiemu. Możliwość czynnego udziału w konferencjach naukowych oraz współautorstwa monografii naukowych dodatkowo cementuje grono członków i sympatyków Pracowni.

W roku 2013 ukazały się zresztą trzy rozdziały w monografiach wieloautorskich oraz dwie recenzje, gdzie współautorami byli członkowie Pracowni. Widać więc, że współpraca naukowa przynosi wymierne efekty.

Kończąc, wypada wspomnieć o chyba najbardziej pozytywnej wiadomości dla autorów. Dzięki zgromadzeniu artykułów do trzeciego tomu „Rocznika” przeniesiemy cykl wydawniczy z września na styczeń. Teksty będziemy zbierać nie od 1 września do 4 listopada a od 6 stycznia do 1 kwietnia. Tym sposobem tom za przyszły rok ukaże się nie w 2015 roku, a 1 października 2014 roku – w tym samym, za który będzie datowany. Czas oczekiwania na publikację wyniesie tylko sześć miesięcy a czasopismo nie będzie notować opóźnienia wydawniczego.

Karol Dąbrowski

Wojciech Chudzik, *Wpływ uprzemysłowienia na rozwój sektora bankowego – przykład komunalnych kas oszczędności w Centralnym Okręgu Przemysłowym (1937–1939)*, "Rocznik Samorządowy" 2013, tom 2, ISSN: 2300-2662, ss. 10-30.

Wojciech Chudzik, Zakład Historii Najnowszej, Instytut Historii, Wydział Humanistyczny UMCS w Lublinie

Wpływ uprzemysłowienia na rozwój sektora bankowego – przykład komunalnych kas oszczędności w Centralnym Okręgu Przemysłowym (1937–1939)

The impact of industrialization on the development of the banking sector – example of municipal savings banks in the Central Industrial District (1937–1939)

tekst przysłany do redakcji 26 listopada 2013 roku, zrecenzowany 17 lutego 2014 roku, zaakceptowany do druku 17 marca 2014 roku

Streszczenie: W artykule podjęto rozważania nad wpływem procesu industrializacji na rozwój sektora bankowego. Posłużono się przykładem rozwoju komunalnych instytucji oszczędnościowo-kredytowych (komunalnych kasy oszczędności) na terenie budowy największej inwestycji Drugiej Rzeczypospolitej – Centralnego Okręgu Przemysłowego w latach 1937–1939. Sprawdzone między innymi wpływ zmieniającej się pod wpływem przemysłu koniunktury lokalnej na tworzenie się nowych oddziałów komunalnych kas, marketing tychże instytucji, kształtowanie się depozytów i kredytów oraz niektóre formy aktywności podmiotów, inicjujących lokalną politykę gospodarczą.

Słowa kluczowe: Centralny Okręg Przemysłowy, industrializacja, komunalne kasy oszczędności, regionalna polityka gospodarcza, sektor bankowy.



Summary: The article has been carried out considerations related to the examination of the impact of industrialization on the development of the banking sector. Was used as an example the development of municipal savings and loan institutions (municipal savings bank) in the construction of the largest investments of the Second Republic – Central Industrial District in 1937–1939. Checked include the impact of changing under the influence of local economic industry primarily on the creation of new branches of municipal unions, marketing of these institutions, the formation of deposits and loans, and some forms of active entities that initiate local economic policy.

Key words: Central Industrial District, industrialization, the banking sector, municipal savings banks, regional economic policy

1. Wstęp

Można wskazać, iż proces rozbudowy przemysłu za każdym niemal razem w sposób istotny wpływa na zmianę różnych dziedzin życia społeczno-gospodarczego. Specyfika tych zmian zauważalna jest w szczególności na terytorium, które poddane jest uprzemysłowieniu. Wśród nich wymienić można na przykład zmiany w podziale administracyjnym, dynamiczny rozwój różnych branż biznesu lub powstawanie nowych lub poszerzanie się zasięgu istniejących już podmiotów zarówno społecznych, jak i gospodarczych. Typem takiego podmiotu mogą być różnego rodzaju instytucje finansowe. W artykule zostanie przedstawiony wpływ uprzemysłowienia na rozwój sektora bankowego na przykładzie działalności komunalnych kas oszczędności (KKO) w Centralnym Okręgu Przemysłowym.

2. Plan COP

Geneza budowy COP rozpoczęła się jeszcze na początku lat dwudziestych, kiedy władze wojskowe utworzyły plan tzw. „trójkąta bezpieczeństwa”. 10 czerwca 1936 r. Eugeniusz Kwiatkowski ogłosił opracowanie pierwszej wersji czteroletniego planu inwestycyjnego. W exposé budżetowym w dniach 5-6 lutego 1937 r. zapowiedział zaś korektę tego planu. Ścisłym elementem planu inwestycyjnego miała być budowa Centralnego Okręgu Przemysłowego. Aspekty militarne budowy COP zawarte

były również w sześcioletnim planie rozbudowy przemysłu zbrojeniowego, opracowanym przez władze wojskowe. W wytycznych budowy nowego okręgu przemysłowego znalazły się także zagadnienia infrastrukturalne, komunikacyjne oraz związane z innymi dziedzinami przemysłu. COP podzielono na 3 rejony: A – kielecki surowcowy, B – lubelski aprowizacyjny, a także C – sandomierski przetwórczy. W skład COP weszło ostatecznie 46 powiatów (w tym dwa grodzkie: Lublin i Radom) z terenów województw: kieleckiego, lubelskiego, krakowskiego i lwowskiego¹. Obok realizacji planu rozbudowy przemysłu, infrastruktury i komunikacji, na terenie COP tworzono i wdrażano liczne programy gospodarcze o charakterze regionalnym, mające za cel rozwój na terenie nowego okręgu przemysłowego różnorodnych dziedzin życia społeczno-gospodarczego, między innymi funkcjonowania średniej i drobnej przedsiębiorczości prywatnej, rolnictwa, spółdzielczości, szkolnictwa, służby zdrowia, rynku pracy i wielu innych. Wskazane wyżej programy miały być skoordynowane przez zrealizowanie koncepcji utworzenia na terenie części powiatów COP nowego województwa ze stolicą w Sandomierzu. Jeden z programów regionalnych odnosił się do funkcjonowania komunalnych instytucji finansowych².

3. Definicje komunalnych kas oszczędności

Według „Encyklopedii Historii Gospodarczej Polski do 1945 roku” KKO były samorządowymi instytucjami bankowymi, powoływanymi przez wojewódzkie, powiatowe i miejskie związki komunalne³. Tworzone były w I połowie XIX wieku na terenach zaboru austriackiego i pruskiego (w zaborze rosyjskim nie istniały). Instytucje te nie posiadały osobowości prawnej. Ujednolicenie organizacji i zakresu działania KKO oraz nadanie im osobowości prawnej nastąpiło w niepodległej Polsce w 1927 roku. Przedmiotem działania kas było przyjmowanie wkładów od osób fizycznych i lokat o związków, przedsiębiorstw i zakładów komunalnych. KKO udzielały również kredytów dla samorządów (w wysokości do 20% wkładów). Organami KKO były rady i zarządy, zaś ich związkami rewizyjnymi – związki KKO⁴.

4. Konferencje samorządowe na temat COP

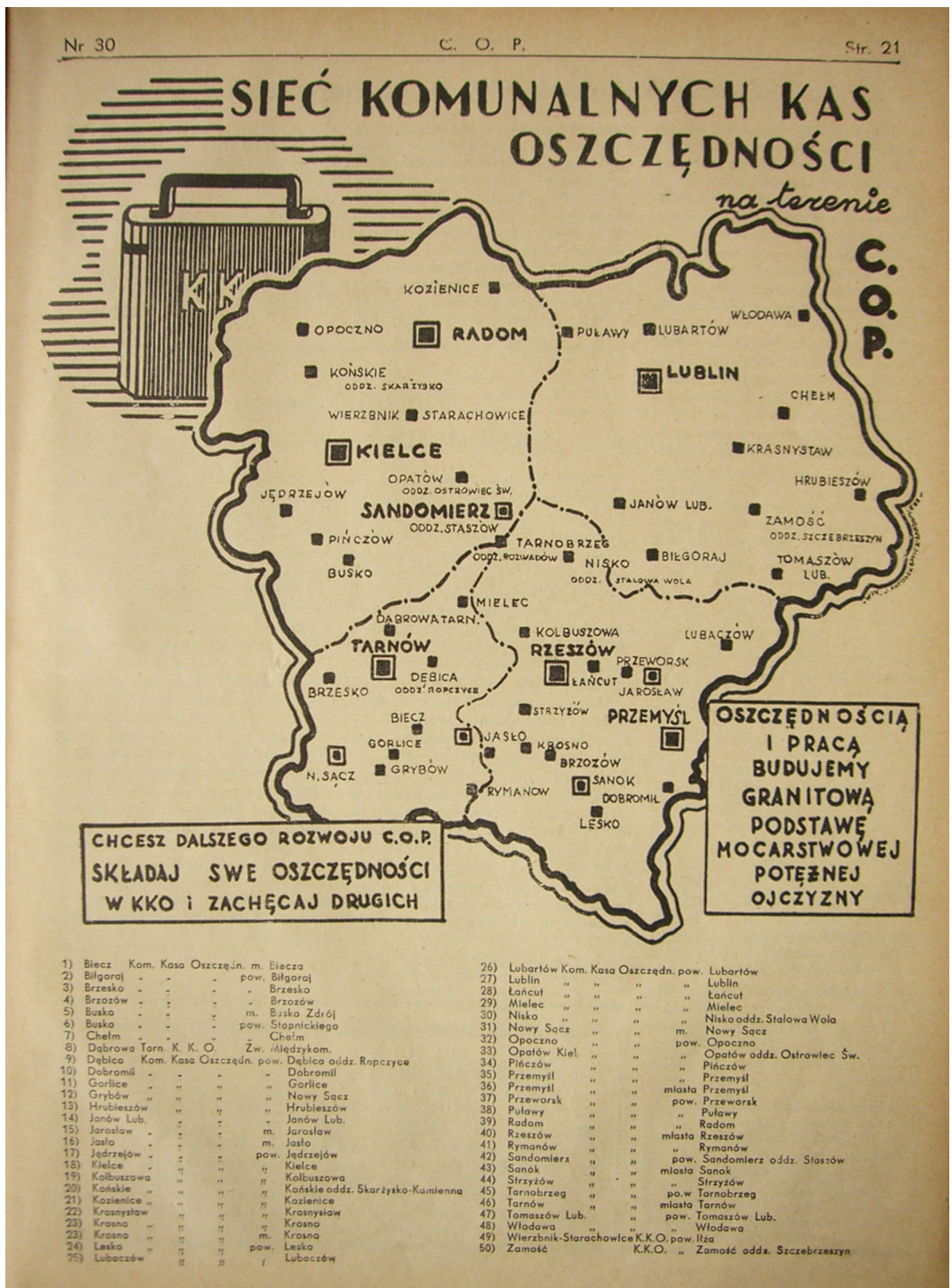
Zainteresowanie problematyką inwestycji w COP wykazywały związki samorządowe. Związek Miast Polskich (ZMP) zorganizował 25 kwietnia 1938 r.

konferencję miast z terenów COP. Wzięło w niej udział 28 miast z województwa krakowskiego, lubelskiego, kieleckiego i lwowskiego. Na konferencji postulowano, by władze państwowe pomogły rozwiązać gospodarcze problemy miast COP (między innymi poprzez zapewnienie miastom środków na lokalne inwestycje, udzielanie dodatkowych kredytów na sporządzanie planów i pomiarów regulacyjnych, pomoc w polityce gruntowej, a także wspieranie miast w polityce energetycznej). ZMP zaplanował w sprawach związanych z COP również współpracę ze Związkiem Izb Przemysłowo-Handlowych RP⁵. Utworzona została przy ZMP stała komisja miast COP⁶. Kolejne konferencje odbyły się 7 lipca 1938 r. (wzięło w niej udział 10 miast z COP) i 17 grudnia 1938 r. (wzięło w niej udział już około 80 miast). Na spotkaniach omawiano między innymi stan gospodarczy miast⁷. Przygotowania kolejnych konferencji podjął się Związek Powiatów RP (ZPRP). Pierwszą zorganizowano 22 kwietnia 1938 r. w Dębicy. Brało w niej udział 4 powiaty województwa krakowskiego. Natomiast drugą zorganizowano 29 kwietnia 1938 r. we Lwowie dla 9 powiatów województwa lwowskiego. Poruszano na nich szczególnie najważniejsze potrzeby powiatów w zakresie gospodarki samorządowej⁸. Z punktu widzenia interesów zarówno ZMP, jak i ZPRP istotnym był również problem funkcjonowania na terenie COP komunalnych instytucji kredytowo-oszczędnościowych, które miały możliwość między innymi finansowania w postaci udzielania kredytów inwestycji dokonywanych przez inicjatywę prywatną⁹.

5. Organizacja działalności komunalnych kas oszczędności zlokalizowanych na terenie COP

W 1938 r. Związek Związków Komunalnych Kas Oszczędności (ZZKKO) zaplanował wdrożenie projektu, którego realizacja miałaby na celu zwiększenie popytu na kredyty udzielane zarówno rdzennym mieszkańcom COP, jak i osadnikom z ziem zachodnich w związku z prowadzonymi inwestycjami w ramach drobnej i średniej przedsiębiorczości prywatnej, gdyż jak stwierdzono: „obok wielkich zakładów przemysłowych powstać musi drobny i średni przemysł przetwórczy i spożywczy oraz sieć placówek handlowych – naturalni klienci KKO”¹⁰. W porozumieniu z władzami wojskowymi Związek Związków zorganizował wycieczkę przedstawicieli

Związku do Stalowej Woli. W Rzeszowie odbyło się zebranie delegatów komunalnych kas oszczędności, które działały na terenie COP. W Zebraniu udział wzięli między innymi: przedstawiciel Ministerstwa Skarbu Marian Marian Stępniewicz, dyrektor KKO miasta stołecznego Warszawy, ówczesny prezydent Katowic Adam Kocur, prezes Związku KKO i dyrektor KKO w Łodzi Zygmunt Chudzyński, dyrektor Małopolskiej KKO we Lwowie Stefan Uhma, przedstawiciele KKO w Rzeszowie: Stanisław Stępek, Franciszek Ślusarczyk i Jan Wilusz, a także liczni delegaci komunalnych kas z terenu z COP. Na zebraniu omówiono sytuację finansową KKO z terenu powiatów wchodzących w obręb COP. Podkreślono między innymi konieczność usprawnienia działalności kas na terenie COP, wzmożenia kapitałów obrotowych, upłynnienia części kapitałów w wyniku wzrastających potrzeb kredytowych i współdziałania kas COP z kasami spoza okręgu. Wysłunięto konieczność wzmożenia akcji propagandowej w związku z prowadzoną akcją kredytowo-oszczędnościową. W przemówieniach poszczególnych członków zjazdu – jak doniósł „Zew Rzeszowa” – „dała się odczuć tendencja w kierunku inwestowania na terenie COP kapitałów czysto polskich, oraz nie drenowania tutejszego terenu na rzecz kapitalizacji centralnej, oraz konieczność inwestowania na terenie COP kapitałów przez takie instytucje jak ZUP¹¹, PKO, PZUW, posiadające większe rezerwy kapitałowe”. Na konferencji Stefan Uhma stwierdził, że „wprawdzie sieć KKO na terenie COP jest na ogół dostateczna, zajdzie jedynie potrzeba uzupełnienia jej tu i ówdzie oddziałami i zbiornicami, ale musimy koniecznie zwiększyć naszą inicjatywę i wyplenić opieszałość w działaniu”¹². W związku z akcją osadniczą inwestorów z Wielkopolski na terenie COP postulowano również rozpoczęcie współpracy KKO Polski Zachodniej z KKO położonymi na terenie COP¹³. Przewidywano, że budowa COP może pośrednio przyczynić się do poprawy sytuacji kas komunalnych. Jedną z korzyści dla kas zlokalizowanych na terenie COP – jak wskazało „Sprawozdanie Związku KKO we Lwowie za 1938 r.” – był „wzrost wartości nieruchomości, umożliwiający łatwiejsze upłynnienie zamrożonych kredytów i wreszcie utrzymanie dotychczasowej rozpiętości między stopą procentową pobieranych i płaconych odsetek – co umożliwiło niektórym Kasom odpisanie szeregu pretensyj nieściągalnych i wątpliwych, względnie uzupełnienie rezerw na ten wypadek”¹⁴.



Sieć Komunalnych Kas Oszczędnościowych na terenie COP, „COP” 1939, nr 30, s. 21 (ze zbiorów Biblioteki Jagiellońskiej).

6. Wpływ budowy COP na działalność lokalnych komunalnych kas oszczędności

Proces industrializacji na terenie COP przyczyniał się do budowy nowych i rozbudowy istniejących miejscowości. Aby rozwijające się ośrodki osadnicze mogły funkcjonować prawidłowo, należało zapewnić utworzenie poprawnie skonstruowanej infrastruktury społeczno-gospodarczej. Jej elementem były między innymi różne instytucje finansowe. Niekiedy pojawiały się też potrzeby poszerzania granic miast, bądź tworzenia oddziałów władz terenowych. Na przykład gdy nieopodal Pława koło Niska powstała największa inwestycja COP: Zakłady Południowe – zdecydowano się na utworzenie w listopadzie 1938 r. ekspozytury powiatu nizańskiego w Stalowej Woli, co stanowiło jeden z przejawów tworzenia się nowego organizmu miejskiego (dzisiaj Stalowa Wola jest znacznie większym miastem niż Nisko). Ekspozytura rozpoczęła działalność 2 stycznia 1939 r. i swoim zasięgiem objęła gminę jednostkową Pławo i Stalową Wolę¹⁵. Odpowiednikiem zarysowanego wyżej procesu w przypadku KKO na terenie COP stało się tworzenie licznych oddziałów komunalnych instytucji finansowych w różnych miejscowościach. Bezpośrednim odwzorowaniem sytuacji, w której utworzono w Stalowej Woli ekspozyturę starostwa nizańskiego, było udzielenie przez Ministerstwo Skarbu KKO powiatu nizańskiego zgody na utworzenie nowej zbiornicy KKO w Stalowej Woli. W piśmie do Ministerstwa Skarbu Związek KKO we Lwowie stwierdził wówczas: „Pomimo tego, iż Zbiornica mieści się w prowizorycznym lokalu i mimo krótkiego okresu jej działalności – wykazuje ona szybki rozwój, o czym świadczy załączone zestawienie, dotyczące zebranych przez Zbiornicę wkładów oszczędnościowych i rachunków bieżących oraz działalności w dziedzinie inkasa weksli i akcji kredytowej. Sądzymy, że dotychczasowe wyniki działalności Zbiornicy w Stalowej Woli oraz położenie jej w ośrodku Centralnego Okręgu Przemysłowego uzasadniają prośbę KKO. Powiatu nizańskiego o zmianę Zbiornicy w Stalowej Woli na Oddział. Odnośne podanie Kasy przy niniejszym dołączamy. Wyjaśniamy, że w wewnętrznym urzędowaniu, w związku ze zmianą na oddział, nie zajdą na razie żadne zmiany pociągające za sobą zwiększenie wydatków. Zarazem komunikujemy, że uchwałę Rady Powiatowej w Nisku, dotycząca otwarcia w Stalowej Woli Oddziału Kasy nizańskiej dołączyliśmy do naszego pisma do Ministerstwa

z dnia 9.VII.1938". Tuż przed II wojną światową rozpoczęto w Stalowej Woli budowę zupełnie nowego budynku oddziału KKO. Wybuch wojny inwestycje te jednak przerwał¹⁶.

Dyrekcja KKO powiatu sandomierskiego zwróciła się z prośbą do Ministerstwa Skarbu o pozwolenie na utworzenie oddziału kasy w Staszowie. Gdy weźmie się pod uwagę fakt, że Staszów leżał w powiecie sandomierskim – to należy pamiętać, iż od samej stolicy powiatu znajdował się w odległości aż 54 km. Utrudniało to obsługę przez oddział sandomierski kasy ludności z okolic Staszowa. Teren działalności oddziału w Staszowie miał dlatego obejmować: miasto Staszów, gminy: Rytwiany, Wiśniowa, Połaniec, Tursko Wielkie, Osiek i Jurkowice, zaś do centrali w Sandomierzu miały być przydzielone: miasto Sandomierz, miasto Zawichost, gminy: Dwikozy, Obrazów, Samborzec, Łoniów, Klimontów, Koprzywnica, Lipnik i Wilczyce. Chęć utworzenia placówki KKO w Staszowie oddział sandomierski w piśmie do Ministerstwa Skarbu argumentował następująco: „Biorąc pod uwagę motywy podane przez Kasę, jak również znaczenie, jakie dla miejscowej ludności otwarcie nowej, godnej zaufania placówki finansowej w rozbudowującym się obecnie ośrodku przemysłowym – wniosek Kasy najusilniej popieramy, prosząc o załatwienie go w sensie pozytywnym”. W liście zwrotnym Ministerstwo Skarbu przesłało decyzję przychylną w stosunku prośby sandomierskiego oddziału KKO¹⁷. Ministerstwo Skarbu udzieliło także w 1938 r. zgody KKO powiatu tarnobrzesckiego na otwarcie zbiornicy w Rozwadowie. Pozytywny rozwój placówki doprowadził do przemianowania jej jeszcze w tym samym roku na Oddział KKO powiatu tarnobrzesckiego w Rozwadowie¹⁸.

KKO w Janowie Lubelskim również postanowiła utworzyć swój oddział – w Kraśniku, który był jednym z głównych miejsc inwestycji przemysłowych COP (budowano tam Fabrykę Amunicji nr 2). Pomimo wysuwania zastrzeżeń wobec stanu finansowego KKO w Janowie Lubelskim Ministerstwo Skarbu wyraziło zgodę na utworzenie siedziby w Kraśniku. Decyzja Ministerstwa okazała się trafna, gdyż w ramach nowego oddziału w Kraśniku zanotowano szybki przyrwy wkładów finansowych¹⁹. Na terenie COP zostały jeszcze utworzone następujące oddziały KKO: KKO w Opatowie utworzyła oddział w Ostrowcu Świętokrzyskim, KKO w Końskich utworzyła oddział

w Skarżysku-Kamiennej, KKO w Dębicy utworzyła swój oddział w Ropczycach, KKO w Wierzbniku utworzyła oddział w Starachowicach²⁰.

KKO działające na terenie COP prowadziły – w znaczeniu współczesnego marketingu bankowego – szeroką akcję propagandową, zachęcającą społeczeństwo do wnoszenia wkładów oszczędnościowych i korzystania z ofert kredytu. Wskazywano, iż dynamiczny rozwój terytorium COP i korzystnie kształtująca się lokalnie koniunktura gospodarcza zapewnić miały w przypadku wkładów bezpieczeństwo deponowanych oszczędności, a w przypadku kredytów pewność ich spłaty, ewentualnie efektywność inwestycji, na których sfinansowanie przeznaczono by kredyt²¹.

Źródła dokumentują, iż w 1938 r. na terenie działalności KKO powiatu kolbuszowskiego panowało ożywienie gospodarcze, które zaznaczyło się w zwiększonym zapotrzebowaniu na pożyczki udzielane przez KKO²². Jeden z inspektorów kontrolujących KKO powiatu niżańskiego wskazał zaś, że: „Objęcie powiatu niżańskiego ogólnym planem inwestycyjnym rokuje Kasie pomyślne widoki na przyszłość w związku z ożywieniem obrotów gospodarczych na terenie powiatu i wzmożeniem zatrudnienia, jak również podniesieniem wartości nieruchomości”²³.

Ruch wkładów w KKO przedstawiono na podstawie danych rozwoju opatowskiej placówki:

Tabela 1: Bilans działalności oddziału opatowskiego KKO w latach 1929–1939:

Rok	Obroty (w mln zł)	Wkłady (wraz z czekowymi w tys. zł)	Saldo pożyczek (w tys. zł)	Liczba pożyczkobiorców	Stosunek protestów	Zysk operacyjny
1929	6,6	99	342	84	24000 na sumę 342000	-
1933	-	-	-	-	145000 na sumę 332000	-
1937	42	1053	-	-		-
1938	62	-	851	2028		-
1939	-	1438	1242	2449	5000 na sumę 1242000	1278539 zł

Źródło: J. Czesławski, *Rozwój Komunalnej Kasy w pow. opatowskim*, „COP” 1939, nr 11, s. 6.

Dane w powyższej tabeli za 1939 r. odnoszą się najprawdopodobniej do pierwszych miesięcy roku. Notowano zarówno wzrost wkładów, jak i udzielanych kredytów. Wydaje się, że większość kredytów KKO miała charakter konsumpcyjny. W pierwszych miesiącach 1939 roku średnia pożyczka wynosiła ok. 500,00 zł (w 1938 r. 400,00 zł). Oczywiście starano się propagować KKO jako źródło kapitału inwestycyjnego, jednak udział realny KKO w finansowaniu poważnych przemian gospodarczych na terenie COP byłby zapewne możliwy, ale w znacznie dłuższej perspektywie czasowej, także ze względu na uwarunkowania organizacyjne tych instytucji. Niekiedy istniały względy natury lokalnej, które uniemożliwiały wykorzystanie pełnych możliwości rozwoju KKO, jakie dawała pozytywna koniunktura gospodarcza, obejmująca swoim zasięgiem teren COP. Za przykład mogą posłużyć sytuacje, gdy kasy nie były w stanie z różnych względów udzielać odpowiedniej wysokości kredytów; podejmowały niejasne działania; brakowało odpowiedniej współpracy między podmiotami, od których była uzależniona lokalna polityka gospodarcza lub gdy władze samorządowe nie zawsze potrafiły swoją strategią zapewnić realizacji interesów gospodarczych i społecznych miast. Tak wskazał Grzegorz Zamoyski na przykładzie KKO miasta Rzeszowa: „Zawirowania wokół osoby dyrektora kasy Jana Bruchnalskiego spowodowały sytuację, że w 1938 r. od jej założenia władze nadzorcze musiały wprowadzić zarząd komisaryczny. Spory między Niemierskim a dyrektorem Kasy spowodowały, że większość środków na rozbudowę miasta w ramach COP przyjęły i obsługiwały inne instytucje finansowe – głównie rzeszowski oddział Banku Polskiego. Władze rzeszowskiej [KKO – przyp. autora] wskazywały jednocześnie, że miejscowe środowiska niewiele skorzystały z rozbudowy miasta. Jego rozbudowę prowadziły bowiem przedsiębiorstwa z centralnej Polski, tam też nabywały większość materiałów a uzyskiwane przez pracowników dochody nie były deponowane w rzeszowskich instytucjach finansowych, lecz odsyłane rodzinom do innych części Polski. Zapotrzebowania na kredyt inwestycyjny, długoterminowy, jaki zgłaszały nowe przedsiębiorstwa kasa nie mogła sprostać, bowiem znaczna część swych kapitałów kasa zamroziła w pożyczkach da gminy miasta Rzeszowa oraz w układach konwersyjnych”²⁴.

Postulowano również, aby w akcji kredytowej na terenie COP wraz z KKO współpracowały tzw. gminne kasy oszczędnościowo-pożyczkowe (GPKO), które mogłyby udzielać kredytów dla mieszkańców wsi. Uważano, iż istnieje konieczność porozumienia na terenie COP wszystkich instytucji kredytowych. Wiejskie instytucje kredytowe, w tym GPKO według takiego postulatu miałyby również współpracować z Okręgowym Towarzystwem Organizacji i Kółek Rolniczych, izbami rolniczymi i samorządem terytorialnym. W potencjalnej współpracy zamierzano między innymi: a) zbadać dokładnie narastające potrzeby COP w zakresie gospodarki surowcowej i żywnościowej; b) ustalić możliwości produkcyjne rolnictwa w zależności od gleby tendencji produkcji w COP przy gospodarce nakładowej; c) ustalić jakie z tych zadań podejmie bezpośrednio rolnictwo, jakie rząd i jakie podejmie społeczny aparat gospodarczy; d) ustalić kolejność poczynań gospodarczych i niezbędne środki na ich wykonanie; 5) opracować plan mobilizacji miejscowych kapitałów, jak kapitały własne i kapitały oszczędnościowe, a następnie ustalić udział w akcji kredytowej kredytów udzielanych przez instytucji finansowe (między innymi GPKO)²⁵. Warto ponadto wskazać, iż na terenie COP istniał program rozwoju Kas Stefczyka²⁶.

W czasie bezpośrednio poprzedzającym wybuch drugiej wojny światowej i w związku z tym wzrastającego napięcia społecznego w skali ogólnopolskiej dał odczuć się proces wycofywania wkładów oszczędnościowych z instytucji kredytowo-oszczędnościowych. Doprowadziły do tego czynniki pozagospodarcze (głównie niepokój społeczno-polityczny, który swym zasięgiem objął cały kraj). Jednak tendencja do wycofywania wkładów nie obejmowała zasięgiem całego terenu kraju, a w szczególności tych terytoriów, które podlegały szybkiemu rozwojowi ekonomicznemu. Na przykład Związek KKO we Lwowie w czerwcu 1939 r. odnotował, że spośród 12 kas położonych bezpośrednio na terenie działania Związku, które zanotowały (od kwietnia 1938 r.) wzrost wkładów – 4 znajdowały się na terenie COP. Dla przypomnienia warto dodatkowo wskazać, iż Związek KKO we Lwowie obejmował kasy w czterech województwach: krakowskim, lwowskim, tarnopolskim i stanisławowskim, a w skład COP wchodziła jedynie część powiatów z krakowskiego i lwowskiego²⁷.

7. Zakończenie

Podjęte rozważania świadczą jednoznacznie o tym, iż proces uprzemysłowienia w sposób istotny wpływa na działalność lokalnych podmiotów, jakimi są między innymi banki i różne instytucje finansowe. Z reguły wpływ ten jest pozytywny. Widać to na przykładzie COP. Stopniowe poszerzanie sieci oddziałów KKO, zmniejszanie poziomu bezrobocia i zwiększanie się dochodów i standardowego poziomu życia ludności COP wpłynęło obiecująco na przyszły rozwój (przerwany przez wybuch wojny) omawianych instytucji. Wpływ rozwoju przemysłu wydawał się być niebagatelny, gdyż sam fakt budowy COP – jak już wskazano – wykorzystywano jako (we współczesnym rozumieniu) argument sprzedażowy. Starano się także koordynować w COP działalność tychże instytucji z inicjatywy władz samorządowych i przedstawicieli związków kas.

[1] Wśród najważniejszych monografii poruszających temat COP należy wymienić: J. Gołębiowski, *COP. Dzieje industrializacji w rejonie bezpieczeństwa 1922–1939*, Kraków 2000; W. Samecki, *Centralny Okręg Przemysłowy. Wstępna faza uprzemysłowienia Polski*, Wrocław 1998; M.M. Drozdowski, *Polityka gospodarcza rządu polskiego 1936–1939*, Warszawa 1963; Z. Landau, J. Tomaszewski, *Gospodarka Polski międzywojennej 1918–1939*, t. 4: *Lata interwencjonizmu państwowego 1936–1939*, Warszawa 1989; Z. Dziemianko, *Przemysł zbrojeniowy w COP*, Toruń 2007; J. Główka, *Hutnictwo i przemysł metalowy w Zagłębiu Staropolskim w okresie międzywojennym (1918–1939)*, Kielce 2012; A. Żebrowski, *Centralny Okręg Przemysłowy w gospodarce Polski międzywojennej*, mps pracy doktorskiej, Warszawa 1967.

[2] Zob. *Sprawozdanie z konferencji z instytucjami, współdziałającymi w realizacji budowy COP*, s. 212-219 (Centralne Archiwum Wojskowe, Departament Intendentury Ministerstwa Spraw Wojskowych, sygn. I.200.59.53 – dalej jako CAW); *Przystosowanie obszarów, wchodzących w skład COP do zmiennych warunków pod względem aprowizacyjnym, mieszkaniowym, komunikacyjnym*, s. 151-167 (Archiwum Państwowe w Kielcach, Oddział w Sandomierzu, Akta Miasta Niska, sygn. 143); M. Nowak, *Problemy rozbudowy południowej części Centralnego Okręgu Przemysłowego na łamach periodyku "COP" (1938–1939)*, [w:] *W nieustannej walce o polską diasporę. Tom studiów historycznych i politologicznych dedykowany Księdzu Arcybiskupowi Szczepanowi Wesołemu*, red. R. Nir, M. Szczerbiński i K. Wasilewski, Gorzów Wielkopolski 2012, s. 281-292.

- [3] *Komunalne kasy oszczędności*, [w:] *Encyklopedia historii gospodarczej Polski do 1945 roku*, t. 1: A–N, Warszawa 1981, s. 331.
- [4] Zob. też: S. Uhma, *Rola komunalnych kas oszczędności w Polsce*, „Przegląd Oszczędnościowy” 1938, nr 3 (19), s. 4-18. Szerzej na temat KKO: P. Ruczkowski, *Komunalne kasy oszczędności w Drugiej Rzeczypospolitej. Ustój prawny i działalność*, Sandomierz 2010; A. Młynarczyk, *Komunalne kasy oszczędności i banki samorządowe – zagadnienia prawne*, Szczecin 2005, s. 1-30; id., *Rola komunalnych kas oszczędności we wspieraniu rozwoju gospodarki lokalnej*, „Samorząd Terytorialny” 2006, zesz. 6, s. 58-63; W. Rutkowski, *Odbudujmy komunalne kasy oszczędności*, „Realia. I co dalej...” 2007, nr 3, s. 123-135; B. Petz, *Komunalne Kasy Oszczędności w Polsce do 1939 r.*, „Przegląd Sejmowy” 1993, nr 129, http://biurose.sejm.gov.pl/teksty_pdf_93/i-129.pdf [dostęp 25.11.2013].
- [5] *Konferencja miast z obszaru COP*, „Samorząd Miejski” 1938, nr 9, s. 695-697; *Sprawy samorządowe w Centralnym Okręgu Przemysłowym*, „Samorząd Terytorialny” 1938, zesz. 1/2, s. 167-168.
- [6] R. Szwed, *Samorządowa Rzeczpospolita 1938–1939. Wybór rozpraw i artykułów*, Częstochowa 2000, s. 51.
- [7] *Zjazd przedstawicieli miast COP*, „COP” 1938, nr 27, s. 6.
- [8] *Sprawy samorządowe w Centralnym Okręgu Przemysłowym*, „Samorząd Terytorialny” 1938, zesz. 1-2, s. 167-168.
- [9] J. Majewski, *Komunalna organizacja kredytowa w Polsce 1919–1939*, [w:] *Gospodarcze przesłanki historii społecznej*, „Uniwersytet im. Adama Mickiewicza. Seria Historia” nr 101, Poznań 1982, s. 287; *Otwarcie IV. Ogólno-polskiego Kongresu KKO we Lwowie*, „Kwartalnik Kas Oszczędności” 1938, nr 43, s. 320.
- [10] *Sprawozdanie Związku Związków KKO za rok 1938*, „Oszczędność” 1939, nr 14, s. 247.
- [11] PZUW: Powszechny Zakład Ubezpieczeń Wzajemnych; ZUP: Związek Uzdrowisk Polskich.
- [12] *Zjazd Kom. Kas Oszczędności w Rzeszowie*, „Zew Rzeszowa” 1938, nr 18, s. 141; *Działalność Związku Związków KKO w 1938 r.*, „Kwartalnik Kas Oszczędności” 1939, nr 48, s. 166; *Akcja kredytowa KKO na terenie COP*, „Samorząd Miejski” 1938, zesz. 13, s. 938; *Przedstawiciele Związków KKO i kas komunalnych w COP*, „Oszczędność” 1938, nr 12, s. 419; Na podstawie akt Archiwum Państwowego w Poznaniu można dowiedzieć się o planach współpracy instytucji przemysłowych i rzemieślniczych z instytucjami kredytowymi, samorządowymi i społecznymi w ramach rozwoju infrastruktury gospodarczej COP, zob. : *Sprawozdanie z działalności Delegatury Związku Izby Przemysłowo-Handlowych dla Spraw Centralnego Okręgu*

Przemysłowego w Sandomierzu w miesiącu lutym 1939 r., s. 199 (Archiwum Państwowe w Poznaniu, Izba Przemysłowo-Handlowa w Poznaniu, sygn. 1486 – dalej jako AP Poznań, IP-H Poznań). Planowano między innymi utworzenie Towarzystwa Budowy i Eksploatacji Hal Przemysłowych dla COP, posiadające formę spółki. W jej skład miały wchodzić: delegacje samorządu terytorialnego, gospodarczego, związki zawodowe i branżowe, również kasy komunalne, spółdzielnie rolnicze oraz Bank Gospodarstwa Krajowego i Państwowy Bank Rolny, zob. *Projekt budowy hal przemysłowych na terenie COP-u, opracowany przez Delegaturę Polskiego Związku Przemysłowców Metalowych*, s. 250 (AP Poznań, IP-H Poznań, sygn. 1486).

[13] J. N., *O współpracy KKO Polski Zachodniej z KKO Centralnego Okręgu*, „COP” 1938, nr 20, s. 4.

[14] *Sprawozdanie z czynności zarządu i biura Związku Komunalnych Kas Oszczędności we Lwowie za rok 1938*, Lwów 1939, s. 23.

[15] *Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 27 października 1938 r. o utworzeniu ekspozytury starostwa niżańskiego w Stalowej Woli* (Dz.Urz. MSW 1938 Nr 33, poz. 576); *Rozporządzenie Wojewody lwowskiego z dnia 21 listopada 1938 r. o zakresie ekspozytury Starostwa powiatowego niżańskiego w Stalowej Woli*, „Lwowski Dziennik Wojewódzki” 1938 Nr 24, s. 290; D. Garbacz, *Narodziny. Stalowa Wola 1937–1939*, Stalowa Wola 2005, s. 77.

[16] Archiwum Akt Nowych, Ministerstwo Skarbu, sygn. 4978 (dalej jako: AAN, MS): *Wyciąg z protokołu z Walnego Zgromadzenia Związku Komunalnych Kas Oszczędności we Lwowie, odbytego w dniu 3 kwietnia 1939 r.*, s. 951-952; *Pismo Związku Komunalnych Kas Oszczędności we Lwowie do Ministerstwa Skarbu. Departamentu II. Wydziału 4 w Warszawie z 24 lipca 1939 r. w sprawie utworzenia oddziału KKO powiatu niżańskiego w Stalowej Woli*, s. s. 194-195; *Stalowa Wola*, „COP” 1939, nr 30, s. 11; D. Garbacz, op. cit., s. 78.

[17] AAN, MS, sygn. 4915: *Pismo Związku Komunalnych Kas Oszczędności w Warszawie do Departamentu Obrotu Pieniężnego Ministerstwa Skarbu z 17 września 1937 r. w sprawie utworzenia placówki KKO w Staszowie*, s. 4; *Pismo Komunalnej Kasy Oszczędności Powiatu Sandomierskiego Ministra Skarbu za pośrednictwem Związku Komunalnych Kas Oszczędności w Warszawie z 30 sierpnia 1938 r. w sprawie utworzenia placówki KKO w Staszowie*, s. 5-6; *Pismo Departamentu II Samorządowego Ministerstwa Skarbu do zastępcy dyrektora departamentu II samorządowego Ministerstwa Skarbu St. Sadkowskiego z 7 października 1938 r. w sprawie zezwolenia KKO pow. sandomierskiego na otwarcie oddziału w Staszowie*, s. 2; *Komunalna Kasa Oszczędności w Staszowie*, „COP” 1938, nr 21, s. 2;

P. Ruczkowski, *Komunalna Kasa Oszczędności pow. sandomierskiego w Sandomierzu (1928–1950) – ustrój prawny i działalność*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanistyczno-Przyrodniczej w Sandomierzu. Studium Generale Sandomiriense” 2009, s. 83-84.

[18] AAN, MS, sygn. 4945: *Pismo Związku Komunalnych Kas Oszczędności we Lwowie do Ministerstwa Skarbu z 20 lipca 1938 r. w sprawie przemianowania zbiornicy KKO w Rozwadowie na oddział KKO powiatu tarnobrzeskiego w Rozwadowie*, b.p.; *Pismo Ministerstwa Skarbu do Związku Komunalnych Kas Oszczędności w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie oddziału KKO powiatu tarnobrzeskiego w Rozwadowie*, b.p.

[19] AAN, MS, sygn. 4809: *Pismo Komunalnej Kasy Oszczędności powiatu janowskiego do Ministerstwa Skarbu z 12 października 1938 r. w sprawie prośby o utworzenie oddziału KKO w Kraśniku*, b.p.; *Pismo Związku Komunalnych Kas Oszczędności do Departamentu Obrotu Pieniężnego z 19 października 1938 r. w sprawie utworzenia placówki KKO w Kraśniku*, b.p.; *Pismo Związku Komunalnych Kas Oszczędności do Departamentu Obrotu Pieniężnego Ministerstwa Skarbu z 16 listopada w sprawie utworzenia placówki KKO w Kraśniku*, b.p.; *Otwarcie KKO w Kraśniku*, „Kwartalnik Kas Oszczędności” 1939, nr 48, s. 189.

[20] *Rola Komunalnych Kas Oszczędnościowych w życiu gospodarczym COP*, „COP” 1939, nr 30, s. 20.

[21] Archiwum Państwowe w Przemyślu (dalej jako AP Przemyśl), *Komunalna Kasa Oszczędności powiatu mieleckiego*, sygn. 4: *Protokół 31 z posiedzenia dyrekcji KKO w Mielcu w dniu 11 października 1938*, s. 144; *Dlaczego należy oszczędzać i oszczędności lokować w Komunalnych Kasach Oszczędności*, „Gazetka Oszczędnościowa” 1937, nr 2, s. 4; om., *Co się dzieje z dodatkowymi zarobkami wsi?*, „Oszczędność” 1939, nr 4, s. 74-75; *KKO Rzeszów, KKO Sandomierz*, „COP” 1938, nr 18, s. 8; F. Turczyński, *Regionalizacja organizacji propagandy oszczędnościowej*, „Oszczędność” 1938, nr 24, s. 720-722; T. K., *Kredyty dla małych i średnich przedsiębiorstw a komunalne kasy oszczędności*, „Oszczędność” 1939, nr 2, s. 26-29; *Współpraca KKO przy organizowaniu COP*, „COP” 1938, nr 4, s. 3.

[22] AP Przemyśl, *Komunalna Kasa Oszczędności powiatu kolbuszowskiego*, sygn. 9: *Sprawozdanie Dyrekcji Komunalnej Kasy Oszczędności Powiatu Kolbuszowskiego w Kolbuszowej za 1938 r.*, s. 69.

[23] AP Przemyśl, *Komunalna Kasa Oszczędności powiatu nizańskiego*, sygn. 15: *Sprawozdanie z rewizji Powiatowej Komunalnej Kasy Oszczędności w Nisku przeprowadzonej w dniach 31 marca i 1-3 kwietnia 1937 r. na polecenie Związku Komunalnych Kas Oszczędności we Lwowie z dnia 30 marca 1937 r. przez inspektora Związku mgra Stanisława Ryżukiewicza*, s. 205.

[24] G. Zamoyski, *Komunalna Kasa Oszczędności w Rzeszowie 1862–1948*, [w:] *Rzeszów dawny i współczesny*, cz. 2: *Gospodarka*, red. K. Kaszuba, A. Szromnik, Rzeszów 2005, s. 95.

[25] *Jakie zadania oczekują GPKO na terenie COP*, „Skarbona Wiejska” 1938, z. 12/13 (30/31), s. 3-4; szerzej na temat GPKO zob. P. Ruczkowski, *Gminne kasy wiejskie pożyczkowo-oszczędnościowe w Drugiej Rzeczypospolitej*, Kielce 2009.

[26] Na ten temat zob. W. Chudzik, *Utworzenie Oddziału Centralnej Kasy Spółek Rolniczych w Sandomierzu 1 lipca 1938 r. – przyczynek do odzwierciedlenia polityki rolnej na terenie Centralnego Okręgu Przemysłowego*, [w:] *Wybrane historyczne i współczesne aspekty rozwoju banków spółdzielczych w Polsce*, red. M. Stefański, Włocławek 2012, s. 31.

[27] *Z aktualnych spraw Związku. Posiedzenie Zarządu Związku KKO we Lwowie*, „Kwartalnik Kas Oszczędności” 1939, nr 49, s. 225; *Sprawozdanie Związku Związków KKO za rok 1938*, „Oszczędność” 1939, nr 14, s. 241.

Bibliografia

Źródła

Archiwum Akt Nowych, Ministerstwo Skarbu, sygn. 4809, 4915, 4945, 4978.

Archiwum Państwowe w Kielcach, Oddział w Sandomierzu, Akta Miasta Niska; sygn. 143.

Archiwum Państwowe w Poznaniu, Izba Przemysłowo-Handlowa w Poznaniu, sygn. 1486.

Archiwum Państwowe w Przemyślu, Komunalna Kasa Oszczędności powiatu mieleckiego, sygn. 4; Komunalna Kasa Oszczędności powiatu kolbuszowskiego, sygn. 9; Komunalna Kasa Oszczędności powiatu nizańskiego, sygn. 15.

Centralne Archiwum Wojskowe, Departament Intendentury Ministerstwa Spraw Wojskowych, sygn. I.200.59.53.

Rozporządzenie Wojewody lwowskiego z dnia 21 listopada 1938 r. o zakresie ekspozytury Starostwa powiatowego nizańskiego w Stalowej Woli, „Lwowski Dziennik Wojewódzki” 1938, nr 24.

Sprawozdanie z czynności zarządu i biura Związku Komunalnych Kas Oszczędności we Lwowie za rok 1938, Lwów 1939.

Sprawozdanie Związku Związków KKO za rok 1938, „Oszczędność” 1939, nr 14.

Literatura

- Akcja kredytowa KKO na terenie COP, „Samorząd Miejski” 1938, zesz. 13.*
- Chudzik W., *Utworzenie Oddziału Centralnej Kasy Spółek Rolniczych w Sandomierzu 1 lipca 1938 r. – przyczynek do odzwierciedlenia polityki rolnej na terenie Centralnego Okręgu Przemysłowego*, [w:] *Wybrane historyczne i współczesne aspekty rozwoju banków spółdzielczych w Polsce*, red. M. Stefański, Włocławek 2012.
- Czesławski J., *Rozwój Komunalnej Kasy w pow. opatowskim, „COP” 1939, nr 11.*
- Dlaczego należy oszczędzać i oszczędności lokować w Komunalnych Kasach Oszczędności, „Gazetka Oszczędnościowa” 1937, nr 2.*
- Drozdowski M.M., *Polityka gospodarcza rządu polskiego 1936–1939*, Warszawa 1963.
- Działalność Związku Związków KKO w 1938 r., „Kwartalnik Kas Oszczędności” 1939, nr 48.*
- Dziemianko Z., *Przemysł zbrojeniowy w COP*, Toruń 2007.
- Encyklopedia historii gospodarczej Polski do 1945 roku, t. 1: A–N*, Warszawa 1981.
- Garbacz D., *Narodziny. Stalowa Wola 1937–1939*, Stalowa Wola 2005.
- Główka J., *Hutnictwo i przemysł metalowy w Zagłębiu Staropolskim w okresie międzywojennym (1918–1939)*, Kielce 2012.
- Gołębiowski J., *COP. Dzieje industrializacji w rejonie bezpieczeństwa 1922–1939*, Kraków 2000.
- J. N., *O współpracę KKO Polski Zachodniej z KKO Centralnego Okręgu, „COP” 1938, nr 20.*
- Jakie zadania oczekują GPKO na terenie COP, „Skarbona Wiejska” 1938, zesz. 12/13 (30/31).*
- KKO Rzeszów, „COP” 1938, nr 18.*
- KKO Sandomierz, „COP” 1938, nr 18.*
- Komunalna Kasa Oszczędności w Staszowie, „COP” 1938, nr 21.*
- Konferencja miast z obszaru COP, „Samorząd Miejski” 1938, nr 9.*
- Landau Z., Tomaszewski J., *Gospodarka Polski międzywojennej 1918–1939, t. 4: Lata interwencjonizmu państwowego 1936–1939*, Warszawa 1989.

Majewski J., *Komunalna organizacja kredytowa w Polsce 1919–1939*, [w:] *Gospodarcze przesłanki historii społecznej*, „Uniwersytet im. Adama Mickiewicza. Seria Historia” nr 101, Poznań 1982.

Młynarczyk A., *Komunalne kasy oszczędności i banki samorządowe – zagadnienia prawne*, Szczecin 2005.

Młynarczyk A., *Rola komunalnych kas oszczędności we wspieraniu rozwoju gospodarki lokalnej*, „Samorząd Terytorialny” 2006. zesz. 6.

Nowak M., *Problemy rozbudowy południowej części Centralnego Okręgu Przemysłowego na łamach periodyku "COP" (1938–1939)*, [w:] *W nieustannej walce o polską diaspore. Tom studiów historycznych i politologicznych dedykowany Księdzu Arcybiskupowi Szczepanowi Wesołemu*, red. R. Nir, M. Szczerbiński i K. Wasilewski, Gorzów Wielkopolski 2012.

om., *Co się dzieje z dodatkowymi zarobkami wsi?*, „Oszczędność” 1939, nr 4.

Otwarcie IV. Ogólno-polskiego Kongresu KKO we Lwowie, „Kwartalnik Kas Oszczędności” 1938, nr 43.

Otwarcie KKO w Kraśniku, „Kwartalnik Kas Oszczędności” 1939, nr 48.

Petz B., *Komunalne Kasy Oszczędności w Polsce do 1939 r.*, „Przegląd Sejmowy” 1993, nr 129.

Przedstawiciele Związków KKO i kas komunalnych w COP, „Oszczędność” 1938, nr 12.

Rola Komunalnych Kas Oszczędnościowych w życiu gospodarczym COP, „COP” 1939, nr 30.

Ruczkowski P., *Gminne kasy wiejskie pożyczkowo-oszczędnościowe w Drugiej Rzeczypospolitej*, Kielce 2009.

Ruczkowski P., *Komunalna Kasa Oszczędności pow. sandomierskiego w Sandomierzu (1928–1950) – ustrój prawny i działalność*, „Zeszyty Naukowe. Wyższej Szkoły Humanistyczno-Przyrodniczej w Sandomierzu. Studium Generale Sandomiriense” 2009.

Ruczkowski P., *Komunalne kasy oszczędności w Drugiej Rzeczypospolitej. Ustrój prawny i działalność*, Sandomierz 2010.

Rutkowski W., *Odbudujmy komunalne kasy oszczędności*, „Realia. I co dalej...” 2007, nr 3.

Samecki W., *Centralny Okręg Przemysłowy. Wstępna faza uprzemysłowienia Polski*, Wrocław 1998.

Sprawy samorządowe w Centralnym Okręgu Przemysłowym, „Samorząd Terytorialny” 1938, zesz. 1/2.

Stalowa Wola, „COP” 1939, nr 30.

Szwed R., *Samorządowa Rzeczpospolita 1938–1939. Wybór rozpraw i artykułów*, Częstochowa 2000.

T. K., *Kredyty dla małych i średnich przedsiębiorstw a komunalne kasy oszczędności*, „Oszczędność” 1939, nr 2.

Turczyński F., *Regionalizacja organizacji propagandy oszczędnościowej*, „Oszczędność” 1938, nr 24.

Uhma S., *Rola komunalnych kas oszczędności w Polsce*, „Przegląd Oszczędnościowy” 1938, nr 3 (19).

Współpraca KKO przy organizowaniu COP, „COP” 1938, nr 4.

Z aktualnych spraw Związku. Posiedzenie Zarządu Związku KKO we Lwowie, „Kwartalnik Kas Oszczędności” 1939, nr 49.

Zamoyski G., *Komunalna Kasa Oszczędności w Rzeszowie 1862–1948*, [w:] *Rzeszów dawny i współczesny*, cz. 2: *Gospodarka*, red. K. Kaszuba i A. Szromnik, Rzeszów 2005.

Zjazd Kom. Kas Oszczędności w Rzeszowie, „Zew Rzeszowa” 1938, nr 18.

Zjazd przedstawicieli miast COP, „COP” 1938, nr 27.

Żebrowski A., *Centralny Okręg Przemysłowy w gospodarce Polski międzywojennej*, mps pracy doktorskiej, Warszawa 1967.

Akty prawne

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 27 października 1938 r. o utworzeniu ekspozytury starostwa nizańskiego w Stalowej Woli, Dz.Urz. MSW 1938, nr 33, poz. 576.

Bibliography

1. Chudzik, W. (2012). Utworzenie Oddziału Centralnej Kasy Spółek Rolniczych w Sandomierzu 1 lipca 1938 r. – przyczynek do odzwierciedlenia polityki rolnej na terenie Centralnego Okręgu Przemysłowego. W M. Stefański (Red.), *Wybrane historyczne i współczesne aspekty rozwoju banków spółdzielczych w Polsce*. Włocławek.
2. Drozdowski, M. M. (1963). *Polityka gospodarcza rządu polskiego 1936–1939*. Warszawa.
3. Dziemianko, W. (2007). *Przemysł zbrojeniowy w COP*. Toruń.
4. Garbacz, D. (2005). *Narodziny. Stalowa Wola 1937–1939*. Stalowa Wola.
5. Główka, J. (2012). *Hutnictwo i przemysł metalowy w Zagłębiu Staropolskim w okresie międzywojennym (1918–1939)*. Kielce.
6. Gołębiowski, J. (2000). *COP. Dzieje industrializacji w rejonie bezpieczeństwa 1922–1939*. Kraków.
7. Landau, Z., & Tomaszewski, J. (1989). *Lata interwencjonizmu państwowego 1936–1939* (T. IV). Warszawa.
8. Majewski, J. (1982). Komunalna organizacja kredytowa w Polsce 1919–1939. *Gospodarcze przesłanki historii społecznej*, (101).
9. Młynarczyk, A. (2005). *Komunalne kasy oszczędności i banki samorządowe – zagadnienia prawne*. Szczecin.
10. Młynarczyk, A. (2006). Rola komunalnych kas oszczędności we wspieraniu rozwoju gospodarki lokalnej. *Samorząd Terytorialny*, 6.
11. Nowak, M. (2012). Problemy rozbudowy południowej części Centralnego Okręgu Przemysłowego na łamach periodyku „COP” (1938–1939). W R. Nir, M. Szczerbiński, & K. Wasilewski (Red.), *W nieustannej walce o polską diasporę. Tom studiów historycznych i politologicznych dedykowany Księdzu Arcybiskupowi Szczepanowi Wesołemu*. Gorzów Wielkopolski.
12. Petz, B. (1993). Komunalne Kasy Oszczędności w Polsce do 1939 r. *Przegląd Sejmowy*, (129).
13. Ruczkowski, P. (2009a). *Gminne kasy wiejskie pożyczkowo-oszczędnościowe w Drugiej Rzeczypospolitej*. Kielce.
14. Ruczkowski, P. (2009b). Komunalna Kasa Oszczędności pow. sandomierskiego w Sandomierzu (1928–1950) – ustrój prawny i działalność. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanistyczno-Przyrodniczej w Sandomierzu. Studium Generale Sandomiriense*.
15. Ruczkowski, P. (2010). *Komunalne kasy oszczędności w Drugiej Rzeczypospolitej. Ustrój prawny i działalność*. Sandomierz.

16. Samecki, W. (1998). *Centralny Okręg Przemysłowy. Wstępna faza uprzemysłowienia Polski*. Wrocław.
17. Szwed, R. (2000). *Samorządowa Rzeczpospolita 1938–1939. Wybór rozpraw i artykułów*. Częstochowa.
18. Zamoyski, G., Kaszuba, K., & Szromnik, A. (2005). Komunalna Kasa Oszczędności w Rzeszowie 1862–1948. W *Gospodarka* (T. II). Rzeszów.

Mgr Wojciech Chudzik: doktorant w Zakładzie Historii Najnowszej w Instytucie Historii Wydziału Humanistycznego Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie; zastępca redaktora naczelnego „Rocznika Samorządowego”. E-mail: voidt9@gmail.com.

-- -- -- -- --

Karol Dąbrowski, *Urzędy skarbowe w Polsce 1982–1996. Podstawy normatywne funkcjonowania*, „Rocznik Samorządowy” 2013, tom 2, ISSN: 2300-2662, ss. 32-53.

Karol Dąbrowski, Public Administration & Local Government Research Network

Urzędy skarbowe w Polsce 1982–1996. Podstawy normatywne funkcjonowania

Tax offices in Poland in 1982–1996. The normative framework of functioning

tekst przysłany do redakcji 28 października 2013 roku, zrecenzowany 24 i 27 lutego 2014 roku, zaakceptowany do druku 1 marca 2014 roku

Streszczenie

Ustawa o urzędzie Ministra Finansów oraz urzędach i izbach skarbowych z 1982 roku przywróciła w polskiej administracji skarbowej urzędy i izby skarbowe. Weszła w życie 1 stycznia 1983 roku, a w 1994 roku doczekała się tekstu jednolitego. Moc obowiązującą utraciła 1 stycznia 1997 roku, gdy weszła w życie aktualna ustawa z 1996 roku. Przywrócony w 1982 roku model administracji skarbowej, w którym istnieją urzędy skarbowe na szczeblu lokalnym i izby skarbowe na poziomie regionalnym, dobrze sprawdził się w polskiej kulturze administracyjnej. Wiele negatywnych zjawisk w polskiej skarbowości wynika z podporządkowania administracji skarbowej politycznemu ośrodkowi, czyli Ministerstwu Finansów. Dopiero stworzenie niezależnego od rządu pionu administracji skarbowej, która będzie odpowiedzialna za ściąganie podatków bezpośrednio dla Narodowego Banku Polskiego, z pominięciem rządu, może pozwolić na usprawnienie polityki podatkowej państwa z korzyścią dla obywateli. Dlatego też autor wyraźnie krytycznie odnosi się do projektów deprecjonowania roli urzędów skarbowych w systemie polskiej skarbowości.

Słowa kluczowe: administracja skarbowa, urząd skarbowy



Summary

The Act on the Office of the Minister of Finance, Tax Offices and Tax Chambers of 1982 restored tax offices and tax chambers in the Polish tax administration. It entered into force on 1 January 1983, and was published as a consolidated text in 1994. The Act became null and void on 1 January 1997, when the current Law of 1996 came into force. The model of tax administration restored in 1982, with tax offices at the local level and tax chambers at the regional level, has worked well in the Polish administration culture. Many negative phenomena in the Polish fiscal system result from the fact that tax administration is subordinate to the political centre, that is the Ministry of Finance. Establishment of the tax administration sector independent of the government and responsible for collecting taxes directly for the National Bank of Poland, omitting the government, would support the efficient fiscal policy of the state to the benefit of citizens. Therefore, the author critically refers to projects disregarding the role of tax offices in the Polish fiscal system.

Key words: tax administration, tax office

1. Wstęp

Obecnie obowiązująca ustawa o urzędach i izbach skarbowych została uchwalona 21 czerwca 1996 roku¹. Posiada tekst jednolity z 2004 roku², który został do dnia 1 października 2013 roku zmieniony czterokrotnie: w 2004, 2005, 2009 i 2010 roku³. Przed 1996 rokiem obowiązywała ustawa z dnia 29 grudnia 1982 roku o urzędzie Ministra Finansów oraz urzędach i izbach skarbowych, która weszła w życie 1 stycznia 1983 roku⁴. W 1994 roku doczekała się tekstu jednolitego; został ogłoszony 12 października 1994 roku a wszedł w życie 25 października⁵. Ustawa z 1982 roku utraciła moc obowiązującą 1 stycznia 1997 roku, gdy weszła w życie wspomniana ustawa z 1996 roku.

2. Nowelizacje i akty wykonawcze

W latach 1982–1996 dokonano kilkunastu nowelizacji ustawy z 1982 roku. Zmiany wprowadzono następującymi ustawami:

- ustawą z dnia 14 marca 1985 r. o podatkach i opłatach lokalnych⁶,

- ustawą z dnia 28 stycznia 1987 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym w gospodarce narodowej⁷,
- ustawą z dnia 23 października 1987 r. o zmianach w zakresie działania niektórych naczelnych i centralnych organów administracji państwowej⁸,
- ustawą z dnia 26 maja 1988 r. o zmianie ustawy o cenach⁹,
- ustawą z dnia 16 czerwca 1988 r. o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady funkcjonowania terenowych organów władzy i administracji państwowe¹⁰,
- ustawą z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym¹¹,
- ustawą z dnia 26 września 1991 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Finansów oraz urzędach i izbach skarbowych oraz ustawy – Prawo budżetowe¹²,
- ustawą z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej¹³,
- ustawą z dnia 29 lipca 1992 r. o grach losowych i zakładach wzajemnych¹⁴,
- ustawą z dnia 6 marca 1993 r. o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady opodatkowania oraz niektórych innych ustaw¹⁵,
- ustawą z dnia 16 grudnia 1993 r. o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady opodatkowania i niektórych innych ustaw¹⁶.
- ustawą z dnia 13 października 1995 roku o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników¹⁷.

Ostatni ze wskazanych aktów prawnych pojawił się po uchwaleniu tekstu jednolitego ustawy z 1982 roku i stanowił jego jedyną nowelizację przed wprowadzeniem ustawy z 1996 roku.

Do ustawy z 1982 roku wydano około dwadzieścia rozporządzeń wykonawczych. Głównie dotyczyły one terytorialnego zasięgu działania, siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych, a ponadto statutu Ministerstwa Finansów. Łącznie Minister Finansów wydał trzy rozporządzenia dotyczące zasięgu działania i siedzib urzędów, i izb skarbowych. Pierwotne rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 1982 r. w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych¹⁸ było zmieniane w latach: 1984, 1985 i 1986¹⁹. W 1986 roku zostało zastąpione nowym rozporządzeniem z dnia 21 sierpnia 1986 roku w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych

i izb skarbowych²⁰. Te ulegało zmianom w latach 1987, 1988 oraz 1989²¹. W 1991 roku zostało zastąpione kolejnym (trzecim i ostatnim za rządów ustawy z 1982 roku) rozporządzeniem o takiej samej nazwie²². Pierwsza nowelizacja tego rozporządzenia miała miejsce pół roku po jego wydaniu²³. Następne ukazały się w latach: 1992, 1993 (dwukrotnie), 1994 (dwukrotnie), 1995 i 1996 roku²⁴.

Do statutu Ministerstwa Finansów odnosiły się cztery rozporządzenia z lat 1993– 1996. Pierwotnym było rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 1993 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Finansów²⁵. Do niego, w latach 1994–1996, corocznie wydawano rozporządzenia zmieniające²⁶.

Pozostałe rozporządzenia wykonawcze do ustawy z 1982 roku dotyczyły kontroli finansowej. Było to rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1982 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów oraz uprawnień Ministra Finansów i podległych mu organów w zakresie kontroli finansowej, wraz z nowelizacją z 1985 roku i tekstem jednolitym z 1986 roku²⁷. Obok niego wydano także 30 grudnia 1982 roku rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie przeprowadzania kontroli finansowej oraz obowiązków kontrolowanych jednostek²⁸.

3. Ustawa z dnia 29 grudnia 1982 roku o urzędzie Ministra Finansów i izbach skarbowych

Ustawa z 1982 roku była przełomowa dla organizacji polskiego aparatu skarbowego w okresie PRL²⁹. W strukturach państwowej administracji niezespolonej przywrócono bowiem urzędy i izby skarbowe na wzór przedwojennej Polski. Przekształcono okręgowe zarządy dochodów państwa i kontroli finansowej w urzędy i izby skarbowe. Należy więc wyjaśnić, iż urzędy i izby skarbowe reaktywowane po II wojnie światowej funkcjonowały do roku 1950, gdy zadania izb skarbowych przejęły wydziały finansowe prezydiów wojewódzkich rad narodowych, zaś zadania urzędów skarbowych – wydziały finansowe prezydiów powiatowych i miejskich rad narodowych (ściślej miejskich rad narodowych miast stanowiących powiaty miejskie)³⁰. Okręgowe zarządy dochodów państwa i kontroli finansowej

stworzono w 1975 roku, wprowadzając dwustopniowy podział terytorialny państwa³¹.

W ustawie z 1982 roku można wydzielić trzy części. Część pierwsza odnosiła się do statusu Ministra Finansów; druga – urzędów i izb skarbowych; trzecia – przepisów końcowych (odsyłających, zmieniających, przejściowych, uchylających poprzednie unormowania itd.). Łącznie składało się na nie 18 artykułów.

Zgodnie z artykułem pierwszym ustawy z 1982 roku Minister Finansów stał się naczelnym organem administracji państwowej. Co więcej, sformułowano definicję legalną Ministra Finansów, której nie zawierały na przykład ustawy z 7 marca 1950 roku o przekształceniu urzędu Ministra Skarbu w urząd Ministra Finansów³² oraz ustawa z dnia 2 lipca 1949 roku o zakresie działania Ministra Skarbu³³. Zgodnie z nią Minister Finansów był „naczelnym organem administracji państwowej kierującym sprawami finansowymi gospodarki narodowej oraz oddziałującym na jej funkcjonowanie i rozwój, stosownie do potrzeb społecznych i gospodarczych, zgodnie z polityką Państwa” (art. 1).

Przemiana statusu Ministra Finansów miała swe źródła w projektowanej i wdrażanej reformie gospodarczej lat osiemdziesiątych, która jednak nie uchroniła gospodarki socjalistycznej od upadku. Poza tym ówczesne obowiązujące regulacje oparte o ustawę z 1950 roku były uważane za „zdezaktualizowane i mało nowoczesne”³⁴. Zmieniła się też sytuacja Ministra, który przestał być jedynym organem zarządzającym finansami publicznymi w państwie.

Zgodnie z koncepcją Cezarego Kosikowskiego Minister Finansów miał być inicjatorem i projektodawcą założeń polityki finansowej państwa; koordynatorem działalności legislacyjnej w dziedzinie finansów; kierownikiem i koordynatorem działalności planistycznej; wykonawcą zadań finansowych określonych planem oraz organizatorem administracji finansowej; jak również organizatorem i koordynatorem kontroli finansowej³⁵. Łatwo więc można porównać postulaty jednego z najbardziej znanych polskich badaczy prawa finansowego i podatkowego do przepisów ustawy. Niżej będzie mowa o tym, iż Minister Finansów wykonywał funkcje kierownicze w stosunku do aparatu podatkowego; koordynacyjne w sferach wymagających współdziałania

z innymi instytucjami publicznymi, a inicjujące, gdy chodziło o wypracowywanie określonych polityk szczegółowych państwa.

Artykuł drugi określał zakres działania Ministra Finansów, w tym opracowywanie budżetu i bilansu finansowego Państwa, założeń polityki finansowej i systemu podatkowego, zasad systemów finansowych, planowania finansowego i rachunkowości państwowych jednostek organizacyjnych i (w pewnej mierze) jednostek gospodarki uspołecznionej, opracowywanie i koordynowanie polityki dewizowej, kredytowej i płatniczej w obrotach z zagranicą, nadzorowanie biegłych księgowych, zakładów prowadzących gry losowe i totalizatorów, jak również obsługa długu państwowego i analizowanie sytuacji finansowej Państwa.

Wedle artykułu trzeciego Minister Finansów współdziałał przy opracowywaniu narzędzi ekonomicznych szczególnie w sprawach polityki inwestycyjnej, ubezpieczeń społecznych, polityki celnej, cen i marż, oraz statystyki finansowej. Do narzędzi ekonomicznych zalicza się między innymi podatki i opłaty (w tym rodzaje podatków, stopy i ulgi podatkowe), ceny (maksymalne, minimalne, urzędowe itp.), kredyty, kursy walut, narzuty płacowe, stawki (np. taryfowe)³⁶. Ponadto Minister miał współdziałać z Narodowym Bankiem Polskim w przygotowywaniu założeń polityki pieniężno-kredytowej (art. 3 ust. 2). Reprezentował Skarb Państwa, ale w zakresie gospodarowania mieniem ogólnonarodowym, o ile reprezentacja nie została powierzona innej państwowej jednostce organizacyjnej, na przykład innemu ministrowi (art. 4). Poza tym emitował bony i obligacje skarbowe (art. 6).

Pozycję Ministra Finansów w systemie administracji skarbowej uściślał artykuł piąty, zgodnie z którym realizował on uprawnienia naczelnego organu administracji państwowej w stosunku do terenowych organów administracji państwowej w sprawach finansowych. Tym sposobem sytuował się jako organ wyższego stopnia.

O uprawnieniu Ministra do kontroli podatkowej i dewizowej jednostek gospodarki uspołecznionej, nieuspołecznionej i osób fizycznych mówił artykuł siódmy. W artykule ósmym przewidziano, iż Minister wykonuje również kontrolę finansową jednostek gospodarki uspołecznionej, ale z wyjątkiem jednostek MON i MSW (art. 8 ust. 1). Kontrola finansowa obejmowała

przestrzeganie dyscypliny finansowej, prawidłowość gospodarowania środkami finansowymi, rzetelność prowadzenia rachunkowości i sprawozdawczości (art. 8 ust. 2). Artykuł ten zamykał pierwszą część ustawy.

Kolejne przepisy dotyczyły urzędów i izb skarbowych. Istotny był artykuł 9 ust. 1: „Tworzy się urzędy skarbowe i izby skarbowe jako organy administracji państwowej podległe Ministrowi Finansów”. Ustęp drugi tego artykułu przewidywał, iż na czele urzędu stoi naczelnik, a izby skarbowej – dyrektor. Zgodnie z ustępem trzecim Minister Finansów mianował dyrektorów izb skarbowych i naczelników urzędów skarbowych, ale tych ostatnich na wniosek dyrektorów izb skarbowych.

O ile uprawnienia Ministra Finansów zostały rozdzielone w różnych, następujących po sobie artykułach, o tyle zakres działania urzędów skarbowych i izb skarbowych ujęto w jednym, wyżej wspomnianym artykule dziewiątym. Należy pamiętać, iż w tamtym okresie nie mówiono o zakresie działania naczelnika urzędu skarbowego, ale o zakresie działania urzędu skarbowego. Doprecyzowanie sytuacji naczelników i dyrektorów, jako organów administracji publicznej nastąpiło bowiem w 2003 roku na mocy przepisów ustawy z dnia 27 czerwca 2003 roku o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje organów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych³⁷.

Zgodnie z artykułem 9 ust. 4 urzędom skarbowym powierzono w uproszczeniu ustalanie i pobór podatków, i opłat od podatników (z wyjątkiem rolników oraz podatków i opłat terenowych), przyjmowanie zgłoszeń o powstaniu obowiązku podatkowego (od jednostek gospodarki społecznej), wykonywanie kontroli skarbowej, prowadzenie dochodzeń w sprawach karno-skarbowych i orzecznictwo w tych sprawach w I instancji, jak też wykonywanie egzekucji administracyjnej i kar majątkowych przewidzianych przepisami prawa karnego.

Izby skarbowe miały natomiast w szczególności nadzorować urzędy skarbowe, dysponować dotacjami dla jednostek gospodarki społecznej, weryfikować sprawozdania finansowe przedsiębiorstw państwowych i państwowych jednostek organizacyjnych, wykonywać orzecznictwo

w sprawach drugiej instancji, prowadzić kontrole podatkowe, dewizowe i finansowe oraz dochodzenia w sprawach karno-skarbowych. Jak pisał Ryszard Mastalski: „praktycznie całość postępowania podatkowego, poza wymiarem i poborem zobowiązań pieniężnych od rolników oraz podatków i opłat terenowych, została skoncentrowana w urzędach i izbach skarbowych”³⁸.

W ustępie szóstym doprecyzowano zarazem, że izba skarbowa jest organem wyższego stopnia w stosunku do urzędu skarbowego. Terytorialny zasięg i siedziby urzędów, i izb skarbowych określał Minister Finansów (art. 9 ust. 7 pkt 1), w tym miał określić właściwość izb skarbowych w sprawach kontroli finansowej i dewizowej, jeśli obejmowały obszar działania innych izb skarbowych (art. 9 ust. 7 pkt 2). Podług ustępu ósmego (który w zasadzie mógłby być osobnym artykułem) izby skarbowe miały przedkładać Ministrowi Finansów oraz właściwym miejscowo wojewódzkim radom narodowym sprawozdania z działalności.

Należy w tym miejscu dodać, iż w systemie organów skarbowych występowały trzy rodzaje urzędów skarbowych oraz odmiennie ukształtowano zadania wybranych izb skarbowych. Kazimierz Szczepański pisał, iż, urzędy skarbowe podzielono na: 1) urzędy skarbowe wykonujące wyłącznie zadania wobec jednostek gospodarki uspołecznionej; 2) właściwe dla jednostek gospodarki uspołecznionej, nieuspołecznionej i ludności oraz 3) obsługujące wyłącznie jednostki gospodarki nieuspołecznionej i ludność. Części spośród istniejących izb skarbowych powierzono zaś kontrolę finansową i dewizową³⁹. Właściwość organów podatkowych regulowało rozporządzenie wykonawcze z dnia 31 grudnia 1982 roku⁴⁰. Wspomniany autor dodawał, iż organizację sieci urzędów skarbowych oparto na następujących kryteriach: zadaniowych – określających liczbę podatników; sprawnościowych – dotyczących stworzenia warunków dla racjonalnej organizacji pracy; oszczędnościowych – umożliwiających minimalizację liczby urzędów skarbowych i ilości zaangażowanych etatów⁴¹. Na marginesie warto wspomnieć o tezach Jerzego Harasimowicza, który w 1977 roku mówił w trakcie Dni Prawniczych Polsko-Czechosłowackich o zależnościach między podziałem terytorialnym a systemem instytucji finansowych państwa⁴². Jego argumenty o istnieniu

odwrotnie proporcjonalnego związku między efektywnym podziałem wydatków i dochodów między budżety jednostek lokalnych a liczbą tych szczebli, w kontekście tworzenia zarówno sieci urzędów i izb skarbowych, jak też jednostek podziału terytorialnego państwa, zachowały swą aktualność mimo upływu wielu lat i zmiany ustroju. Sednem jego teorii było stwierdzenie, iż „im mniej szczebli, tym sprawniej działają zasady podziału”⁴³.

Uprawnienia kontrolno-nadzorcze urzędów i izb skarbowych w stosunku do jednostek gospodarki uspołecznionej wzmacniał artykuł 10, zgodnie z którym urzędy i izby miały prawo żądać dokumentów niezbędnych do kontroli prawidłowości rozliczeń ze Skarbem Państwa (w ustawie „z budżetem”). Przepis ten był ostatnim dotyczącym się urzędów i izb skarbowych. Po nim następowały przepisy końcowe.

Sumarycznie rzecz ujmując, artykuły 11 i 12 przyznawały Radzie Ministrów kompetencję do określenia w przepisach wykonawczych zakresu działania Ministra Finansów, sposobów prowadzenia kontroli finansowej oraz statutu Ministerstwa Finansów.

Artykuł 13 zawierał przepisy zmieniające inne ustawy, w tym Kodeks postępowania administracyjnego i ustawę o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Zmiany te były konsekwencją przyznania urzędom skarbowym uprawnień w zakresie egzekucji administracyjnej.

Zgodnie z przepisami przejściowymi (art. 14-16) pracownicy okręgowych zarządów dochodów państwa i kontroli finansowej stawali się pracownikami izb skarbowych lub urzędów skarbowych (art. 14); a nadzór nad przedsiębiorstwami państwowymi wytwarzającymi znaki pieniężne przechodził z Ministra Finansów na Narodowy Bank Polski (art. 15). Artykuł 16 był typowym przepisem objaśniającym, że „ilekroć w odrębnych przepisach jest mowa o okręgowych zarządach dochodów państwa i kontroli finansowej, rozumie się przez to odpowiednio urzędy i izby skarbowe”.

Artykuł 17 uchylał część przepisów dekretu z dnia 10 listopada 1945 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa państwowego: Państwowa Wytwórnia Papierów Wartościowych⁴⁴ (ust. 1), a następnie uchylał w całości wymienianą wyżej ustawę z dnia 7 marca 1950 r. o przekształceniu urzędu Ministra Skarbu w urząd Ministra Finansów⁴⁵. W ostatnim przepisie ustawy z 1982 roku – artykule 18 ustalono datę jej wejścia w życie na 1 stycznia 1983 roku.

4. Postanowienia ustaw nowelizujących

Gdy uchwalono ustawę o podatkach i opłatach lokalnych z 14 marca 1985 r.⁴⁶, to zastąpiono podatki i opłaty terenowe właśnie podatkami i opłatami lokalnymi: podatkiem od nieruchomości, drogowym, od posiadania psa, opłatą targową, miejscową i administracyjną (art. 1). Wówczas też artykułem 21 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych zmieniono artykuł 9 ustawy z 1982 r. uściślając, iż do zadań urzędów skarbowych nie należało ustalanie i pobór podatków, i opłat lokalnych.

Produktem tymczasowej zmiany prawa przełomu socjalizmu i kapitalizmu była ustawa z dnia 28 stycznia 1987 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym w gospodarce narodowej⁴⁷. W sposób typowy dla inflacyjnego tworzenia prawa, które odzwierciedla raczej polityczne deklaracje ustawodawcy, uderzające w praktyce w „szarego obywatela”, niż realnie i prawidłowo oddziałuje na obrót prawny, wprowadzała ona dodatkowy artykuł 5a do ustawy z 1982 roku o treści: „Minister Finansów wykonuje zadania określone w przepisach ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym w gospodarce narodowej”. Szybko utracił on rację bytu, gdyż ustawa o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym w gospodarce narodowej utraciła moc obowiązującą w kwietniu 1990 roku i przepisy wprowadzone do ustawy z 1982 roku zostały skreślone⁴⁸. Mimo praktycznych trudności ustawa o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym w gospodarce narodowej stanowiła początek późniejszego prawa ochrony konkurencji i konsumentów. Na jej podstawie Minister Finansów otrzymał nowe uprawnienia, jako tzw. organ antymonopolowy (art. 4).

Artykuł 12 ustawy z dnia 23 października 1987 r. o zmianach w zakresie działania niektórych naczelnych i centralnych organów administracji państwowej⁴⁹ zmienił i poszerzał zakres działania Ministra Finansów. Minister Finansów już nie tylko opracowywał budżet państwa, plan obrotów płatniczych z zagranicą i plan bilansu płatniczego (art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy z 1982 r. w pierwotnym brzmieniu), co opracowywał bilans finansowy, budżet państwa, plan obrotów płatniczych z zagranicą, ale także bilans pieniężnych przychodów i wydatków ludności. Dodatkowo miał prowadzić bieżącą politykę finansową w stosunku do jednostek gospodarki

uspołecznionej i nieuspołecznionej oraz osób fizycznych, aktywnie wspierając cele i zadania wynikające z narodowego planu społeczno-gospodarczego (co było reliktem centralnego planowania), opracowywać założenia polityki państwa w zakresie kształtowania środków na wynagrodzenia (skoro większość osób była zatrudniona w szeroko rozumianym sektorze państwowym), ustalać zasady emisji papierów wartościowych; ewidencji majątku, należności i zobowiązań Skarbu Państwa; jak też pełnienie funkcji organu antymonopolowego (co wynikało z przepisów ustawy o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym w gospodarce narodowej).

Na mocy przepisów ustawy z dnia 26 maja 1988 r. o zmianie ustawy o cenach⁵⁰, Minister Finansów, izby i urzędy skarbowe otrzymały uprawnienia w zakresie kontroli cen regulowanych.

Na krótko przed upadkiem ustroju socjalistycznego izbom skarbowym powierzono realizowanie wytycznych polityki finansowej ustalanych przez wojewódzkie rady narodowe. Mówił o tym artykuł 8 ustawy z dnia 16 czerwca 1988 r. o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady funkcjonowania terenowych organów władzy i administracji państwowej⁵¹. Zastosowano w nim następującą technikę legislacyjną: do artykułu 9 ustawy z 1982 roku dodano dodatkowy ustęp 5a o realizacji tych wytycznych, zamiast dodać kolejny punkt w ustępie piątym zakreślającym zakres działania izb skarbowych. Kolejno wykreślono z artykułu 9 ustęp ósmy, mówiący o obowiązkach sprawozdawczych izb skarbowych, a zmodyfikowaną treść odnoszącą się do sprawozdawczości wpisano do nowo wstawionego artykułu 9a. Zmodyfikowaną, gdyż obowiązki sprawozdawcze wobec rad narodowych rozciągnięto na urzędy skarbowe.

O zmianach w ustawie z 1982 roku wynikających z przepisów prawa antymonopolowego była wyżej mowa dlatego też kolejna zmiana, jaką należy omówić, pochodziła z 1991 roku, tj. wynikała z artykułu pierwszego ustawy z dnia 26 września 1991 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Finansów oraz urzędach i izbach skarbowych oraz ustawy – Prawo budżetowe⁵². Tą drobną zmianą doprecyzowano proces emisji bonów skarbowych przez Ministra Finansów.

Większa ingerencja w treść ustawy z 1982 roku nastąpiła mocą artykułu 49 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej⁵³.

Poszerzono zakres działania Ministra Finansów o wykonywanie kontroli skarbowej. Zastosowano wówczas następujący zabieg legislacyjny. W pierwotnej wersji ustawy zakres działania Ministra był omówiony w piętnastu punktach artykułu drugiego. Ustawą z 23 października 1987 r. o zmianach w zakresie działania niektórych naczelnych i centralnych organów administracji państwowej dodano nowe punkty od 7 do 11, a punkty od 7 do 15 otrzymały oznaczenia od 12 do 20. Nie wprowadzano więc punktów typu 6a, 6b itp. Ówczesny punkt 11, który zaczął dotyczyć spraw antymonopolowych został skreślony na mocy ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym. Ustawą o kontroli skarbowej nie dodano zaś kolejnego punktu 21, ale przywrócono punkt 11, ale nadając mu inną treść. Nie jest częste wprowadzanie przez legislatorów w miejsce pustego przepisu uprzednio wykreślonego nowego przepisu o innej treści.

Ustawą o kontroli skarbowej skreślono ponadto artykuły 7 i 8, mówiące o wykonywaniu przez Ministra Finansów kontroli podatkowej, dewizowej i finansowej. Odebrano izbom skarbowym uprawnienia kontrolne, a izby przestały zajmować się weryfikowaniem sprawozdań finansowych przedsiębiorstw państwowych i innych państwowych jednostek organizacyjnych, wykonywaniem nadzoru podatkowego, kontroli podatkowej, dewizowej i finansowej, jak też prowadzeniem dochodzeń w sprawach karno-skarbowych i realizowaniem wytycznych rad wojewódzkich. Część z usuniętych przepisów nie pasowała do nowej rzeczywistości politycznej, a niektóre wynikały z przejęcia uprawnień kontroli skarbowej przez urzędy kontroli skarbowej. Zbędne stało się też określanie przez Ministra Finansów właściwości izby skarbowej w sprawach kontroli finansowej i dewizowej, obejmującej obszar działania innych izb skarbowych (art. 9 ust. 7 pkt 2 ustawy z 1982 r.).

W związku z odebraniem uprawnień kontrolnych izbom skarbowym zmienił się zakres działania urzędu skarbowego opisany w artykule 9 ust. 4 ustawy z 1982 roku. Urzędy już nie prowadziły kontroli „w zakresie zleconym przez izbę skarbową”, ale ogólnie „w toku postępowania podatkowego w zakresie niezbędnym do ustalenia zobowiązania podatkowego” (art. 49 pkt 3 a ustawy o kontroli skarbowej).

Do treści ustawy z 1982 roku wpisano wówczas – budzący wątpliwości – artykuł 9a, nakazujący Ministrowi Finansów przeznaczanie 20 % dodatkowych wpływów „na usprawnienie funkcjonowania organów i urzędów podległych Ministrowi Finansów oraz na premie dla pracowników tych organów i urzędów, a w szczególności dla pracowników, którzy przyczynili się bezpośrednio do uzyskania dodatkowych wpływów”. Z jednej strony można zrozumieć chęć motywowania osób zatrudnionych w aparacie skarbowym do poszukiwania ukrywanych przez podatników dochodów; z drugiej jednak strony można mieć wątpliwości, czy takie działania powinny być podejmowane przez państwo, które mieni się być demokratycznym.

Walor aktualizacyjny związany z wprowadzeniem nowego ustroju miało wykreślenie z zakresu zadań aparatu skarbowego kontrolowanie cen.

Artykuł 56 ustawy z dnia 29 lipca 1992 r. o grach losowych i zakładach wzajemnych⁵⁴ dopasował uprawnienie Ministra Finansów do prowadzenia nadzoru i kontroli nad podmiotami urządzającymi i prowadzącymi gry losowe, i zakłady wzajemne. Pierwotnie ustawa z 1982 roku mówiła bowiem o jednostkach gospodarki uspołecznionej.

Artykuł 10 ustawy z dnia 6 marca 1993 r. o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady opodatkowania oraz niektórych innych ustaw⁵⁵, wprowadzał drobną zmianę uściślającą zakres działania urzędu skarbowego w zakresie wykonywania kontroli skarbowej.

Artykułem 7 kolejnej ustawy o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady opodatkowania i niektórych innych ustaw wydanej 16 grudnia 1993 roku⁵⁶, dodano artykuł 9b powiązany treściowo z wyżej wspomnianym artykułem 9a. Zgodnie z nim pracownikom urzędów skarbowych wykonującym źródłową kontrolę podatkową przysługiwał miesięczny dodatek kontrolerski do wynagrodzenia w wysokości do 50% wynagrodzenia. Była to forma nagradzania pracowników pracujących w terenie, ale budziła podobne kontrowersje, jak wskazany artykuł 9a. Nadmienić można, iż źródłowa kontrola podatkowa obejmuje kontrolę dokumentów, będących podstawą obliczenia należnego podatku.

W 1994 roku – jak już wspomniano – wydano tekst jednolity ustawy z 1982 roku. Jedyna zaś nowelizacja, która wystąpiła między ukazaniem się tekstu jednolitego a uchycieniem ustawy wynikała z artykułu 18 ustawy z dnia

13 października 1995 roku o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników⁵⁷. Dodano nim punkt 19a do zakresu działania Ministra Finansów, który zaczął się zajmować prowadzeniem Krajowej Ewidencji Podatników. Wtedy to wprowadzono w polskim prawie podatkowym numery identyfikacji podatkowej NIP. Nowela weszła w życie 1 stycznia 1996 roku, a ustawa z 1982 roku w wersji tekstu jednolitego z 1994 roku przestała obowiązywać 1 stycznia 1997 roku.

5. Zakończenie

Autor jest zdania, iż – przywrócony w 1982 roku – model administracji skarbowej, w którym istnieją urzędy skarbowe na szczeblu lokalnym i izby skarbowe na poziomie regionalnym dobrze sprawdził się i sprawdza w polskiej kulturze administracyjnej. Wiele negatywnych zjawisk w polskiej skarbowości wynika zaś z podporządkowania, apolitycznej i kierującej się etosem urzędnika skarbowego, administracji skarbowej politycznemu ośrodkowi, jakim jest Ministerstwo Finansów. Dlatego też autor wyraźnie krytycznie odnosi się do projektów obniżania, tak ważnej dla podatników z terenów wiejskich i małych miast, rangi urzędów skarbowych w systemie polskiej skarbowości⁵⁸.

[1] Dz.U. z 1996 r. Nr 106, poz. 489.

[2] Dz.U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1267 z późn. zm.

[3] Dz.U. z 2004 r. Nr 273, poz. 2703; z 2005 r. Nr 183, poz. 1538; z 2009 r. Nr 157, poz. 1241 oraz z 2010 r. Nr 127, poz. 858.

[4] Dz.U. z 1982 r. Nr 45, poz. 289.

[5] Dz.U. z 1994 r. Nr 106, poz. 511.

[6] Dz.U. z 1985 r. Nr 12, poz. 50.

[7] Dz.U. z 1987 r. Nr 3, poz. 18.

[8] Dz.U. z 1987 r. Nr 33, poz. 180.

[9] Dz.U. z 1988 r. Nr 16, poz. 112.

[10] Dz.U. z 1988 r. Nr 19, poz. 132.

[11] Dz.U. z 1990 r. Nr 14, poz. 88.

[12] Dz.U. z 1991 r. Nr 94, poz. 421.

[13] Dz.U. z 1991 r. Nr 100, poz. 442.

[14] Dz.U. z 1992 r. Nr 68, poz. 341.

- [15] Dz.U. z 1993 r. Nr 28, poz. 127.
- [16] Dz.U. z 1993 r. Nr 134, poz. 646.
- [17] Dz.U. z 1995 r. Nr 142, poz. 702.
- [18] Dz.U. z 1983 r. Nr 3, poz. 22.
- [19] Dz.U. z 1984 r. Nr 17, poz. 83; z 1985 r. Nr 11, poz. 45; z 1986 r. Nr 3, poz. 20.
- [20] Dz.U. z 1986 r. Nr 35, poz. 178.
- [21] Dz.U. z 1987 r. Nr 26, poz. 146; z 1988 r. Nr 40, poz. 318; z 1989 r. Nr 49, poz. 277.
- [22] Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 czerwca 1991 r. w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1991 r. Nr 56, poz. 241).
- [23] Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 grudnia 1991 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1991 r. Nr 116, poz. 501).
- [24] Dz.U. z 1992 r. Nr 44, poz. 195; z 1993 r. Nr 69, poz. 334 i Nr 113, poz. 497; z 1994 r. Nr 26, poz. 92; z 1994 r. Nr 131, poz. 664; z 1995 r. Nr 143, poz. 706; z 1996 r. Nr 158, poz. 812.
- [25] Dz.U. z 1993 r. Nr 52, poz. 241.
- [26] Dz.U. z 1994 r. Nr 86, poz. 399; z 1995 r. Nr 38, poz. 185; z 1996 r. Nr 21, poz. 98.
- [27] Dz.U. z 1983 r. Nr 3, poz. 19 wraz ze zmianą wynikającą z: Dz.U. z 1985 r. Nr 63, poz. 327. Tekst jednolity: Dz.U. z 1986 r. Nr 18, poz. 96.
- [28] Dz.U. z 1983 r. Nr 4, poz. 26.
- [29] Zob. K. Teszner, *Administracja podatkowa i kontrola skarbowa w Polsce*, Warszawa 2012, Lex. Z ogólnodostępnych materiałów online: *90 lat polskiej administracji skarbowej w Polsce*, Warszawa 2009; *Administracja podatkowa. Profesjonalna – Nowoczesna – Przyjazna. 30 lat reaktywowania izb i urzędów skarbowych*, broszura Ministerstwa Finansów, 2013; A. Kulmatycki, *Rys historyczny administracji skarbowej od 1918 roku*, Warszawa 2008, s. 14.
- [30] Zob. ustawę z dnia 7 marca 1950 r. o przekształceniu urzędu Ministra Skarbu w urząd Ministra Finansów (Dz.U. z 1950 r. Nr 10, poz. 101) oraz ustawę z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz.U. z 1950 r. Nr 14, poz. 130).
- [31] Zob. artykuł 9 ustawy z dnia 28 maja 1975 r. o dwustopniowym podziale administracyjnym Państwa oraz o zmianie ustawy o radach narodowych (Dz.U. z 1975 r. Nr 16, poz. 91).
- [32] Dz.U. z 1950 r. Nr 10, poz. 101.
- [33] Dz.U. z 1949 r. Nr 41, poz. 298.

- [34] C. Kosikowski, *Urząd Ministra Finansów w świetle reformy gospodarczej*, „Finanse” 1982, nr 3, s. 21.
- [35] Ibidem, s. 24-25.
- [36] Zob. np. J. Głuch, *Systemy transportowe*, wykłady w roku akademickim 2010/2011, online. Por. też uwagi M. Weralskiego na temat instytucji prawnofinansowych a kategorii ekonomicznych: M. Weralski, *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Warszawa 1984, s. 89 oraz szerzej: M. Weralski, *Makieta części ogólnej systemu instytucji prawno-finansowych PRL*, [w:] *System instytucji prawno-finansowych PRL*, t. 1: *Instytucje ogólne*, red. M. Weralski, Wrocław 1982, s. 482. Ogólnie na temat ówczesnego rozumienia systemu finansowego państwa: N. Gajl, *Finanse i prawo finansowe*, Warszawa 1986, s. 25.
- [37] Dz.U. z 2003 r. Nr 137, poz. 1302.
- [38] R. Mastalski, *Organy administracji finansowej w postępowaniu podatkowym*, „Finanse” 1985, nr 4, s. 46.
- [39] K. Szczepański, *Dwa lata – izb i urzędów skarbowych*, „Finanse” 1985, nr 10, s. 38.
- [40] Dz.U. z 1983 r. Nr 3, poz. 22.
- [41] K. Szczepański, op. cit., s. 38.
- [42] J. Harasimowicz, *Podział administracyjny kraju a zagadnienia systemu finansowego w socjaliźmie*, „Studia Iuridica” 1982, t. 9, s. 159.
- [43] Ibidem, s. 168.
- [44] Dz.U. z 1945 r. Nr 52, poz. 297.
- [45] Dz.U. z 1950 r. Nr 10, poz. 101, wraz ze zmianą wynikającą z: Dz.U. z 1975 r. Nr 16, poz. 91.
- [46] Dz.U. z 1985 r. Nr 12, poz. 50.
- [47] Dz.U. z 1987 r. Nr 3, poz. 18.
- [48] Zob. artykuł 26 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym (Dz.U. z 1990 r. Nr 14, poz. 88), a potem ustawę z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2000 r. Nr 122, poz. 1319) i ostatecznie ustawę z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331).
- [49] Dz.U. z 1987 r. Nr 33, poz. 180.
- [50] Dz.U. z 1988 r. Nr 16, poz. 112.
- [51] Dz.U. z 1988 r. Nr 19, poz. 132.
- [52] Dz.U. z 1991 r. Nr 94, poz. 421.
- [53] Dz.U. z 1982 r. Nr 100, poz. 442.
- [54] Dz.U. z 1992 r. Nr 68, poz. 341.

[55] Dz.U. z 1993 r. Nr 28, poz. 127.

[56] Dz.U. z 1993 r. Nr 134, poz. 646.

[57] Dz.U. z 1995 r. Nr 142, poz. 702.

[58] Por. też krytyczne tezy pod adresem projektów reformy w: A. Kasperowicz-Stępień, *Reforma polskiej administracji podatkowej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2013, nr 766, „Finanse, Ryki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 62, s. 103 i nast.

Bibliografia

Literatura

90 lat polskiej administracji skarbowej w Polsce, Warszawa 2009.

Administracja podatkowa. Profesjonalna – Nowoczesna – Przyjazna. 30 lat reaktywowania izb i urzędów skarbowych, broszura Ministerstwa Finansów, 2013.

Gajl N., *Finanse i prawo finansowe*, Warszawa 1986.

Głuch J., *Systemy transportowe*, wykłady w roku akademickim 2010/2011, online.

Harasimowicz J., *Podział administracyjny kraju a zagadnienia systemu finansowego w socjalizmie*, „Studia Iuridica” 1982, t. 9.

Kosikowski C., *Urząd Ministra Finansów w świetle reformy gospodarczej*, „Finanse” 1982, nr 3.

Kulmatycki A., *Rys historyczny administracji skarbowej od 1918 roku*, Warszawa 2008.

Mastalski R., *Organy administracji finansowej w postępowaniu podatkowym*, „Finanse” 1985, nr 4.

System instytucji prawno-finansowych PRL, t. 1: *Instytucje ogólne*, red. M. Weralski, Wrocław 1982.

Szczepański K., *Dwa lata – izb i urzędów skarbowych*, „Finanse” 1985, nr 10.

Teszner K., *Administracja podatkowa i kontrola skarbowa w Polsce*, Warszawa 2012, online.

Weralski M., *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Warszawa 1984.

Weralski M., *Makieta części ogólnej systemu instytucji prawno-finansowych PRL*, [w:] *System instytucji prawno-finansowych PRL*, t. 1: *Instytucje ogólne*, red. M. Weralski, Wrocław 1982.

Akty prawne

Dekret z dnia 10 listopada 1945 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa państwowego: Państwowa Wytwórnia Papierów Wartościowych (Dz.U. z 1945 r. Nr 52, poz. 297).

Ustawa z dnia 2 lipca 1949 r. o zakresie działania Ministra Skarbu (Dz.U. z 1949 r. Nr 41, poz. 298).

Ustawa z dnia 7 marca 1950 r. o przekształceniu urzędu Ministra Skarbu w urząd Ministra Finansów (Dz.U. z 1950 r. Nr 10, poz. 101).

Ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (Dz.U. z 1950 r. Nr 14, poz. 130).

Ustawa z dnia 28 maja 1975 r. o dwustopniowym podziale administracyjnym Państwa oraz o zmianie ustawy o radach narodowych (Dz.U. z 1975 r. Nr 16, poz. 91).

Ustawa z dnia 29 grudnia 1982 r. o urzędzie Ministra Finansów oraz urzędach i izbach skarbowych (Dz.U. z 1982 r. Nr 45, poz. 289, t. j. Dz.U. z 1994 r. Nr 106, poz. 511).

Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz.U. z 1985 r. Nr 12, poz. 50).

Ustawa z dnia 28 stycznia 1987 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym w gospodarce narodowej (Dz.U. z 1987 r. Nr 3, poz. 18).

Ustawa z dnia 23 października 1987 r. o zmianach w zakresie działania niektórych naczelnych i centralnych organów administracji państwowej (Dz.U. z 1987 r. Nr 33, poz. 180).

Ustawa z dnia 26 maja 1988 r. o zmianie ustawy o cenach (Dz.U. z 1988 r. Nr 16, poz. 112).

Ustawa z dnia 16 czerwca 1988 r. o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady funkcjonowania terenowych organów władzy i administracji państwowe (Dz.U. z 1988 r. Nr 19, poz. 132).

Ustawa z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym (Dz.U. z 1990 r. Nr 14, poz. 88).

Ustawa z dnia 26 września 1991 r. o zmianie ustawy o urzędzie Ministra Finansów oraz urzędach i izbach skarbowych oraz ustawy – Prawo budżetowe (Dz.U. z 1991 r. Nr 94, poz. 421).

Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz.U. z 1991 r. Nr 100, poz. 442).

Ustawa z dnia 29 lipca 1992 r. o grach losowych i zakładach wzajemnych (Dz.U. z 1992 r. Nr 68, poz. 341).

Ustawa z dnia 6 marca 1993 r. o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady opodatkowania oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 1993 r. Nr 28, poz. 127).

Ustawa z dnia 16 grudnia 1993 r. o zmianie niektórych ustaw regulujących zasady opodatkowania i niektórych innych ustaw (Dz.U. z 1993 r. Nr 134, poz. 646).

Ustawa z dnia 13 października 1995 roku o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz.U. z 1995 r. Nr 142, poz. 702).

Ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędach i izbach skarbowych (Dz.U. z 1996 r. Nr 106, poz. 489, t. j. Dz.U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1267 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2000 r. Nr 122, poz. 1319).

Ustawa z dnia 27 czerwca 2003 r. o utworzeniu Wojewódzkich Kolegiów Skarbowych oraz o zmianie niektórych ustaw regulujących zadania i kompetencje organów oraz organizację jednostek organizacyjnych podległych ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych (Dz.U. z 2003 r. Nr 137, poz. 1302).

Ustawa z dnia 25 listopada 2004 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. z 2004 r. Nr 273, poz. 2703).

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (Dz.U. z 2005 r. Nr 183, poz. 1538).

Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2007 r. Nr 50, poz. 331).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241).

Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o kontroli skarbowej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2010 r. Nr 127, poz. 858).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1982 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów oraz uprawnień Ministra Finansów i podległych mu organów w zakresie kontroli finansowej (Dz.U. z 1983 r. Nr 3, poz. 19, t. j. Dz.U. z 1986 r. Nr 18, poz. 96).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 1982 r. w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1983 r. Nr 3, poz. 22).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 marca 1984 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1984 r. Nr 17, poz. 83).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 26 lutego 1985 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1985 r. Nr 11, poz. 45).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 1985 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów oraz uprawnień Ministra Finansów i podległych mu organów w zakresie kontroli finansowej (Dz.U. z 1985 r. Nr 63, poz. 327).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1982 r. w sprawie przeprowadzania kontroli finansowej oraz obowiązków kontrolowanych jednostek (Dz.U. z 1982 r. Nr 4, poz. 26).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 1985 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1986 r. Nr 3, poz. 20).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 21 sierpnia 1986 r. w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1986 r. Nr 35, poz. 178).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 31 lipca 1987 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1987 r. Nr 26, poz. 146).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 1 grudnia 1988 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1988 r. Nr 40, poz. 318).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 lipca 1989 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1989 r. Nr 49, poz. 277).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 czerwca 1991 r. w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1991 r. Nr 56, poz. 241).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 grudnia 1991 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1991 r. Nr 116, poz. 501).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 maja 1992 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1992 r. Nr 44, poz. 195).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 1993 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Finansów (Dz.U. z 1993 r. Nr 52, poz. 241).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 lipca 1993 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie terytorialnego zasięgu działania siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1993 r. Nr 69, poz. 334).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 listopada 1993 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1993 r. Nr 113, poz. 497).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 lutego 1994 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1994 r. Nr 26, poz. 92).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 1994 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Ministerstwu Finansów (Dz.U. z 1994 r. Nr 86, poz. 399).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 1 grudnia 1994 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1994 r. Nr 131, poz. 664).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 marca 1995 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Ministerstwu Finansów (Dz.U. z 1995 r. Nr 38, poz. 185).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 listopada 1995 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1995 r. Nr 143, poz. 706).

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 lutego 1996 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu Ministerstwu Finansów (Dz.U. z 1996 r. Nr 21, poz. 98).

Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 1996 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie terytorialnego zasięgu działania oraz siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych (Dz.U. z 1996 r. Nr 158, poz. 812).

Bibliography

1. Gajl, N. (1986). *Finanse i prawo finansowe*. Warszawa.
2. Harasimowicz, J. (1982). Podział administracyjny kraju a zagadnienia systemu finansowego w socjaliźmie. *Studia Iuridica*, 9.
3. Kosikowski, C. (1982). Urząd Ministra Finansów w świetle reformy gospodarczej. *Finanse*, 3.
4. Kulmatycki, A. (2008). *Rys historyczny administracji skarbowej od 1918 roku*. Warszawa.
5. Mastalski, R. (1985). Organy administracji finansowej w postępowaniu podatkowym. *Finanse*, 4.
6. Szczepański, K. (1985). Dwa lata – izb i urzędów skarbowych. *Finanse*, 10.
7. Teszner, K. (2012). *Administracja podatkowa i kontrola skarbową w Polsce*. Warszawa.
8. Weralski, M. (1984). *Finanse publiczne i prawo finansowe*. Warszawa.
9. Weralski, M. (1982). Makieta części ogólnej systemu instytucji prawno-finansowych PRL. In: Weralski, M. eds. (1982). *System instytucji prawno-finansowych PRL. Instytucje ogólne*. Wrocław.

Dr Karol Dąbrowski: doktor nauk prawnych, koordynator sieci badawczej Public Administration & Local Government Research Network. E-mail: karol.dabrowski@forr.org.pl.

-- -- -- --

Tomasz Dąbrowski, Wyższa Szkoła Biznesu im. Bp. Jana Chrapka w Radomiu

Zarząd w strukturze organów spółdzielni

Management board in the structure of cooperative bodies

tekst przysłany do redakcji 9 listopada 2013 roku, zrecenzowany 17 lutego 2014 roku,
zaakceptowany do druku 17 marca 2014 roku

Streszczenie

Rozważania zawarte w artykule odnoszą się do obligatoryjnego organu występującego w każdej spółdzielni, jakim jest zarząd. Przeanalizowane i ustalone zostały kompetencje zarządu. *Punctum saliens* artykułu jest przedstawienie procedury wyboru i odwołania składu osobowego zarządu, a także tryb obradowania i podejmowania uchwał przez ten organ. *In fine* artykułu omówiono dokumentację z działalności zarządu spółdzielni.

Słowa kluczowe: spółdzielnia, spółdzielczość, zarząd spółdzielni

Summary

The article deals with a mandatory body appearing in every cooperative, namely the management board. The board's competences have been analysed and defined. The most important part of the article is presenting procedures for the election and removal of the members of the board as well as proceedings of meetings and decision-making by the body. Finally, documentation of the management board activities is discussed.

Key words: cooperative, cooperative movement, management board of a cooperative



1. Wprowadzenie

Każda spółdzielnia bez względu na jej typ i rodzaj powinna posiadać ściśle określoną strukturę organizacyjną, która umożliwia realizację zadań ustawowych i statutowych. Obowiązek posiadania własnych organów, zapewniających sprawne zarządzanie majątkiem spółdzielni wynika z faktu, że spółdzielnia wyposażona jest w przymiot osobowości prawnej¹. W konsekwencji zatem, jak i inne osoby prawne, zgodnie z brzmieniem przepisu art. 38 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny² „działa przez swoje organy w sposób przewidziany w ustawie i w opartym na niej statucie”. Ustawą właściwą dla spółdzielni, która normuje funkcjonowanie, a także sposób ich działania, jest Prawo spółdzielcze z dnia 16 września 1982 roku³.

Polskie ustawodawstwo spółdzielcze począwszy od ustawy z dnia 29 października 1920 roku o spółdzielniach⁴, poprzez ustawę z dnia 17 lutego 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach⁵ włącznie z aktualnie obowiązującą ustawą z dnia 16 września 1982 roku. Prawo spółdzielcze konsekwentnie stwierdza, że każda spółdzielnia powinna posiadać trzy organy obligatoryjne. Tymi organami są: walne zgromadzenie, rada nadzorcza oraz zarząd spółdzielni⁶. Te obligatoryjne organy (konieczne), czasem określane mianem organów ustawowych, są wymagane dla prawnie skutecznego funkcjonowania każdej spółdzielni. Trójpodział ustawowych organów spółdzielni jest charakterystyczny w podmiotach typu korporacyjnego, do których zaliczana jest spółdzielnia. Zasada trójpodziału organów spółdzielni wynika bezpośrednio z art. 35 § 1 PrSpółdz.

Należy również pamiętać, iż ustawa Prawo spółdzielcze do kręgu organów ustawowych zalicza jeszcze zebrania grup członkowskich, ale tylko i wyłącznie w tych spółdzielniach, w których walne zgromadzenie zostało zastąpione zebraniem przedstawicieli – art. 35 § 1 pkt. 4 PrSpółdz. Stosownie do paragrafu trzeciego omawianego artykułu statut spółdzielni może przewidywać powołanie innych organów (nie będących organami koniecznymi). W skład organów statutowych zwanych też organami fakultatywnymi mogą wchodzić wyłącznie członkowie danej spółdzielni.

Artykuł ze względu na ramy objętościowe poświęcony został trzeciemu organowi koniecznemu każdej spółdzielni jakim jest zarząd.

2. Kompetencje zarządu

Zarząd w każdego rodzaju spółdzielni kieruje jej działalnością oraz reprezentuje ją na zewnątrz (48 § 1 PrSpółdz), jak również podejmuje decyzje niezastrzeżone w ustawie lub statucie dla innych organów (48 § 2 PrSpółdz), a także wykonuje obowiązki wynikające z przepisów prawa spółdzielczego. Z powyższego wynika, iż funkcje zarządu są dwojakie: reprezentowanie spółdzielni i kierowanie jej działalnością.

W zakresie reprezentacji spółdzielni ustawa Prawo spółdzielcze opiera się na zasadzie reprezentacji łącznej⁷. Jest tak zarówno w przypadku zarządu wieloosobowego jak i jednoosobowego⁸. Należy również podkreślić fakt, iż do funkcji reprezentacyjnych zarządu należy składanie oświadczeń woli w stosunkach zewnętrznych, działanie w imieniu spółdzielni wobec np.: administracji państwowej, i innych organizacji społecznych czy gospodarczych⁹. Potwierdzeniem powyższego jest przepis art. 54 § 1 PrSpółdz stanowiący, że oświadczenia woli za spółdzielnię składają dwaj członkowie zarządu lub jeden członek zarządu i pełnomocnik¹⁰. W spółdzielniach o zarządzie jednoosobowym oświadczenie woli mogą składać również dwaj pełnomocnicy. Jak stanowił wyrok SA w Warszawie z dnia 13 lutego 1997 roku¹¹ pełnomocnictwo może być udzielone zarówno w formie oświadczenia członków zarządu uprawnionych do reprezentacji spółdzielni, jak i w formie uchwały zarządu, jako kolegialnego organu. W tym drugim przypadku forma pisemna zostaje zachowana także w wypadku, gdy uchwała z posiedzenia została wpisana do protokołu.

Należy pamiętać, iż w ustawie Prawo spółdzielcze, w art. 54 § 2 przyjęto, że sposób składania oświadczeń w imieniu spółdzielni polega na dokonaniu podpisów upoważnionych osób pod nazwą spółdzielni. Na tle omawianego przepisu godne odnotowania jest to, że oświadczenia są składane w formie pisemnej.

Przyjmowanie oświadczeń woli, które są skierowane do spółdzielni przez osoby trzecie, a złożone w jej lokalu albo jednemu z członków zarządu lub pełnomocnikowi, mają skutek prawny względem spółdzielni (art. 54 § 3 PrSpółdz)¹².

Zgodnie z art. 55 § 1 PrSpółdz „zarząd może udzielić jednemu z członków zarządu lub innej osobie pełnomocnictwa do dokonywania czynności prawnych związanych z kierowaniem bieżącą działalnością gospodarczą spółdzielni lub jej wyodrębnionej organizacyjnie i gospodarczo jednostki, a także pełnomocnictwa do dokonywania czynności określonego rodzaju lub czynności szczególnych”¹³. Jak stanowi art. 55 § 2 PrSpółdz postanowienia statutu spółdzielni mogą uzależniać udzielenie pełnomocnictwa przez zarząd od uprzedniej zgody rady nadzorczej spółdzielni¹⁴.

Przepis art. 55 § 1 PrSpółdz upoważnia zarząd spółdzielni do udzielenia jednego z trzech rodzajów pełnomocnictw:

- 1) pełnomocnictwa do dokonania czynności prawnych związanych z kierowaniem bieżącą gospodarczą działalnością spółdzielni lub jej wyodrębnionej organizacyjnie i gospodarczo jednostki,
- 2) pełnomocnictwa do dokonywania czynności określonego rodzaju,
- 3) pełnomocnictwa do dokonywania czynności szczególnych¹⁵.

Jak trafnie podkreślał Wojciech Jastrzębski, „kierowanie działalnością spółdzielni oznacza podejmowanie decyzji we wszystkich sprawach spółdzielni nie zastrzeżonych w ustawie lub statucie dla innych organów spółdzielni, zarządzanie jej majątkiem oraz podejmowanie wszelkich działań niezbędnych do celowego i sprawnego funkcjonowania spółdzielni”¹⁶.

Kompetencje zarządu prawodawca ustalił w sposób negatywny (do zakresu działania zarządu należą sprawy niezastrzeżone dla innych organów spółdzielni – art. 48 § 2 PrSpółdz). Powyższe potwierdził również Sąd Najwyższy, który w swoim judykacie stwierdził, iż podejmowanie decyzji niezastrzeżonych w ustawie Prawo spółdzielcze należy kompetencji zarządu¹⁷.

Ustawa Prawo spółdzielcze wskazuje szereg czynności o charakterze organizacyjno-prawnych, których wykonanie leży w gestii zarządu. Należą do nich:

- 1) zwoływanie walnego zgromadzenia (zebrania przedstawicieli) – art. 39 § 1 PrSpółdz,
- 2) zgłoszenie do sądu rejestrowego uchwały o zmianie statutu – art. 12a § 2 PrSpółdz,

- 3) prowadzenie rejestru członków spółdzielni – art. 30 PrSpółdz,
- 4) wydawanie każdemu członkowi na jego żądanie odpisu obowiązującego statutu oraz umożliwienie zapoznania się z regulaminami wydanymi na podstawie statutu – art. 31 PrSpółdz,
- 5) przechowywanie protokołów sporządzonych z obrad walnego zgromadzenia – art. 41 § 5 PrSpółdz,
- 6) coroczne przekazywanie podmiotowi prowadzącemu lustrację i walnemu zgromadzeniu informacji o realizacji wniosków polustracyjnych – art. 93 § 1b PrSpółdz,
- 7) udostępnienie do wglądu protokołu lustracji na żądanie członka spółdzielni – art. 93 § 2 PrSpółdz,
- 8) udzielanie pełnomocnictw – art. 55 § 1 PrSpółdz,
- 9) podejmowanie czynności związanych z połączeniem się spółdzielni z inną spółdzielnią – art. 102 § PrSpółdz oraz z podziałem spółdzielni – art. 110 PrSpółdz.
- 10) udostępnianie na żądanie rady nadzorczej sprawozdań, ksiąg, dokumentów oraz składanie radzie nadzorczej wyjaśnień – art. 46 § 4 art. 93 § 1b PrSpółdz,
- 11) w razie upadłości spółdzielni składanie wniosku o ogłoszenie upadłości do sądu – art. 130 § 4 PrSpółdz.
- 12) wytaczanie powództwa o uchylenie uchwał walnego zgromadzenia – art. 42 § 4 PrSpółdz.

Należy pamiętać, iż ustawa Prawo spółdzielcze wskazuje także jakie czynności mogą należeć do kompetencji zarządu, ale warunkiem *sine qua non* jest powierzenie ich w postanowieniach statutowych omawianego organowi spółdzielni, a nie na przykład: radzie nadzorczej spółdzielni czy walnemu zgromadzeniu. Są to:

- 1) podejmowanie decyzji w zakresie przyjmowania członków – art. 17 § 4 PrSpółdz,
- 2) wykonywanie uchwał walnego zgromadzenia (zebrania przedstawicieli) – art. 42 § 1 PrSpółdz.

W praktyce spółdzielczej kompetencje zarządu doprecyzowują statuty. W statucie można nałożyć na tytułowy organ spółdzielni następujące obowiązki:

- 1) sporządzanie projektów planów gospodarczych spółdzielni,
- 2) prowadzenie gospodarki spółdzielni i wykonywanie związanych z tym czynności organizacyjnych i finansowych,
- 3) zabezpieczenie majątku spółdzielni,
- 4) sporządzanie rocznych sprawozdań finansowych spółdzielni oraz przedkładanie ich do zatwierdzenia przez walne zgromadzenie (zebranie przedstawicieli),
- 5) zawieranie umów, oraz podejmowanie czynności niezbędnych do realizacji zadań spółdzielni,
- 6) współdziałanie z organizacjami spółdzielczymi, społecznymi i gospodarczymi,
- 7) opracowywanie struktury organizacyjnej spółdzielni i przedkładanie jej do zatwierdzenia przez radę nadzorczą,
- 8) powoływanie komisji inwentaryzacyjnych, przetargowych, odbioru robót i innych w razie wystąpienia takiej potrzeby,
- 9) załatwianie spraw pracowniczych (przyjmowanie i zwalnianie pracowników) oraz prowadzenie polityki kadrowej¹⁸,
- 10) rozpatrywanie skarg i wniosków zgłaszanych przez członków spółdzielni¹⁹.

Zarząd, w ramach przysługujących mu kompetencji, zawiera również umowy. Niektóre z nich dla ich ważności wymagają zatwierdzenia przez inny organ spółdzielni²⁰. W piśmiennictwie i judykaturze wystąpił spór na tle art. 38 K.c. i w przypadku działania tzw. „rzekomego organu” i kwestii dopuszczalności stosowania wówczas art. 103 K.c. posiłkując się wnioskiem z analogii. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 14 września 2007 roku postanowił, iż istnieje możliwość zastosowania w drodze analogii art. 103 § 1 i 2 K.c. do zawartej umowy zawartej przez zarząd spółdzielni bez wymaganej do jej ważności uchwały walnego zgromadzenia lub rady nadzorczej²¹. Autor artykułu zaznacza jednak, iż nie zgadza się z tą interpretacją. Sąd Najwyższy natomiast w wyroku z dnia 12 grudnia 1996 r. odrzucił możliwość stosowania w drodze analogii art. 103 § 1 i 2 K.c. do

umów, które zostały zawarte przez osoby działające jako organ osoby prawnej bez kompetencji i uznał takie czynności za bezwzględnie nieważne²³. W doktrynie dominuje stanowisko uznające umowę zawartą przez zarząd spółdzielni bez wymaganej w ustawie Prawo spółdzielcze uchwały najwyższego organu spółdzielni, jakim jest walne zgromadzenie za czynność bezwzględnie nieważną². Natomiast odmienne stanowisko zakłada, iż jest to czynność bezskuteczności zawieszona i przewiduje możliwość zastosowania per analogiam przepisu art. 103 § 1 i 2 K.c.²⁴. Autor zgadza się, ze stanowiskiem prezentowanym przez J. Frąckowiaka, który wnioskuje aby ustawodawca wprowadził podobne do przepisów art. 103 § 1 i 2 K.c. unormowanie, które regulowało by zakres przekroczenia umocowania przez organ osoby prawnej²⁵.

3. Wybór i odwołanie składu osobowego zarządu

Ustawa Prawo spółdzielcze pozostawia postanowieniom statutów spółdzielni jednoznaczne rozstrzygnięcie, czy wyboru członków zarządu dokonuje walne zgromadzenie – zebranie przedstawicieli, czy też rada nadzorcza (art. 49 § 2 PrSpółdz)²⁶. Statutowe wskazanie na jeden z tych organów przesądza zarazem o jego kompetencji do odwoływania członków zarządu²⁷.

Polskie ustawodawstwo spółdzielcze, aż do czasu wejścia w życie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zmianie ustawy Prawo spółdzielcze oraz o zmianie niektórych innych ustaw²⁸ nowelizującej prawo spółdzielcze wymagało, aby zarząd zawsze był organem kolegialnym, co najmniej trzyosobowym zgodnie z formułą łacińską *tres faciunt collegium*, a każdy członek tego gremium legitymował się członkostwem w danej spółdzielni. Członkami zarządu mogą być tylko i wyłącznie osoby fizyczne, w skład tego organu nie mogą wchodzić osoby prawne.

W świetle obowiązującego stanu prawnego skład i liczbę członków zarządu określa statut. Postanowienia statutu mogą przewidywać zarząd jednoosobowy lub wieloosobowy i ustalać wymagania jakie powinna spełniać osoba wchodząca w skład zarządu lub prezes w zarządzie jednoosobowym – art. 49 § 1 PrSpółdz. Warto pamiętać, iż zgodnie z art. 12 § 1 ustawy z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się

i bankach zrzeszających²⁹ zarząd banku spółdzielczego składa się co najmniej z trzech członków. Natomiast paragraf drugi tego przepisu reguluje, że co najmniej dwóch członków tego gremium, w tym prezes zarządu banku spółdzielczego, musi posiadać kwalifikacje i doświadczenie zawodowe, dające rękojmię prowadzenia działalności banku z zachowaniem bezpieczeństwa wkładów i lokat w nim zgromadzonych oraz pozostawać w stosunku pracy z tym bankiem, w związku z pełnionymi funkcjami.

Statut danej spółdzielni musi jednoznacznie przesądzić w jakim składzie będzie działał zarząd. W postanowieniach statutu skład zarządu określa się bądź pewną liczbą np.: jako jednoosobowy, dwuosobowy, bądź wielkościami granicznymi (np.: w przedziale od 2 do 5). Z praktycznego punktu widzenia lepiej jest, gdy skład zarządu zostanie określony w sposób elastyczny, gdyż w takim wypadku organ ten uważa się za należycie obsadzony nawet, gdy ktoś z niego odejdzie. Jeżeli zarząd działa w formie kolegialnej, wówczas ilość członków zarządu może być parzysta lub nieparzysta. W takim wypadku statut musi określać funkcje, jaką mają do spełnienia w zarządzie poszczególni jego członkowie. Przykładem może być następujące postanowienie statutu „zarząd składa się z trzech członków, w tym prezesa i dwóch zastępców”³⁰.

Jak podkreślał Zdzisław Niedbała, stworzenie statutowych możliwości powoływania w spółdzielniach zarządu jednoosobowego było w dużej mierze efektem presji praktyki spółdzielczej postrzegającej w jednoosobowości kierowania działalnością spółdzielni swoiste antidotum na trudności w sprawnym podejmowaniu decyzji i personalnym wskazaniu odpowiedzialności za te decyzje³¹.

Statut może ustalać wymagania, jakie powinna spełniać osoba wchodząca w skład zarządu lub prezes zarządu w zarządzie jednoosobowym. Regulacja ta wynika wprost z art. 49 § 1 PrSpółdz.

W statutach spółdzielni można zastrzec, że tylko członkowie spółdzielni mogą być członkami zarządu lub, że osoba może być wybrana do zarządu tylko wtedy, gdy posiada określone kwalifikacje (np. określony staż pracy, określony cenzus wykształcenia lub wykonuje określony zawód). Skoro bowiem członkowie zarządu podjęli się sprawowania swojej funkcji,

to powinni posiadać minimum niezbędnych kwalifikacji do wykonywania, powierzonych czynności, a ich brak nie może chronić przed odpowiedzialnością.

Należy również przyjąć, gdy postanowienia statutów nie zawierają zastrzeżenia, że członkiem zarządu może być tylko członek spółdzielni to w takim przypadku dopuszczona jest dostępność mandatu w zarządzie dla osoby nie będącej członkiem danej spółdzielni.

Stosunek prawny członkostwa w zarządzie spółdzielni powstaje z chwilą uzewnętrznienia uchwały właściwego organu dokonującego wyboru i przyjęcia go przez wybranego³². W doktrynie prawa spółdzielczego za powszechny uznaje się pogląd, iż „stosunek członkostwa jest stosunkiem zobowiązaniowym o charakterze cywilnoprawnym, a zatem w zakresie nie uregulowanym ustawą Prawo spółdzielcze mają do niego zastosowanie ogólne przepisy prawa cywilnego oraz gdy istnieje tego konieczność przepisy dotyczące zlecenia – art. 750 k.c.”³³. Jerzy P. Naworski nazwał ten stosunek „stosunkiem członkostwa w zarządzie”³⁴. Można zatem powiedzieć, że u podstaw łączącego strony *vinculum iuris* leży „stosunek organizacyjny”, wyznaczony strukturą spółdzielni³⁵. Należy pamiętać, że przy powoływaniu zarządu walne zgromadzenie obowiązuje zasada zwykłej większości głosów przy obecności 50% uprawnionych do głosowania, natomiast jeśli zarząd powołuje rada nadzorcza wystarczy zwykła większość głosów. Wybór musi być dokonany spośród nieograniczonej liczby kandydatów i w głosowaniu tajnym. Należy wyraźnie zaznaczyć, że akt wyboru ma charakter indywidualizowany. Jest to zupełnie oczywiste w przypadku dokonywania wyboru prezesa zarządu jednoosobowego, ale dotyczy również wyboru zarządu wieloosobowego. W tej ostatniej sytuacji właściwy statutowo organ dokonując wyboru, czyni to z równoczesnym uprzednim wskazaniem funkcji, jaką wybierany ma pełnić w zarządzie, np. prezesa zarządu czy zastępcy prezesa³⁶.

Niezależnie i poza stosunkiem członkostwa w zarządzie z nowo wybranym członkiem zarządu, spółdzielnia – działając poprzez radę nadzorczą – nawiązuje bądź stosunek pracy – w zależności od powierzonego stanowiska – na podstawie umowy o pracę, bądź powołania. Nie dotyczy to spółdzielni pracy, w których zatrudnienie członków następuje bez względu na stanowisko na podstawie spółdzielczej umowy o pracę, oraz tych spółdzielni produkcji

rolnej³⁷, w których podstawą świadczenia pracy przez członków jest stosunek członkostwa – art. 50 § 1 PrSpółdz³⁸.

Między prezesem a pozostałymi członkami zarządu nie mogą natomiast występować jakiegokolwiek elementy podporządkowania lub uzależnienia⁴⁰. Wszyscy członkowie zarządu są sobie równi. Prezes jest jedynie *primus inter pares*.

Wybór do zarządu jest dokonywany w zasadzie na czas nieokreślony, chyba że statut ustanawia kadencyjność². Członkostwo w zarządzie ma charakter osobisty, nie może być przez członka zarządu przekazywane innej osobie.

W praktyce spółdzielczej wyróżnia się trzy typy zarządów funkcjonujących w spółdzielniach: zarząd zawodowy, zarząd mieszany i zarząd społeczny.

O zarządzie zawodowym można mówić, gdy obowiązki i zadania w tym organie są wykonywane przez jego członków na podstawie stosunku pracy ze spółdzielnią. Kiedy niektórzy członkowie zarządu zawodowo wykonują funkcję w tym organie, zwykło się go określać mianem zarządu mieszanego. Zarząd społeczny oznacza, że członkowie zarządu albo wcale nie pozostają ze spółdzielnią w stosunku pracy, albo treść ich stosunku pracy dotyczy odrębnego zakresu zadań i obowiązków (księgową spółdzielni zawodowo wykonuje zadania związane z tym stanowiskiem a dodatkowo społecznie pełni funkcję członka zarządu)⁴¹.

Jak już było zasygnalizowane organ spółdzielni, który w myśl postanowień statutu uprawniony jest do dokonywania wyboru członków zarządu, posiada również kompetencje do ich odwoływania (art. 49 § 2 PrSpółdz). Odwołanie członka zarządu spółdzielni musi nastąpić w głosowaniu tajnym i ma charakter zindywidualizowany. Czynność prawna odwołania członka zarządu jest dokonana z chwilą dojścia do niego oświadczenia woli tego organu. Odwołanie nie wymaga pisemnego uzasadnienia⁴².

W sytuacji, gdy statut ustanawia kadencyjność, mandaty w zarządzie wygasają z upływem okresu na jaki zostali wybrani, chyba że wcześniej dokonano odwołania.

Poza możliwością odwołania członka zarządu, jeżeli jego działalność jest sprzeczna z przepisami prawa lub statutu, a statut to przewiduje członek zarządu powołany przez walne zgromadzenie może być zawieszony w czynnościach przez radę nadzorczą (art. 50 § 2 PrSpółdz). O zawieszeniu powiadamia się członka zarządu na piśmie z podaniem przyczyny. Rada zawieszając członka zarządu w czynnościach, obowiązana jest przejąć kompetencje w zakresie podejmowania uchwał w sprawach niezbędnych do prawidłowego prowadzenia działalności oraz zwołuje niezwłocznie walne zgromadzenie (art. 50 § 2 i 3 PrSpółdz). Walne zgromadzenie albo podejmuje decyzję o uchyleniu zawieszenia lub zobowiązuje do tego radę, albo też odwołuje zawieszony członka zarządu. Do czasu odbycia walnego zgromadzenia członek zarządu nie traci członkostwa w tym organie, lecz nie realizuje czasowo swojej funkcji. Rada nadzorcza może jednak wyznaczyć jednego lub kilku swoich członków do czasowego pełnienia funkcji członka zarządu (art. 56 § 1 PrSpółdz.).

Corocznie członkowie zarządu muszą uzyskać absolutorium od walnego zgromadzenia⁴³. Słowo „absolutorium” pochodzi z łaciny i odpowiada polskiemu wyrazowi zwolnienie⁴⁴. Znaczenie normatywne tego słowa bywa różne. W dawnym prawie rzymskim *absolutio* oznaczało zwolnienie pozwanego lub oskarżonego od odpowiedzialności. We współczesnym polskim prawie konstytucyjnym absolutorium jest instytucją regulującą kontrolę sejm nad wykonaniem ustawy budżetowej. W formie udzielenia lub odmowy udzielenia absolutorium sejm ustosunkowuje się do przedłożonego przez radę ministrów sprawozdania z wykonania ustawy budżetowej⁴⁵. Także według ustaw samorządowych udzielenie lub nie udzielenie absolutorium jest ściśle związane z wykonaniem budżetu⁴⁶.

Instytucja absolutorium jest swoistą formą organizacyjnej odpowiedzialności członków zarządu wobec najwyższego organu spółdzielni, jakim jest walne zgromadzenie⁴⁷. W doktrynie przeważa pogląd, że absolutorium jest również formą skwitowania, a także zrzeczenia się w stosunku do członków tych organów regresowego roszczenia o odszkodowanie, wynikające z odpowiedzialności za ich działalność w okresie sprawozdawczym⁴⁸. Nieudzielenie absolutorium nie jest równoznaczne z odwołaniem członka zarządu. Dopiero w przypadku nie udzielenia

absolutorium może być podjęta uchwała walnego zgromadzenia – zebrania przedstawicieli o odwołaniu członka zarządu. Rada nadzorcza z chwilą odwołania ze stanowiska członka zarządu traci kompetencję do dokonania wypowiedzenia umowy o pracę i wobec tego, zgodnie z regułą domniemania kompetencji zarządu, uprawnienie do dokonania tej czynności przechodzi na zarząd⁴⁹. Członek zarządu odwołany z tego stanowiska uchwałą uprawnionego organu spółdzielni nie może skutecznie dochodzić uchylenia tej uchwały w postępowaniu sądowym⁵⁰.

Członków zarządu obowiązuje wewnętrzne *incompatibilitas*, tzn.: nie mogą być oni członkami rady nadzorczej i odwrotnie. Zgodnie z wykładnią art. 56 § 1 PrSpółdz nie można być jednocześnie członkiem zarządu i przedstawicielem na zebranie przedstawicieli tej samej spółdzielni. Nie można być jednocześnie członkiem rady i zarządu tej samej spółdzielni. W tej sytuacji musi dziwić stanowisko ustawodawcy, który nie zakazał członkom rady nadzorczej sprawowania mandatu przedstawiciela na zebranie przedstawicieli. Członkowie zarządu nie mogą zajmować się interesami konkurencyjnymi wobec spółdzielni, a w szczególności uczestniczyć, jako wspólnicy lub członkowie władz przedsiębiorców, prowadzących działalność konkurencyjną wobec spółdzielni (art. 56 § 3 PrSpółdz). Omawiany przepis nie definiuje pojęcia „interesu konkurencyjnego”. Jest to typowy zwrot niedookreślony, który wymaga wyjaśnienia w procesie wykładni i stosowania prawa. Zwykle przyjmuje się, że zajmowanie się interesami konkurencyjnymi oznacza prowadzenie interesów, które są przedmiotem działalności gospodarczej spółdzielni a więc interesów tego samego rodzaju³. Zaznaczyć należy, iż zakaz zajmowania się interesami konkurencyjnymi wobec spółdzielni obejmuje członka zarządu z mocy prawa bez potrzeby zamieszczania zakazu w treści umowy (czy w odrębnej umowie) lub akcie powołania⁵². Naruszenie zakazu konkurencji stanowi podstawę odwołania członka zarządu spółdzielni.

Członkowie zarządu ponoszą także odpowiedzialność karną zgodnie z art. 267 b, 267 c, 267d PrSpółdz. Odpowiedzialnością karną zagrożone są następujące kwestie:

- 1) niezgłoszenie wniosku o upadłość spółdzielni,
- 2) niepoddawanie spółdzielni lustracji,

- 3) nieudostępnianie członkom spółdzielni protokołu lustracji,
- 4) niezwoływanie walnego zgromadzenia – zebrania przedstawicieli i zebrania grup członkowskich,
- 5) ogłaszanie lub przedstawianie nieprawdziwych danych organom spółdzielni, władzom państwowym, członkom spółdzielni lub lustratorowi,

4. Tryb obradowania zarządu i podejmowania uchwał

Szczegółowe zasady odbywania posiedzeń zarządu wynikają z regulaminu zarządu zatwierdzonego przez radę nadzorczą spółdzielni. Do kierowania pracą zarządu upoważniony jest jego prezes⁵³.

Posiedzenia zarządu zwołuje prezes zarządu. Posiedzenia odbywają się w miarę potrzeby, nie rzadziej jednak niż raz w miesiącu. Plan pracy zarządu spółdzielni sporządza się na dany rok kalendarzowy i zawiera on tematy posiedzeń zarządu wraz z terminami ich odbywania. Jest on zatwierdzany przez radę nadzorczą spółdzielni. Poza posiedzeniami ustalonymi w planie pracy zarządu, prezes zarządu zwołuje ponadto posiedzenia: z własnej inicjatywy lub na żądanie członków zarządu.

Prezes zarządu ustala termin i porządek obrad. Pracownik, prowadzący sprawy samorządowe spółdzielni, lub inny pracownik wyznaczony przez zarząd, przynajmniej na trzy dni przed posiedzeniem zawiadamia członków zarządu o posiedzeniu, podając termin i porządek obrad.

W posiedzeniach zarządu mogą brać udział z głosem doradczym przewodniczący rady nadzorczej lub inny upoważniony przez radę jej członek oraz inne zaproszone przez zarząd osoby. Porządek dzienny posiedzenia dla umożliwienia systematycznej działalności zarządu, jako stałe punkty powinien między innymi przewidywać: przyjęcie protokołu z poprzedniego posiedzenia zarządu, informację z wykonania uchwał oraz wydanych zaleceń przez zarząd, informację z bieżącej działalności zarządu i inne sprawy wymagające rozpatrzenia przez zarząd a wynikające z planu pracy.

W statutach niektórych spółdzielni przyjęto regulację, że uchwały posiedzenia zarządu są ważne, jeżeli zostały podjęte zwykłą większością głosów, w obecności co najmniej połowy liczby członków zarządu, w tym prezesa lub jego zastępcy. Powyższy tryb ma tylko zastosowanie do zarządu kolegialnego. W przypadku, gdy postanowienia statutu regulują, iż w danej

spółdzielni działa zarząd jednoosobowy, to wtedy prezes zarządu spółdzielni podejmuje decyzje samodzielnie. Obrazowo rzecz ujmując prezes zarządu jednoosobowy jest samodzielnym „sternikiem” na statku nazwanym „spółdzielnią” i może podejmować takie decyzje, które leżą w jego kompetencjach. Należy również pamiętać, że zgodnie z art. 49 § 5 PrSpółdz „zarząd jednoosobowy nie może dokonywać czynności w sprawach wynikających ze stosunku członkostwa. Czynności takie są dokonywane przez radę nadzorczą, chyba że statut przewiduje przekazywanie uprawnień walnemu zgromadzeniu”.

W razie nieobecności prezesa zarządu jego uprawnienia przysługują zastępcy prezesa zarządu. Głosowania na posiedzeniach zarządu wieloosobowego są jawne. Członkowie zarządu nie mogą brać udziału w głosowaniu w sprawach wyłącznie ich dotyczących (art. 56 § 2 PrSpółdz). Przepis art. 56 § 2 PrSpółdz daje wyraz rzymskiej sentencji *nemo iudex in propria causa*. Zakaz ten dotyczy wyłącznie głosowania, ale nie rozciąga się również na uczestnictwo tych osób w obradach poprzedzających głosowanie.

5. Dokumentacja działalności zarządu

Ustawa Prawo spółdzielcze nie reguluje spraw związanych z prowadzeniem dokumentacji z działalności zarządu spółdzielni. Prowadzenie dokumentacji powinno wynikać z regulaminu pracy zarządu, którego posiedzenia są protokołowane. Protokoły posiedzeń zarządu prowadzi pracownik spółdzielni ds. samorządowych lub wyznaczona przez prezesa zarządu osoba. Protokół z posiedzenia zarządu podpisuje prezes zarządu i członkowie zarządu. Protokół powinien zawierać następujące elementy: numer kolejny, datę i miejsce posiedzenia, nazwiska obecnych członków zarządu na posiedzeniu, listę zaproszonych osób biorących udział w posiedzeniu, porządek obrad posiedzenia, zwięzłe streszczenie podjętych uchwał i krótki przebieg dyskusji. Plany, sprawozdania, wnioski oraz inne materiały będące przedmiotem obrad powinny być załączone do protokołu. Protokół powinien być sporządzony przed następnym posiedzeniem zarządu⁵⁴.

Dokumentację związaną z działalnością pracy zarządu spółdzielni przechowuje zarząd spółdzielni. Protokoły z posiedzeń zarządu są do wglądu

zgodnie z art. 18 § 3 PrSpółdz. Członek spółdzielni ma prawo do bieżącej kontroli jej działalności, a więc zaznajamiania się z protokołami obrad jej organów oraz zawieranymi przez nią umowami. Wgląd do protokołu z posiedzeń zarządu ma również rada nadzorcza spółdzielni oraz lustrator przeprowadzający lustrację działalności spółdzielni.

6. Zakończenie

Reasumując rozważania dotyczące zarządu spółdzielni należy stwierdzić, iż jest on obligatoryjnym organem każdej spółdzielni. Kieruje działalnością spółdzielni oraz reprezentuje ją w stosunkach zewnętrznych. Kompetencje zarządu zostały unormowane w sposób odmienny niż kompetencje innych organów. Właściwości walnego zgromadzenia, rady nadzorczej, czy zebrań grup członkowskich są wyliczone, ale nie w sposób wyczerpujący. Zarząd spółdzielni podejmuje decyzje niezastrzeżone w ustawie lub statucie do właściwości innych organów. Należy zatem zbadać, czy podjęcie danej decyzji nie zostało zastrzeżone na podstawie ustawy lub statutu do kompetencji innego organu, a następnie – w przypadku negatywnej odpowiedzi – daną decyzję będzie mógł podjąć zarząd⁵⁵.

Skład i liczbę członków zarządu określa statut spółdzielni – najważniejszy akt prawa wewnętrznego w spółdzielni. Może on przewidywać zarząd monokratyczny (jednoosobowy), jak również zarząd wieloosobowy. Wybór jak i odwołanie członków zarządu, stosownie do postanowień statutu dokonuje walne zgromadzenie lub rada nadzorcza spółdzielni, z nieograniczonej liczby kandydatów, a także w głosowaniu tajnym. Statut może określać ponadto wymagania, jakie muszą spełnić kandydaci na członków zarządu.

Należy pamiętać, iż członków zarządu, zarówno w zarządzie jednoosobowym, jak i wieloosobowym obowiązuje wewnętrzne *incompatibilitas*, tj.: nie mogą być oni członkami rady nadzorczej i odwrotnie. Członkowie zarządu nie mogą zajmować się interesami konkurencyjnymi wobec spółdzielni. W świetle art. 58 PrSpółdz, członek zarządu odpowiada wobec spółdzielni za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem lub postanowieniami statutu, chyba że nie ponosi winy. Autor artykułu negatywnie ocenia brak unormowań ustawowych dotyczących

spraw związanych z prowadzeniem dokumentacji z działalności zarządu spółdzielni. Apeluje również do zarządów spółdzielni, aby z ich posiedzeń zawsze był sporządzany protokół, gdyż w praktyce spółdzielczej zdarzają się przypadki lekceważenia tego wymogu.

[1] H. Cioch, *Prawo spółdzielcze*, Warszawa 2011, s. 64.

[2] Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm. Dalej cytowane jako K.c.

[3] Tekst jedn.: Dz.U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 z późn. zm. Dalej cytowane jako PrSpółdz.

[4] Tekst jedn.: Dz.U. z 1950 r. Nr 25, poz. 232 z późn. zm.

[5] Dz.U. z 1961 r. Nr 12, poz. 61.

[6] Z. Niedbała, *Prawo spółdzielcze*, Poznań 2001, s. 41.

[7] Warto zarazem zaznaczyć, że naruszenie zasady reprezentacji łącznej powoduje nieważność czynności prawnej – por. art. 58 § 1 K.c.; L. Pawlikowski, *W imieniu spółdzielni czy za spółdzielnię?*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2004, nr 12, s. 51-53, Z. Kuniewicz, *Cywilnoprawna reprezentacja spółdzielni – uwagi na tle art. 54 § 1 i 55 § 1 prawa spółdzielczego*, „Rejent” 2000, nr 2, s. 47-56.

[8] Z. Niedbała, *Prawo spółdzielcze...*, s. 59.

[9] L. Stecki, *Prawo spółdzielcze*, Warszawa 1987, s. 90.

[10] Zdanie pierwsze omawianego artykułu jest przepisem prawa zaliczanym do kategorii *iuris cogentis*. Postanowienia statutu nie mogą zatem stanowić inaczej. Zob. A. Stefaniak, *Prawo spółdzielcze oraz ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych. Komentarz. Orzecznictwo*, Warszawa 2007, s. 86.

[11] I ACr 18/97, „Wokanda” 1997, nr 12, s. 41.

[12] Zob. wyrok SA w Lublinie z dnia 17 kwietnia 1991 r., I ACr 49/91, OSAiSN 1991, nr 1, poz. 10.

[13] Udzielenie pełnomocnictwa jest czynnością prawną, której treścią jest oświadczenie woli mocodawcy upoważniające osobę lub osoby do dokonywania w jego imieniu określonych czynności prawnych. Na podstawie tego upoważnienia pełnomocnik jest upoważniony do reprezentowania mocodawcy, w zakresie określonym w pełnomocnictwie, w stosunkach prawnych z innymi podmiotami. Zob. K. Kwapisz, *Prawo spółdzielcze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2011, s. 136. Ustawa Prawo spółdzielcze nie normuje w jakiej formie powinno być udzielone pełnomocnictwo. Skoro jednak ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tekst jedn.: Dz.U. z 2013, poz. 1203, z późn. zm.) w art. 39 pkt 3a wymaga by w dziale drugim rejestru przedsiębiorców zamieszczać dane dotyczące

pełnomocników spółdzielni i zakresu ich umocowania, to należy przyjąć, że w tym przedmiocie obowiązuje forma pisemna. Zob. A. Stefaniak, *Prawo spółdzielcze...*, s. 88. Należy pamiętać, iż pełnomocnictwo ustaje z powodu: dokonania czynności na jakie opiewało, upływu terminu, na jaki zostało udzielone, odwołania pełnomocnictwa w dniu wpisania do Krajowego Rejestru Sądowego, otwarcia likwidacji spółdzielni, utraty przez pełnomocnika zdolności do czynności prawnych, jeżeli stoi to na przeszkodzie korzystania z umocowania, śmierci pełnomocnika. W sprawach nieunormowanych przez ustawę Prawo spółdzielcze do pełnomocnictwa zastosowanie mają art. 95-109 K.c. Wypada również w tym miejscu wspomnieć, iż od pełnomocnictwa do dokonywania czynności prawnych, o których mowa w art. 55 § 1 PrSpółdz, wypada odróżnić pełnomocnictwo procesowe uregulowane w art. 86-97 Kodeksu postępowania cywilnego. Szerzej na temat zob. K. Knoppek, *Postępowanie cywilne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2010, s. 199-210; id. [w:] *Kodeks Postępowania Cywilnego. Komentarz*. Tom I, red. H. Dolecki, T. Wiśniewski, Warszawa 2011, s. 331-364.

[14] Dokument stwierdzający udzielenie pełnomocnictwa podlega opłacie skarbowej w wysokości 17 zł. Zgodnie z załącznikiem części IV do ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej, Dz.U. z 2006 r. Nr 225, poz. 1635, z późn. zm.. Zgodnie ze stanowiskiem judykatury, rozważając stosunek art. 54 i 55 PrSpółdz do art. 97 K.c. należy przyjąć, iż przepis art. 97 K.c. ma charakter wyjątkowy i rozstrzyga na korzyść kontrahenta spółdzielni wątpliwości mogące powstać na tle umocowania osoby pracującej w lokalu spółdzielni do zawierania umów w jej imieniu. Zob. wyrok SA w Gdańsku z dnia 5 listopada 1990 r., ACr 13/90, OSP 1992, nr 1, poz. 8; wyrok SN z dnia 8 października 2004 r., V CK 76/04, OSP 2006, nr 7-8, poz. 88.

[15] H. Cioch, *Zarys prawa spółdzielczego*, Warszawa 2007, s. 35.

[16] W. Jastrzębski, *Prawo spółdzielcze. Zarys wykładu*, Warszawa 1986, s. 79.

[17] Wyrok SN z dnia 19 maja 2004 r., I CK 695/2003, LexPolonica nr 1546713.

[18] Zob. wyrok SN z dnia 16 października 2007 r., I PK 111/07, LexPolonica nr 1812704.

[19] Por. W. Jastrzębski, *Prawo spółdzielcze. Zarys...*, s. 79.

[20] A. Zalcewicz, *Bank spółdzielczy. Aspekty tworzenia i funkcjonowania*, Warszawa 2009, s. 127.

[21] III CZP 31/07, OSNC 2008, nr 2, poz. 14.

[22] I CKN 22/96, OSNC 1997, nr 6-7, poz. 75.

[23] J.P. Naworski, *Ważność umowy zawartej przez zarząd spółdzielni, glosa do uchwały SN w składzie 7 sędziów z dnia 14 września 2007 r.*, III CZP 31/07, „Monitor Prawniczy” 2008, nr 2, s. 89; S. Dmowski [w:] *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga pierwsza. Część ogólna*, red. S. Rudnicki, Warszawa 2006, s. 142.

[24] S. Sołtysiński, *Skutki działań piastunów wadliwego składu zarządu lub rady nadzorczej w spółkach kapitałowych oraz spółdzielniach*, [w:] *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa profesora Maksymiliana Pazdana*, red. L. Ogiełto, W Popiołek, M. Szpunar, Kraków 2005, s. 1375; id., *Nieważne i wzruszalne uchwały zgromadzeń spółek kapitałowych*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2006, nr 1, s. 4-15; id., *Czy istnieją uchwały „nieistniejące” zgromadzeń spółek kapitałowych i spółdzielni*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2006, nr 2, s. 4-14.

[25] J. Frąckowiak [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 1: *Prawo cywilne – część ogólna*, red. M. Safjan, Warszawa 2007, s. 1034. W doktrynie ten postulat popierał także J.P. Naworski, *Ważność umowy zawartej...*, s. 91.

[26] Według R. Bierzanek, wybór zarządu przez walne zgromadzenie jest bardziej demokratyczny. W wyższym stopniu odpowiada zasadą organizacyjnym ruchu spółdzielczego, a w szczególności zasadzie demokratycznej. Skład zarządu jest bowiem zgodny z wolą większości członków wyrażoną w sposób bezpośredni. Zob. R. Bierzanek, *Prawo spółdzielcze w zarysie*, Warszawa 1989, s. 213. A. Witosz nawiązując do tej kwestii uważał, iż wybór zarządu przez radę nadzorczą, jest mniej demokratyczny niż wybór przez walne zgromadzenie, a mimo to jest bardziej uzasadniony z praktycznego punktu widzenia, przede wszystkim szybkości tego wyboru lub zmian w składzie zarządu. Zob. A. Witosz, *Prawo spółdzielcze. Zarys wykładu*, Katowice 1985, s. 82. J. Drozdowicz doszedł natomiast do konkluzji, iż wybór zarządu przez walne zgromadzenie jest bardziej demokratyczny i może przełożyć się na dobre efekty, zwłaszcza w przypadku dużego wyrobienia społecznego wyborców i nie budzącego wątpliwości poziomu przygotowania zawodowego i społecznego kandydatów na członków zarządu. Drugi sposób wyboru zarządu – czyli wybór przez radę nadzorczą wydaje się, ale tylko pozornie, że daje rękojmię bardziej wnikliwego doboru kandydatów; w praktyce bowiem, zwłaszcza w przypadkach różnych nacisków na radę, w wyborze mogą być niedocenione w pełni obiektywne kryteria fachowych, społecznych i moralnych kwalifikacji kandydatów. J. Drozdowicz, *Zarząd w systemie samorządu spółdzielni*, Warszawa 1968, s. 48.

[27] Z. Niedbała, *Problemy prawne członkostwa w wybieralnych organach spółdzielni*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Biznesu w Pile. Prawo i Administracja” 2003, t. 2, s. 7.

[28] Dz.U. z 1995 r. Nr 90, poz. 419.

[29] Dz.U. Nr 119, poz. 1252 z późn. zm.

[30] A. Stefaniak, *Prawo spółdzielcze...*, s. 78-79.

[31] Z. Niedbała, *Problemy prawne członkostwa...*, s. 8.

- [32] Z. Niedbała, *Sytuacja prawna członków zarządu spółdzielni w świetle prawa spółdzielczego*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 1985, z. 2, s. 158. Każdy członek zarządu z chwilą przyjęcia wyboru zobowiązuje się do kierowania i reprezentowania spółdzielni. Szerzej na ten temat zob. M. Gersdorf, *Zarząd spółdzielni w systemie jej organów*, Warszawa 1976, s. 98-99.
- [33] Tak M. Gersdorf w: M. Gersdorf, J. Ignatowicz, *Prawo spółdzielcze. Komentarz*, Warszawa 1985, s. 136.
- [34] J.P. Naworski, *Status członków zarządu spółdzielni i spółek kapitałowych*, „Monitor Prawniczy” 1997, nr 1, s. 6.
- [35] Z. Niedbała, *Prawo spółdzielcze...*, s. 51.
- [36] Ibidem, s. 56.
- [37] Zgodnie z art. 138 PrSpółdz „Przedmiotem działalności rolniczej spółdzielni produkcyjnej jest prowadzenie wspólnego gospodarstwa rolnego oraz działalności na rzecz indywidualnych gospodarstw rolnych członków. Spółdzielnia może również prowadzić inną działalność gospodarczą”.
- [38] W myśl wyroku SA w Gdańsku z dnia 5 marca 2009 r., III AUa1512/08, „Przeгляд Orzecznictwa Sądu Apelacyjnego w Gdańsku” 2009, nr 1, poz. 3, s. 79, art. 52 § 1 zd. 1 PrSpółdz nie przewiduje obowiązku pozostawiania przez członka zarządu spółdzielni mieszkaniowej w stosunku pracy z tą spółdzielnią ani nie ustanawia fikcji prawnej, zgodnie z którą każde zatrudnienie członka zarządu spółdzielni mieszkaniowej w tej spółdzielni jest – bez względu na jego cechy *in concreto* – zatrudnieniem na podstawie umowy o pracę.
- [39] M. Gersdorf, [w:] M. Gersdorf, J. Ignatowicz, *Prawo spółdzielcze. Komentarz...*, s. 136.
- [40] R. Dziczek, *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 68.
- [41] Z. Niedbała, *Prawo spółdzielcze...*, s. 59.
- [42] A. Stefaniak, *Prawo spółdzielcze...*, s. 80.
- [43] K. Pietrzykowski, *Prawo spółdzielcze. Komentarz do zmienionych przepisów*, Warszawa 1995, s. 95.
- [44] J. P. Naworski, *Status członków zarządu...*, s. 9.
- [45] Art. 226 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.
- [46] Zob. art. 18 ust. 10 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r., poz. 596 z późn. zm.; art. 12 ust 6 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie powiatowym, tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r., poz. 595 z późn. zm.; art. 18 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.

- [47] Z. Niedbała, *Rada nadzorcza i zarząd w systemie organów spółdzielni*, Warszawa 1992, s. 50.
- [48] H. Popiołek, *Stanowisko prawne członków rady i zarządu spółdzielni. Problematyka ich odpowiedzialności*, Warszawa 1970, s. 126.
- [49] M. Jakubek, *Prawo spółdzielcze. Spółdzielnie mieszkaniowe*, Lublin 2005, s. 10.
- [50] Wyrok SN z dnia 25 lutego 2004 r., I PK 28/03, LEX nr 149435.
- [51] K. Pietrzykowski, *Prawo spółdzielcze. Komentarz...*, s. 98.
- [52] Z. Niedbała, *O kontrowersjach pracowniczego zatrudnienia członków zarządu spółdzielni*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, z. 3, s. 130.
- [53] A. Żabski, *Komentarz dla wszystkich do ustawy Prawo spółdzielcze*, Warszawa 1983, s. 46.
- [54] Z. Niedbała, *Nowelizacja prawa spółdzielczego*, Warszawa 1991, s. 41.
- [55] K. Kwapisz, *Prawo spółdzielcze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2011, s. 128.

Bibliografia

Literatura

- Bierzanek R., *Prawo spółdzielcze w zarysie*, Warszawa 1989.
- Cioch H., *Zarys prawa spółdzielczego*, Warszawa 2007.
- Cioch H., *Prawo spółdzielcze*, Warszawa 2011.
- Dmowski S., [w:] *Komentarz do Kodeksu cywilnego. Księga pierwsza. Część ogólna*, red. S. Rudnicki, Warszawa 2006.
- Drozdowicz J., *Zarząd w systemie samorządu spółdzielni*, Warszawa 1968.
- Dziczek R., *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz*, Warszawa 2005.
- Frąckowiak J., [w:] *System Prawa Prywatnego*, t. 1: *Prawo cywilne – część ogólna*, red. M. Safjan, Warszawa 2007.
- Gersdorf M., *Zarząd spółdzielni w systemie jej organów*, Warszawa 1976.
- Gersdorf M., [w:] M. Gersdorf, J. Ignatowicz, *Prawo spółdzielcze. Komentarz*, Warszawa 1985.
- Jakubek M., *Prawo spółdzielcze. Spółdzielnie mieszkaniowe*, Lublin 2005.
- Jastrzębski W., *Prawo spółdzielcze. Zarys wykładu*, Warszawa 1986.
- Knoppek K., *Postępowanie cywilne w pytaniach i odpowiedziach*, Warszawa 2010.
- Knoppek K., *Kodeks Postępowania Cywilnego. Komentarz*, t. 1, red. H. Dolecki, T. Wiśniewski, Warszawa 2011.

Kuniewicz Z., *Cywilnoprawna reprezentacja spółdzielni – uwagi na tle art. 54 § 1 i 55 § 1 prawa spółdzielczego*, „Rejent” 2000, nr 2.

Kwapisz K., *Prawo spółdzielcze. Komentarz praktyczny*, Warszawa 2011.

Naworski J.P., *Status członków zarządu spółdzielni i spółek kapitałowych*, „Monitor Prawniczy”, 1997, nr 1.

Naworski J.P., *Ważność umowy zawartej przez zarząd spółdzielni, Glosa do uchwały SN w składzie 7 sędziów z dnia 14.9.2007 r., III CZP 31/07*, „Monitor Prawniczy” 2008, nr 2.

Niedbała Z., *Sytuacja prawna członków zarządu spółdzielni w świetle prawa spółdzielczego*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 1985, z. 2.

Niedbała Z., *Nowelizacja prawa spółdzielczego*, Warszawa 1991.

Niedbała Z., *Rada nadzorcza i zarząd w systemie organów spółdzielni*, Warszawa 1992.

Niedbała Z., *Prawo spółdzielcze*, Poznań 2001.

Niedbała Z., *Problemy prawne członkostwa w wybieralnych organach spółdzielni*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Biznesu w Pile. Prawo i Administracja”, 2003, t. 2.

Niedbała Z., *O kontrowersjach pracowniczego zatrudnienia członków zarządu spółdzielni*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny” 2004, z. 3.

Pawlikowski L., *W imieniu spółdzielni czy za spółdzielnię?*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2004, nr 12.

Pietrzykowski K., *Prawo spółdzielcze. Komentarz do zmienionych przepisów*, Warszawa 1995.

Popiołek H., *Stanowisko prawne członków rady i zarządu spółdzielni. Problematyka ich odpowiedzialności*, Warszawa 1970.

Sołtysiński S., *Skutki działań piastunów wadliwego składu zarządu i rady nadzorczej w spółkach oraz spółdzielniach* [w:] *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa profesora Maksymiliana Pazdana*, red. L. Ogiełto, W. Popiołek, M. Szpunar, Kraków 2005.

Sołtysiński S., *Nieważne i wzruszalne uchwały zgromadzeń spółek kapitałowych*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2006, nr 1.

Sołtysiński S., *Czy „istnieją” uchwały „nieistniejące” zgromadzeń spółek kapitałowych i spółdzielni*, „Przegląd Prawa Handlowego” 2006, nr 2.

Stecki L., *Prawo spółdzielcze*, Warszawa 1987.

Stefaniak A., *Prawo spółdzielcze oraz ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych. Komentarz. Orzecznictwo*, Warszawa 2007.

Witosz A., *Prawo spółdzielcze. Zarys wykładu*, Katowice 1985.

Zalcewicz A., *Bank spółdzielczy. Aspekty tworzenia i funkcjonowania*, Warszawa 2009.

Żabski A., *Komentarz dla wszystkich do ustawy Prawo spółdzielcze*, Warszawa 1983.

Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 178, poz. 483.

Ustawa z dnia 29 października 1920 r. o spółdzielniach, tekst jedn.: Dz.U. z 1950 r. Nr 25, poz. 232 z późn. zm.

Ustawa z dnia 17 lutego 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach, Dz.U. z 1961 r. Nr 12, poz. 61.

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.

Ustawa z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze, tekst jedn.: Dz.U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 z późn. zm.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r., poz. 594 z późn. zm.

Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. o zmianie ustawy Prawo spółdzielcze oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz.U. z 1995 r. Nr 90, poz. 419.

Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym, tekst jedn.: Dz.U. z 2013, poz. 120, z późn. zm.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r., poz. 596 z późn. zm.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie powiatowym, tekst jedn.: Dz.U. z 2013 r., poz. 595 z późn. zm.

Ustawa z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających, Dz.U. z 2000 r. Nr 119, poz. 1252 z późn. zm.

Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej, Dz.U. z 2006 r. Nr 225, poz. 1635, z późn. zm.

Orzecznictwo

Uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 14 września 2007 r., III CZP 31/07, OSNC 2008, nr 2, poz. 14.

Wyrok SN z dnia 12 grudnia 1996 r., I CKN 22/96, OSNC 1997, nr 6-7, poz. 75.

Wyrok SN z dnia 25 lutego 2004 r., I PK 28/03, LEX nr 149435.

Wyrok SN z dnia 19 maja 2004 r., I CK 695/2003, LexPolonica nr 1546713.

Wyrok SN z dnia 8 października 2004 r., V CK 76/04, OSP 2006, nr 7-8, poz. 88.

Wyrok SN z dnia 16 października 2007 r., I PK 111/07, LexPolonica nr 1812704.

Wyrok SA w Gdańsku z dnia 5 listopada 1990 r., ACr 13/90, OSP 1992, nr 1, poz. 8.

Wyrok SA w Lublinie z dnia 17 kwietnia 1991 r., I ACr 49/91, OSAiSN 1991, nr 1, poz. 10.

Wyrok SA w Warszawie z dnia 13 lutego 1997 r., I ACr 18/97, „Wokanda”1997, nr 12.

Wyrok SA w Gdańsku z dnia 5 marca 2009 r., III AUa1512/08, „Przegląd Orzecznictwa Sądu Apelacyjnego w Gdańsku” 2009, nr 1, poz. 3.

Bibliography

1. Bierzanek, R. (1989). *Prawo spółdzielcze w zarysie*. Warszawa.
2. Cioch, H. (2007). *Zarys prawa spółdzielczego*. Warszawa.
3. Cioch, H. (2011). *Prawo spółdzielcze*. Warszawa.
4. Drozdowicz, J. (1968). *Zarząd w systemie samorządu spółdzielni*. Warszawa.
5. Dzik, R. (2005). *Spółdzielnie mieszkaniowe. Komentarz*. Warszawa.
6. Gersdorf, M. (1976). *Zarząd spółdzielni w systemie jej organów*. Warszawa.
7. Jakubek, M. (2005). *Prawo spółdzielcze. Spółdzielnie mieszkaniowe*. Lublin.
8. Jastrzębski, W. (1986). *Prawo spółdzielcze. Zarys wykładu*. Warszawa.
9. Knoppek, K. (2010). *Postępowanie cywilne w pytaniach i odpowiedziach*. Warszawa.
10. Kuniewicz, Z. (2000). Cywilnoprawna reprezentacja spółdzielni – uwagi na tle art. 54 § 1 i 55 § 1 prawa spółdzielczego. *Rejent*, 2.
11. Kwapisz, K. (2011). *Prawo spółdzielcze. Komentarz praktyczny*. Warszawa.
12. Naworski, J.P. (1997). Status członków zarządu spółdzielni i spółek kapitałowych. *Monitor Prawniczy*, 1.

13. Niedbała, Z. (1985). Sytuacja prawna członków zarządu spółdzielni w świetle prawa spółdzielczego. *Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny*, 2.
14. Niedbała, Z. (1991). *Nowelizacja prawa spółdzielczego*. Warszawa.
15. Niedbała, Z. (1992). *Rada nadzorcza i zarząd w systemie organów spółdzielni*. Warszawa.
16. Niedbała, Z. (2001). *Prawo spółdzielcze*. Poznań.
17. Niedbała, Z. (2003). Problemy prawne członkostwa w wybieralnych organach spółdzielni. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Biznesu w Pile. Prawo i Administracja*, 2.
18. Niedbała, Z. (2004). O kontrowersjach pracowniczego zatrudnienia członków zarządu spółdzielni. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 3.
19. Pawlikowski, L. (2004). W imieniu spółdzielni czy za spółdzielnię?. *Przegląd Prawa Handlowego*, 12.
20. Pietrzykowski, K. (1995). *Prawo spółdzielcze. Komentarz do zmienionych przepisów*. Warszawa.
21. Popiołek, H. (1970). *Stanowisko prawne członków rady i zarządu spółdzielni. Problematyka ich odpowiedzialności*. Warszawa.
22. Sołtysiński, S. (2005). Skutki działań piastunów wadliwego składu zarządu i rady nadzorczej w spółkach oraz spółdzielniach. In: Ogiegło, L., Popiołek, W. & Szpunar, M. eds. (2005). *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa profesora Maksymiliana Pazdana*. Kraków.
23. Sołtysiński, S. (2006). Czy „istnieją” uchwały „nieistniejące” zgromadzeń spółek kapitałowych i spółdzielni. *Przegląd Prawa Handlowego*, 2.
24. Sołtysiński, S. (2006). Nieważne i wzruszalne uchwały zgromadzeń spółek kapitałowych. *Przegląd Prawa Handlowego*, 1.
25. Stecki, L. (1987). *Prawo spółdzielcze*. Warszawa.
26. Stefaniak, A. (2007). *Prawo spółdzielcze oraz ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych. Komentarz. Orzecznictwo*, Warszawa.
27. Witosz A. (1985). *Prawo spółdzielcze. Zarys wykładu*. Katowice.
28. Zalcewicz, A. (2009). *Bank spółdzielczy. Aspekty tworzenia i funkcjonowania*. Warszawa.
29. Żabski, A. (1983). *Komentarz dla wszystkich do ustawy Prawo spółdzielcze*. Warszawa.

Dr Tomasz Dąbrowski: doktor nauk prawnych, adiunkt w Wyższej Szkole Biznesu im. Bp. Jana Chrapka w Radomiu, zastępca kierownika Międzyuczelnianego Zakładu Polityki Publicznej Konsorcjum Uczelni Futurus, koordynator sieci badawczej Public Administration & Local Government Research Network. E-mail: paluch266@wp.pl.

-

Ewa Kacprzak-Szymańska, *Problematyka obszaru ograniczonego użytkowania w orzeczeniach sądów cywilnych*, „Rocznik Samorządowy” 2013, tom 2, ISSN: 2300-2662, ss. 80-96.

Ewa Kacprzak-Szymańska, Instytut Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk

Problematyka obszaru ograniczonego użytkowania w orzeczeniach sądów cywilnych

The issues related to the area of limited usufruct in the adjudications of the civil courts

tekst przesłany do redakcji 4 listopada 2013 roku, zrecenzowany 17 lutego i 18 marca 2014 roku, zaakceptowany do druku 18 marca 2014 roku

Streszczenie: Niniejsze opracowanie jest poświęcone problematyce związanej z funkcjonowaniem obszarów ograniczonego użytkowania w Polsce na tle orzeczeń sądowych. Autorka dokonała przeglądu wybranych orzeczeń Sądu Najwyższego dotyczących podejmowanego tematu. Opracowanie koncentruje się na problemie obowiązywania aktów prawa miejscowego i kwestii odpowiedzialności w związku z ustanowieniem obszaru ograniczonego użytkowania.

Słowa kluczowe: obszar ograniczonego użytkowania.

Summary: This text discusses the issues related to the functioning of the areas of limited usufruct in Poland in connection with the judicial decisions. The author has reviewed selected judgments of the Supreme Court that concern undertaken subject. The study concentrates on the problem of the validity of local law and the issue of liability in connection with the establishment of the limited usufruct.

Key words: area of limited usufruct



1. Wstęp

Powszechny i pożądaný obecnie rozwój transportu lotniczego przynosi daleko idące korzyści dla ogółu społeczeństwa. Możliwość szybkiego przemieszczania się czy przesyłania towarów w krótkim czasie jest zjawiskiem korzystnym z ekonomicznego punktu widzenia. Z tego względu większe miasta dążą do budowy nowych lub rozbudowy istniejących lotnisk. W zrealizowanej przez Instytut Lotnictwa wizji rozwoju Systemu Transportu Małymi Samolotami założono, że w najbliższych 10 latach, każde z 16 województw będzie posiadało co najmniej jeden port lotniczy, a około 2050 roku w Polsce może funkcjonować 380 lotnisk obsługujących mały ruch pasażerski¹. Przedstawione plany wyglądają bardzo obiecująco, jednak funkcjonowanie lotnisk oprócz niekwestionowanych korzyści niesie za sobą również wiele niedogodności. Poza zanieczyszczeniem środowiska spalinami wydobywającymi się z samolotów, szczególnie uciążliwa jest emisja hałasu na poziomie przewyższającym dopuszczalne normy.

2. Ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Środowiska z dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku² starty, lądowania i przeloty statków powietrznych w zależności od położenia i rodzaju nieruchomości nie powinny przekraczać norm od 40 do 60 decybeli (dB). Natomiast silniki samolotów wytwarzają hałas o natężeniu 120 dB w ich pobliżu, a pod trasami przelotu od 70 do 105 dB³. Z tych danych wynika, że nie jest możliwe ograniczenie negatywnego oddziaływania lotniska do granic nieruchomości na której jest ono zlokalizowane, tym samym nie jest możliwe zachowanie odpowiednich standardów akustycznych na terenie je otaczającym. Zgodnie z artykułem 135 ust. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska⁴ (dalej u.p.o.ś.) jeżeli z przeglądu ekologicznego albo z oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko – wymaganej przepisami ustawy z dnia 3 października 2008 roku o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko⁶ (dalej ustawa o udostępnianiu informacji o środowisku)⁷ – albo z analizy porealizacyjnej⁷ wynika, że mimo zastosowania dostępnych

rozwiązań technicznych, technologicznych i organizacyjnych nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska poza terenem zakładu lub innego obiektu, wtedy dla oczyszczalni ścieków, składowiska odpadów komunalnych, kompostowni, trasy komunikacyjnej, lotniska, linii i stacji elektroenergetycznej, instalacji radiokomunikacyjnej, radionawigacyjnej i radiolokacyjnej tworzy się obszar ograniczonego użytkowania. Z ustawowego wyliczenia kategorii instalacji dla których tworzy się obszar ograniczonego oddziaływania wynika, że odstępstwo od obowiązku zachowania standardów jakości środowiska poza terenem do którego podmiot wywołujący emisję ma tytuł prawny, może dotyczyć tylko instalacji służących do prowadzenia działalności mającej cechy użyteczności publicznej⁸. Administracyjny charakter przepisów, w których dopuszcza się niektóre zakłócenia wskazuje na to, że ich bezpośrednim celem jest określony interes publiczny⁹.

Obszary te, dla przedsięwzięć mogących znacząco wpływać na otoczenie, są obecnie tworzone przez sejmik województwa w drodze uchwały. W akcie tym określa się granice obszaru, ograniczenia w zakresie przeznaczenia terenu, wymagania techniczne dotyczące budynków oraz sposób korzystania z terenów, wynikające z postępowania w sprawie oceny oddziaływania na środowisko lub analizy porealizacyjnej, albo przeglądu ekologicznego. W tym miejscu warto zauważyć, że Naczelny Sąd Administracyjny (dalej NSA) wydał orzeczenie, w którym stwierdził, że w procesie tworzenia obszarów ograniczonego użytkowania mogą zostać wykorzystane wszystkie materiały równoważne z przeglądem ekologicznym¹⁰. Jednak pogląd ten spotkał się z krytyką. Adrianna Miler stwierdziła, że brak jest jakichkolwiek podstaw prawnych do formułowania tego typu wniosków¹¹. Krzysztof Gruszecki dostrzegł zaś, że gdyby intencją ustawodawcy było rozszerzenie katalogu środków dowodowych, to wynikałoby to z treści artykułu 135 ust. 1 u.p.o.ś., gdzie wyliczenie środków dowodowych miałyby charakter przykładowy lub wynikałoby z niego, że inne dowody też są dopuszczalne¹². Przedmiotowy obszar powinien być więc tworzony tylko w oparciu o dowody wymienione w artykule 135 ustę 1 u.p.o.ś., to jest przegląd ekologiczny, ocenę oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko albo analizę porealizacyjną.

3. Problem obowiązywania aktów ustanawiających obszary ograniczonego użytkowania

Istotnych trudności w orzekaniu przysporzyła kwestia obowiązywania aktów ustanawiających obszary ograniczonego użytkowania. Początkowo obszary te były tworzone przez wojewodę w drodze rozporządzenia, natomiast od 2008 roku na mocy artykułu 19 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej¹³ (dalej ustawa zmieniająca) zmieniono treść artykułu 135 ust. 2 u.p.o.ś. i obszary te są tworzone przez sejmik województwa w drodze uchwały. Z powyższego względu dla rozszczeń wnoszonych na podstawie rozporządzeń wojewody ustanawiających obszar ograniczonego użytkowania dla lotniska, sądy I i II instancji w wielu przypadkach orzekały o oddaleniu powództwa. Powodem takich decyzji było uznanie przez sądy, że rozporządzenie wojewody nie obowiązuje w związku ze zmianą artykułu 135 ust. 2 u.p.o.ś. sądząc, że skoro po zmianie ustawy inny organ jest upoważniony do wydania aktu, to rozporządzenie wojewody w związku z tą zmianą straciło moc. Orzeczenia Sądu Najwyższego nie podzieliły takiego stanowiska¹⁴. Szczególnie w wyroku II CSK 586/11, w którym znalazło się najszersze uargumentowanie kwestii obowiązywania aktu wydanego przez wojewodę, Sąd Najwyższy wskazał, że istnieją co najmniej trzy powody dla których nie można zaaprobować stanowiska sądów niższej instancji. Po pierwsze wskazał, że artykuł 135 u.p.o.ś. ulegał kilkakrotnym zmianom, a jedną z istotniejszych była zmiana organu upoważnionego do ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania i zauważył, że ustawodawca w artykule 47 ust. 2 ustawy zmieniającej rozwiązał tę sprawę przewidując, że do czasu wydania nowych aktów prawa miejscowego przez organ przejmujący zadania i kompetencje na podstawie tej ustawy zachowują moc obowiązującą dotychczasowe akty prawa miejscowego. Następnie stwierdzono, że zmiany artykułu 135 ust. 1 i 2 u.p.o.ś. nie mają charakteru merytorycznego, ale wynikają z konieczności dostosowania treści tego przepisu do regulacji zawartej w ustawie o udostępnianiu informacji o środowisku wydanej w celu dostosowania polskiego prawa do regulacji unijnych. Zmianą dokonaną w 2008 roku wprowadzono nową regulację dotyczącą postępowania w sprawie oceny

oddziaływania na środowisko, uchylając niektóre przepisy będące wcześniej podstawą dla artykułu 135 u.p.o.ś.. W tym przypadku ustawodawca nie określił obowiązywania przepisów wykonawczych, co nie przesądza faktu obowiązywania rozporządzenia wojewody. Powyższe wnioski Sąd Najwyższy uzasadniał – wyrażonym w artykule 173 ust. 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku – nakazem stosowania, do czasu wydania nowego rozporządzenia Rady Ministrów, w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, przepisów Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 roku¹⁵. Sąd Najwyższy zauważył, że nowelizacja art. 135 u.p.o.ś. nie zmieniła rodzajów przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko oraz szczegółowych uwarunkowań związanych z kwalifikowaniem przedsięwzięcia do raportu o oddziaływaniu na środowisko, dlatego tak samo w obecnie obowiązującym rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r.¹⁶, do takich przedsięwzięć zaliczone jest lotnisko. Oznacza to, że zarówno przed nowelizacją, jak i po nowelizacji obszary ograniczonego użytkowania tworzy się dla identycznych przedsięwzięć, które znacząco oddziałują na środowisko. Z tego powodu nie można twierdzić, że po nowelizacji artykułu 135 ust. 1 i 2 u.p.o.ś. odpadła podstawa prawna dla utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania wokół lotniska. W takim przypadku rozporządzenie Wojewody ustanawiające obszar ograniczonego użytkowania obowiązuje do czasu podjęcia uchwały w przedmiotowej kwestii przez sejmik wojewódzki. Sąd Najwyższy wskazał również na regulację zawartą w § 32 ust. 2 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej¹⁷. Stanowi ona, że w przypadku gdy zmienia się treść przepisu upoważniającego do wydania aktu wykonawczego w ten sposób, że zmienia się rodzaj aktu wykonawczego albo zakres spraw przekazanych do uregulowania aktem wykonawczym lub wytyczne dotyczące treści tego aktu, taki akt wykonawczy traci moc obowiązującą z dniem wejścia w życie ustawy zmieniającej treść przepisu upoważniającego. Zmiana artykułu 135 u.p.o.ś. zmieniła treść przepisu upoważniającego, jednak w tym przypadku artykuł 47 ust. 2 ustawy zmieniającej rozstrzygnął o obowiązywaniu rozporządzenia wojewody wydanego na podstawie artykułu 135 u.p.o.ś.

Oprócz powyższych argumentów, opowiedziano się za obowiązywaniem rozporządzenia wojewody ze względu na wykładnię celowościową. W przypadku utraty mocy obowiązującej przedmiotowego rozporządzenia dochodzenie roszczeń przez osoby, których nieruchomości znalazły się w obszarze ograniczonego użytkowania, na podstawie art. 129 u.p.o.ś. zależałoby od podjęcia uchwały przez sejmik wojewódzki. Uzależnienie dochodzenia roszczeń wynikających z artykułu 129 u.p.o.ś. od wydania przez sejmik województwa uchwały, w sytuacji gdy uprzednio został ustanowiony obszar ograniczonego użytkowania byłoby w sprzeczności z ochroną prawną własności przewidzianą w artykule 64 Konstytucji RP¹⁸. Stwierdza się, że właściciel, któremu w artykule 129 ust. u.p.o.ś. przyznano ochronę, w przypadku utraty wartości jego nieruchomości ze względu na fakt istnienia w pobliżu lotniska, nie może być jej pozbawiony z powodu niepodjęcia uchwały przez sejmik wojewódzki.

Ponadto można wskazać, że w przypadku braku obowiązującego aktu ustanawiającego obszar ograniczonego użytkowania, właściciel nieruchomości narażonej na znoszenie emisji hałasu mógłby przeciwstawić się działaniom uznanym za bezprawne na podstawie artykułu 174 ust. 1 u.p.o.ś. Artykuł ten stanowi, że eksploatacja dróg, linii kolejowych, linii tramwajowych, lotnisk oraz portów nie może powodować przekroczenia standardów jakości środowiska.

4. Związek pomiędzy ustanowieniem obszaru ograniczonego użytkowania a odpowiedzialnością odszkodowawczą

W związku z ograniczeniem sposobu korzystania z nieruchomości w artykule 129 u.p.o.ś. przewidziano środki ochrony prawnej interesów właścicieli terenów objętych obszarem ograniczonego użytkowania. Jeżeli korzystanie z nieruchomości lub z jej części w dotychczasowy sposób lub zgodny z dotychczasowym przeznaczeniem stało się niemożliwe lub istotnie ograniczone, właściciel nieruchomości może żądać wykupienia nieruchomości lub jej części. Ponadto, właściciel takiej nieruchomości może żądać odszkodowania za poniesioną szkodę, gdzie szkoda obejmuje również zmniejszenie wartości nieruchomości. W artykule 136 ust. 3 u.p.o.ś.

uściślono, że szkodą są także koszty poniesione w celu wypełnienia wymagań technicznych przez istniejące budynki, nawet w przypadku braku obowiązku podjęcia działań w tym zakresie. Powyższe roszczenia przysługują również użytkownikom wieczystym, a dochodzić ich można w ciągu dwóch lat od dnia wejścia w życie rozporządzenia lub aktu prawa miejscowego powodującego ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości.

Instrumenty prawa administracyjnego pełnią najważniejszą rolę w prawie ochrony środowiska, natomiast prawo cywilne odgrywa tu rolę wspomagającą regulacje administracyjne¹⁹. Artykuł 322 u.p.o.ś. stanowi, że do odpowiedzialności za szkody spowodowane oddziaływaniem na środowisko stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, jeżeli ustawa nie stanowi inaczej. Pomimo, że ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania następuje na mocy u.p.o.ś. przez wydanie aktu prawa miejscowego, w świetle artykułu 136 u.p.o.ś. właściwymi w sprawach spornych dotyczących wysokości odszkodowania lub wykupu nieruchomości są sądy powszechne, gdyż sprawy te są sprawami cywilnymi w rozumieniu art. 1 Kodeksu postępowania cywilnego²⁰ (dalej K.p.c.). Wszelkie roszczenia w omawianych kwestiach należy więc wnosić przed sądy powszechne.

Problemem ujawniającym się w orzeczeniach sądowych jest rozstrzygnięcie zagadnienia związku między ustanowieniem obszaru ograniczonego użytkowania a obniżeniem wartości nieruchomości. W tej materii Sąd Najwyższy nie wypowiedział się jednomyślnie. W dwóch postanowieniach stwierdził, że odszkodowanie za zmniejszenie wartości nieruchomości nie przysługuje za jakiegokolwiek ograniczenie w sposobie korzystania z niej, dotyczące nieruchomości z powodu znalezienia się w obszarze ograniczonego użytkowania, ale tylko za wynikające z zakresu ograniczeń w korzystaniu z nieruchomości wskazanych w akcie prawa miejscowego, tworzącego obszar ograniczonego użytkowania²¹. Ograniczenie to może dotyczyć tylko dotychczasowego sposobu korzystania z nieruchomości lub sposobu zgodnego z dotychczasowym. Ponadto Sąd stwierdził, że skoro ograniczenia zawarte w rozporządzeniu wojewody nie dotyczą bezpośrednio właścicieli nieruchomości, to znaczy że ograniczenie w korzystaniu nie dotyczą bezpośrednio właścicieli nieruchomości, to znaczy że ograniczenie w korzystaniu nie nastąpiło. Na przykład w akcie

ustanawiającym przedmiotowy obszar można zatwierdzić m.in. zakaz zabudowy ponad pewną wysokość, a skoro właściciel nieruchomości objętej tym aktem nie ma zamiaru wybudowania obiektu wyższego niż wskazany, to w świetle przytaczanego orzeczenia nie nastąpiło ograniczenie w sposobie korzystania z nieruchomości. Również podnoszony jest pogląd, że samo znalezienie się nieruchomości w obszarze ograniczonego użytkowania nie powoduje sytuacji, w której należy się odszkodowanie za zmniejszenie wartości nieruchomości. Jednakże w doktrynie i kolejnych przytaczanych orzeczeniach Sądu Najwyższego zaprezentowany został pogląd odmienny²². Bartosz Rakoczy i Krystyna Klenowska słusznie zauważyli, że ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania zawsze stanowi formę ograniczenia prawa własności²³. To ograniczenie następuje przed wydaniem aktu prawa miejscowego ustalającego powstanie obszaru, gdyż najpierw właściciel jest narażony na hałas emitowany przez działalność lotniska, a dopiero następnie w drodze procedury administracyjnej jest wydawany odpowiedni akt, stwierdzający że na danym terenie nie ma możliwości utrzymania odpowiednich standardów akustycznych. Sąd Najwyższy w przytaczanych orzeczeniach wskazał, że związek ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania z obniżeniem wartości nieruchomości należy rozumieć szeroko. Jest to następstwo ograniczeń przewidzianych w treści rozporządzenia o utworzeniu obszaru, szczególnie ograniczeń w zabudowie, oraz obniżeniu wartości nieruchomości wynikających z tego, że na skutek wejścia w życie rozporządzenia dochodzi do zawężenia granic własności i tym samym dochodzi do uszczerbku wyłącznego władztwa właściciela względem nieruchomości. Sąd w tym miejscu przytoczył art. 140 Kodeksu cywilnego²⁴ (dalej jako: K.c.) stanowiący, że w granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego właściciel może, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swego prawa, w szczególności może pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy, w tych samych granicach może rozporządzać rzeczą. Ponadto, w omawianym orzeczeniu, przytoczony został artykuł 144 K.c., stanowiący, że właściciel nieruchomości powinien przy wykonywaniu swego prawa powstrzymać się od działań, które by zakłócały korzystanie z nieruchomości sąsiednich ponad przeciętną miarę, wynikającą ze społeczno-gospodarczego przeznaczenia

nieruchomości i stosunków miejscowych. Konkludując, właściciel który przed wejściem w życie rozporządzenia wojewody, a obecnie uchwały sejmiku wojewódzkiego mógł żądać zaniechania immisji w postaci hałasu przekraczającego standard ochrony środowiska, w wyniku ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania został pozbawiony takiej możliwości. Szkodą podlegającą naprawieniu na podstawie artykułu 129 ust. 2 p.o.ś. jest obniżenie wartości nieruchomości wynikające z faktu, że właściciel będzie musiał znosić dopuszczalne na tym obszarze immisje. Artykuł 135 u.p.o.ś. przewidujący ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania jest wyjątkiem od zasady wyrażonej artykule 144 ust. 1 u.p.o.ś., zgodnie z którą eksploatacja instalacji w rozumieniu artykułu 3 pkt. 6 u.p.o.ś. nie powinna powodować przekroczenia standardów jakości środowiska. Wyjątek ten polega na ustaleniu obszaru ograniczonego użytkowania, na którym instalacja może powodować przekroczenie standardów. Objęcie nieruchomości obszarem ograniczonego użytkowania zawsze będzie więc skutkowało obniżeniem wartości nieruchomości. W literaturze występują poglądy, że biegli rzeczoznawcy mogą mieć problemy z rozgraniczeniem postępowania dowodowego w zakresie szkody spowodowanej wejściem w życie aktu prawa miejscowego, od szkody wywołanej uciążliwym sąsiedztwem lotniska wywołującym hałas²⁵. Również przytacza się pogląd, że zmniejszenie wartości nieruchomości występuje równolegle, lecz z różnych przyczyn. Pierwszą jest hałas, a kolejną utworzony w konsekwencji wytwarzania hałasu obszar ograniczonego użytkowania²⁶. W orzeczeniu III CZP 129/09 Sąd Najwyższy uznał, że takie rozszczepienie jest sztuczne, co zyskuje również aprobatę autorki, gdyż trudno wyobrazić sobie sytuację w której lotnisko emituje hałas przekraczający dopuszczalne normy, a nie został wydany akt ustanawiający obszar ograniczonego użytkowania, bądź akt został wydany dla terenu na którym nie są odczuwalne skutki emisji hałasu.

W przytoczonym orzeczeniu Sąd ponadto wskazał, że z artykułu 129 ust. 2 u.p.o.ś. wynika, że szkodą jest także zmniejszenie wartości nieruchomości w odniesieniu do pojęcia straty ujętego w artykule 361 § 2 K.c. który stanowi, że przypadku braku odmiennego przepisu stwierdzającego, że zobowiązany do odszkodowania ponosi

odpowiedzialność tylko za normalne następstwa działania lub zaniechania z którego szkoda wynikła, naprawienie szkody obejmuje straty, które poszkodowany poniósł oraz korzyści, które mógłby osiągnąć gdyby mu szkody nie wyrządzono. Sąd akcentował, że przez szkodę rozumie zmniejszenie aktywów i obniżenie wartości nieruchomości, co stanowi wymierną stratę, niezależną od tego czy właściciel zbył nieruchomość, czy też wcale nie zamierza tego zrobić. Samo ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania skutkuje wieloma czasem potencjalnymi ograniczeniami w korzystaniu z nieruchomości, co nie pozostaje bez związku z jej wartością.

Na podstawie artykułu 136 ust. 2 u.p.o.ś. obowiązującym do wypłaty odszkodowania lub wykupu nieruchomości jest ten, czyja działalność spowodowała wprowadzenie ograniczeń w związku z ustanowieniem obszaru ograniczonego użytkowania. Prezentowany jest pogląd, że w świetle artykułu 136 ust. 2 u.p.o.ś. w związku z artykułem 134 u.p.o.ś. obowiązującym do takiego odszkodowania może być jednostka samorządu terytorialnego lub Skarb Państwa jako podmiot publicznoprawny, którego organ wydał akt prawa miejscowego w sprawie utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania²⁷. W ocenie autorki powyższy pogląd jest nietrafny, gdyż artykuł 134 jest umiejscowiony w Dziale IX u.p.o.ś. zatytułowanym: „Ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości w związku z ochroną środowiska”, Rozdziale drugim o tytule: „Ograniczenia związane z ochroną zasobów środowiska” i dotyczy on ograniczeń wymienionych enumeratywnie w artykule 130 tego rozdziału. Natomiast artykuł 136 u.p.o.ś. nie bez przyczyny ustawodawca umieścił w Rozdziale trzecim tego samego działu zatytułowanym: „Obszary ograniczonego użytkowania”, do których się on odnosi. Odpowiedzialnym za wprowadzenie przedmiotowych obszarów na podstawie artykułów 135 i 136 ust. 2 u.p.o.ś. jest lotnisko, dla którego mimo zastosowania dostępnych rozwiązań nie mogą być dotrzymane standardy jakości środowiska. Wydanie aktu ustanawiającego obszar ograniczonego użytkowania jest następstwem działalności lotniska. Ponadto należy zauważyć, że Skarb Państwa jest odpowiedzialny za wypłatę odszkodowania tylko w przypadku ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania dla lotnisk wojskowych. Co do kwestii podmiotu odpowiedzialnego za wypłatę odszkodowania pojawiło się jeszcze jedno zagadnienie. Pełnomocnicy lotniska w jednej ze spraw podnieśli, że

odpowiedzialną za hałas w świetle artykułów 206 i 207 ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze²⁸ jest osoba eksploatująca statki powietrzne. Jednak Sąd Najwyższy nie musiał się odnieść do tego zagadnienia, gdyż Sąd Okręgowy, którego w innej sprawie dotyczyła skarga kasacyjna, stwierdził bezpodstawność takiego poglądu²⁹.

Ponadto problematyczną okazała się kwestia, czy w przypadku odpowiedzialności lotnisk ma zastosowanie artykuł 435 K.c. rozstrzygający, czy lotnisko jest jednostką organizacyjną wprawianą w ruch siłami przyrody. W stanowiskach Sądu Najwyższego pojawiły się dwa poglądy. Według jednego podstawą roszczenia o naprawienie szkody, w postaci zmniejszenia wartości nieruchomości, w związku z emisją hałasu przez lotnisko dla którego utworzono obszar ograniczonego użytkowania jest artykuł 435 K.c. w związku z artykułem 322 ust. 2 u.p.o.ś³⁰. Ponadto zauważa się, że związek przyczynowy pomiędzy ruchem przedsiębiorstwa a szkodą występuje już wtedy, gdy uszczerbek następuje w wyniku zdarzenia funkcjonalnie powiązanego z działalnością przedsiębiorstwa³¹. Oznacza to, że pogorszenie warunków korzystania z nieruchomości na skutek dozwolenia emitowania hałasu, wpływającego na pogorszenie komfortu życia nie spełnia przesłanki z artykułu 129 u.p.o.ś., którą można ocenić już w momencie opublikowania aktu zawierającego ograniczenia lub w krótkim okresie jego obowiązywania. Drugi pogląd stanowi, że przewidziana w artykule 129 u.p.o.ś. odpowiedzialność odszkodowawcza obejmuje także te szkody, które wynikają z przekroczenia standardów jakości środowiska w zakresie emitowanego hałasu i w tym przypadku nie ma podstawy do zastosowania artykułu 435 K.c.³². Wydaje się, że drugi pogląd bardziej zasługuje na aprobatę, tym bardziej że obecnie obserwuje się obiektywizację cywilnej odpowiedzialności odszkodowawczej w ochronie środowiska, czyli uniezależnienie jej od kwestii winy czy bezprawności. Zdaniem autorki artykuł 435 k.c. może być stosowany w przypadkach, gdy odszkodowanie nie ma związku z ograniczeniami wynikającymi z utworzenia obszaru ograniczonego użytkowania. Przepis ten znajduje zastosowanie w związku z artykułem 322 u.p.o.ś., który stanowi że do odpowiedzialność za szkody spowodowane oddziaływaniem na środowisko stosuje się przepisy K.c. jeżeli ustawa nie stanowi inaczej.

5. Zakończenie

Z funkcjonowaniem obszarów ograniczonego użytkowania związanych jest wiele problemów, jednak tylko najczęściej pojawiające się w orzeczeniach Sądu Najwyższego zostały omówione w niniejszym artykule. Autorka pominęła kwestię żądania wykupienia nieruchomości, gdyż ta praktycznie nie pojawiła się w roszczeniach wnoszonych przeciwko lotniskom w związku z ustanowieniem obszaru ograniczonego użytkowania. Natomiast koszty rewitalizacji akustycznej zazwyczaj były zasądzone zgodnie z opiniami biegłych rzeczoznawców i nie nasuwały problemów³⁴.

W przypadku konieczności znoszenia różnego rodzaju immisji należy pamiętać, że własność nie jest prawem absolutnym. Ochrona własności oznacza całokształt środków społecznych służących bezpośrednio, bądź pośrednio ochronie ekonomicznych stosunków własności³⁵. Tak też jest w przypadku hałasu emitowanego przez lotniska. Ze względu na fakt, że lotniska są przedsięwzięciami użyteczności publicznej, wprowadza się dla nich obszar ograniczonego użytkowania, aby wytwarzane emisje hałasu nie były bezprawne. Jednak ustawodawca pozwala zaspokoić roszczenia właścicieli nieruchomości, pokrzywdzonych przez działanie lotniska, wypłaceniem odszkodowania.

[1] K. Piwek, *Analiza kierunków potencjalnego rozwoju sieci lotnisk lokalnych w Polsce*, Warszawa 2010, ss. 145.

[2] Dz.U. z 2007 r. Nr 120, poz. 826.

[3] F. Maciak, *Ochrona i rekultywacja środowiska*, Warszawa 2003, s. 55.

[4] Dz. U. z 2001 r. Nr 62, poz. 627, tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 1232 z późn. zm.

[5] Przegląd ekologiczny w świetle u.p.o.ś. wykonuje się dla podmiotu eksploatującego instalację mogącą znacząco wpływać na środowisko lub podmiotu korzystającego ze środowiska np. dla drogi, linii kolejowej, linii tramwajowej, lotniska lub portu. Nakaz sporządzenia przeglądu ekologicznego może zostać orzeczony w drodze decyzji starosty lub marszałka województwa. Powinien on oceniać wpływ instalacji na sąsiadujące nieruchomości, określać oddziaływanie na środowisko, opisywać działania zapobiegające oddziaływaniu na środowisko, jak również wskazywać czy dla instalacji konieczne jest ustanowienie obszaru ograniczonego użytkowania.

[6] Dz.U. z 2013 r. poz. 1235 z późn. zm.

- [7] Obowiązek przedstawienia analizy porealizacyjnej wynika z u.p.o.ś i ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku . Jest to opracowanie mające na celu porównanie prognozowanych oddziaływań przedsięwzięcia na środowisko z rzeczywistym oddziaływaniem, badanym w trakcie eksploatacji.
- [8] M. Górski, *Obszar ograniczonego użytkowania* [w:] *Prawo ochrony środowiska*, red. M. Górski, Warszawa 2009, s. 216.
- [9] S. Rudnicki, *Własność nieruchomości*, Warszawa 2008, s. 93.
- [10] OSK 1151/04, OSP 2005, zesz. 11, poz. 127.
- [11] Glosa A. Miler do orzeczenia NSA z dnia 4 listopada 2004 r., OSK1151/04, OSP 2005, zesz. 11, poz. 127.
- [12] K. Gruszecki, *Prawo ochrony środowiska: Komentarz*, Warszawa 2008, s. 317.
- [13] Dz.U. z 2005 r. Nr 175, poz. 1462.
- [14] Wyrok SN z 25 maja 2012 r., ICSK509/11; wyrok SN z 15 czerwca 2012 r., II CSK586/11; wyrok SN z 15 czerwca 2012 r., II CSK436/11.
- [15] Dz.U. z 2004 r. Nr 257, poz. 2573.
- [16] Dz.U. z 2010 r. Nr 213, poz.1397.
- [17] Dz.U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908.
- [18] Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483.
- [19] Zob. W. Radecki, *Problemy prawne ochrony środowiska*, [w:] K. Górka, B. Poskrobko, W. Radecki, *Ochrona środowiska, Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne*, Warszawa 2001, s. 308.
- [20] Dz.U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.
- [21] Wyrok SN z 12 grudnia 2008 r., II CSK367/08; wyrok SN z 25 lutego 2009 r., II CSK 565/08.
- [22] Wyrok SN z 24 lutego 2010 r., III CZP 128/09; wyrok SN z 25 lutego 2009 r., II CSK 546/08; wyrok SN z 25 maja 2012 r., I CSK 509/11.
- [23] J. Ciechanowicz-McLean, Z. Bukowski, B. Rakoczy, *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2007, s. 276; K. Klenowska, *Wybrane zagadnienia dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej w związku z funkcjonowaniem lotnisk w Polsce*, [w:] *Europeizacja prawa ochrony środowiska*, red. M. Rudnicki, A. Haładyj, K. Sobieraj, Lublin 2011, s. 444.
- [24] Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.
- [25] E. Stawicka, *Czy artykuł 129 Ustawy – Prawo ochrony środowiska stanowi wyczerpującą podstawę roszczeń właścicieli nieruchomości o wyrównanie strat wynikających z ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania wokół lotnisk, tras komunikacyjnych i tym podobnych zakładów*, „Palestra” 2012, nr 11/12, s. 205.
- [26] Zob. K. Klenowska, *Wybrane...*, s. 444.
- [27] Ibidem, s. 446.

- [28] Dz.U. z 2012 r. poz. 933 z późn. zm.
- [29] Wyrok SN z 25 maja 2012 r., I CSK 509/11.
- [30] Wyrok SN z 12 grudnia 2008 r., II CSK 367/08; wyrok SN z 25 maja 2009 r., II CSK 565/08.
- [31] Wyrok SN z 9 maja 2008 r., III CSK 360/07.
- [32] Wyrok SN z 25 lutego 2009 r., II CSK 546/08; postanowienie SN z dnia 24 lutego 2010 r. III CZP 128/09.
- [33] W. Radecki, *Odpowiedzialność cywilna w ochronie środowiska*, [w:] K. Górka, B. Poskrobko, W. Radecki, op. cit., s. 316.
- [34] Rewitalizacja akustyczna: przystosowanie budynków do nadmiernego hałasu, podwyższenie ich izolacji akustycznej zgodnie z wymogami prawa budowlanego.
- [35] T. Dybowski, *Ochrona własności w polskim prawie cywilnym (rei vindicatio-actio negotaria)*, Warszawa 1969, s. 13.

Bibliografia

Literatura

- Ciechanowicz-McLean J., Bukowski Z., Rakoczy B., *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*, Warszawa 2007.
- Dybowski T., *Ochrona własności w polskim prawie cywilnym (rei vindicatio-actio negotaria)*, Warszawa 1969.
- Górski M., *Obszar ograniczonego użytkowania*, [w:] *Prawo ochrony środowiska*, red. M. Górski, Warszawa 2009.
- Gruszecki K., *Prawo ochrony środowiska: Komentarz*, Warszawa 2008.
- Klenowska K., *Wybrane zagadnienia dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej w związku z funkcjonowaniem lotnisk w Polsce*, [w:] *Europeizacja prawa ochrony środowiska*, red. M. Rudnicki, A. Haładyj, K.Sobieraj, Lublin 2011.
- Maciak F., *Ochrona i rekultywacja środowiska*, Warszawa 2003.
- Miler A., *Glosa do orzeczenia NSA z dnia 4 listopada 2004 r.*, OSK1151/04, OSP 2005, zesz. 11, poz. 127.
- Piwek K., *Analiza kierunków potencjalnego rozwoju sieci lotnisk lokalnych w Polsce*, Warszawa 2010.
- Radecki W., *Problemy prawne ochrony środowiska*, [w:] K. Górka, B. Poskrobko, W. Radecki, *Ochrona środowiska, Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne*, Warszawa 2001.

Rudnicki S., *Własność nieruchomości*, Warszawa 2008.

Stawicka E., *Czy artykuł 129 Ustawy – Prawo ochrony środowiska stanowi wyczerpującą podstawę roszczeń właścicieli nieruchomości o wyrównanie strat wynikających z ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania wokół lotnisk, tras komunikacyjnych i tym podobnych zakładów*, „Palestra” 2012, nr 11/12.

Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny, Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.

Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, Dz.U. z 1964 r. Nr 43, poz. 296 z późn. zm.

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska, Dz.U. z 2001 r. Nr 62 poz. 627, tekst jednolity Dz. U. 2013 poz. 1232 z późn. zm.

Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w podziale zadań i kompetencji administracji terenowej, Dz.U. z 2005 r. Nr 175 poz. 1462 z późn. zm.

Ustawa z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze, tekst jednolity: Dz.U. z 2012 r. poz. 933 z późn. zm.

Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 1235 z późn. zm.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie zasad techniki prawodawczej, Dz.U. z 2002 r. Nr 100, poz. 908.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, Dz.U. z 2004 r. Nr 257, poz. 2573.

Rozporządzenie Ministra Środowiska dnia 14 czerwca 2007 r. w sprawie dopuszczalnych poziomów hałasu w środowisku, Dz.U. z 2007 r. Nr 120, poz 826 z późn. zm.

Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko, Dz. U. z 2010 r. Nr 213, poz. 1397 z późn. zm.

Orzecznictwo

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2008 r. III CSK 360/07, Lex nr 424387.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 2008 r. II CSK 367/08, niepublikowany.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2009 r. II CSK 546/08, Biuletyn SN 7/2009.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2009 r. II CSK 565/08, niepublikowany.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 maja 2012 r., I CSK 509/11, Biuletyn SN 10/2012.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 czerwca 2012 r. II CSK 436/11, LEX nr 1232234 .

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 czerwca 2012 r. II CSK 586/11, niepublikowany.

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2010 r. III CZP 128/09, LEX nr578138.

Orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 04 listopada 2004 r. OSK 1151/04, OSP 2005, zesz.11, poz. 127.

Bibliography

1. Ciechanowicz-Mclean, J., Bukowski, Z. & Rakoczy, B. (2007). *Prawo ochrony środowiska. Komentarz*. Warszawa.
2. Dybowski, T. (1969). *Ochrona własności w polskim prawie cywilnym (rei vindicatio-actio negotaria)*. Warszawa.
3. Górski, M. (2009). Obszar ograniczonego użytkowania. In: Górski, M. eds. (2009). *Prawo ochrony środowiska*. Warszawa.
4. Gruszecki, K. (2008). *Prawo ochrony środowiska: Komentarz*. Warszawa.

5. Klenowska, K. (2011). Wybrane zagadnienia dotyczące odpowiedzialności odszkodowawczej w związku z funkcjonowaniem lotnisk w Polsce. In: Rudnicki, M., Haładaj, A. & Sobieraj K. eds. (2011). *Europeizacja prawa ochrony środowiska*. Lublin.
6. Maciak, F. (2003). *Ochrona i rekultywacja środowiska*. Warszawa.
7. Piwek, K. (2010). *Analiza kierunków potencjalnego rozwoju sieci lotnisk lokalnych w Polsce*. Warszawa.
8. Radecki, W. (2001). Problemy prawne ochrony środowiska. In: Górka, K., Poskrobko, B. & Radecki, W. eds. (2001). *Ochrona środowiska, Problemy społeczne, ekonomiczne i prawne*. Warszawa.
9. Rudnicki, S. (2008). *Własność nieruchomości*. Warszawa.
10. Stawicka, E. (2012). Czy artykuł 129 Ustawy – Prawo ochrony środowiska stanowi wyczerpującą podstawę roszczeń właścicieli nieruchomości o wyrównanie strat wynikających z ustanowienia obszaru ograniczonego użytkowania wokół lotnisk, tras komunikacyjnych i tym podobnych zakładów. *Palestra*, 11/12.

Mgr Ewa Kacprzak-Szymańska: prawnik, doktorantka w Instytucie Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk, e-mail: ewa.kacprzak_szymanska@op.pl

—

Andrzej Kansy, Towarzystwo Naukowe Płockie, Szkoła Wyższa im. Pawła Włodkowica w Płocku

Internet w służbie samorządu

Internet in the service of the local government

tekst przesłany do redakcji 26 października 2013 roku, zrecenzowany 17 lutego 2014 roku, zaakceptowany do druku 1 marca 2014 roku

Streszczenie: W artykule poruszono zagadnienie możliwości wykorzystywania w pracy samorządowej treści zawartych w Internecie. Zweryfikowano przypuszczenie, że Internet może być dla samorządowców przydatnym narzędziem do pozyskiwania uporządkowanych informacji. Ponadto wskazano serwisy internetowe, z których najczęściej korzystają osoby związane z samorządem terytorialnym.

Słowa kluczowe: Internet, samokształcenie, samorządowcy

Summary: In this article there is raised a subject of possibility of using the work of local content on the Internet. There was verified the assumption that the Internet can be a useful tool for local governments to obtain structured informations. Moreover there were pointed the Internet services, of which people associated with local government are the biggest group of all people using it.

Key words: Internet, self-study, local government



1. Wprowadzenie

Jednym z warunków rozwoju społeczeństwa informacyjnego jest zbudowanie sprawnie działającej administracji publicznej, co wiąże się z koniecznością wykorzystania współczesnych możliwości technologicznych¹. Należy do nich elektroniczna administracja (e-administracja), którą stanowią zintegrowane rozwiązania z zakresu informatyki, pozwalające udoskonalać administrowanie oraz świadczyć usługi publiczne². Wykorzystanie technologii teleinformatycznych w procesie zarządzania samorządami może wpływać na zmniejszenie kosztów ich funkcjonowania, a także odegrać ważną rolę w ożywianiu demokracji lokalnej⁴. Zasadność obrania tego kierunku potwierdzono przyjmując Europejską agendę cyfrową jako jeden z siedmiu projektów przewodnich strategii Europa 2020. Agenda cyfrowa ma na celu „uzyskanie trwałych korzyści ekonomicznych i społecznych z jednolitego rynku cyfrowego w oparciu o szybki i bardzo szybki internet i interoperacyjne aplikacje”⁵. Jednakże w dążeniu do usprawniania administracji nie należy zapominać o roli samokształcenia osób pracujących w samorządach w zakresie wiedzy przydatnej w pracy. Jest to szczególnie ważne w sytuacji, gdy wielu urzędników ciągle myli elektroniczną skrzynkę podawczą ze skrzynką e-mailową. Należy zgodzić się z Jakubem Kwaśnym, który stwierdził, że rozwój e-administracji i włączenie w ten sposób obywateli w proces decyzyjny są przesądzone. Uprzednio należy jednak pokonać szereg barier prawnych i organizacyjnych oraz wykazać się cierpliwością w oczekiwaniu na dokonanie się zmian kulturowych i społecznych. Jednakże nie ma wątpliwości, że administracja publiczna będzie w coraz większym zakresie wykorzystywała Internet jako narzędzie interakcji⁶.

Jak zauważył Józef Półturzycki – „Dawniej uczestnik pracy samokształceniowej był samotny i sam wypracowywał odpowiednie cele, metody i organizację swej działalności. Współcześnie towarzyszy mu wiele instytucji wspierających i ułatwiających realizację procesu samokształcenia. Ważną rolę spełniają poradnie samokształceniowe oraz materiały metodyczne i wskazówki do samodzielnej nauki”⁷. Rozwój technologii teleinformatycznych w pierwszej dekadzie XXI wieku sprawił, że także Internet stał się narzędziem o znacznym potencjale w zakresie samodzielnego pozyskiwania informacji i uzupełniania wiedzy. Procesom tym sprzyja stały wzrost ilościowy cyfrowych

zasobów informacji. Przewyższają one o trzy miliony razy informacje, które ludzkość zdołała dotychczas zgromadzić we wszystkich ksiązkach świata⁸. Nic zatem dziwnego, że Internet – udostępniając cyfrowe repozytoria – z powodzeniem przejmuje rolę tradycyjnej biblioteki. Lawinowo rosnąca ilość treści zamieszczanych w Internecie oraz coraz szersza dostępność tego medium sprawia, że uważane jest ono za ważne narzędzie ułatwiające dostęp do informacji⁹. Można zatem przypuszczać, że staje się on także narzędziem służącym zdobywaniu wiedzy rozumianej jako system informacji oraz umiejętność ich wykorzystania, a także czynnikiem kształtującym użytkowników. Internet odgrywa ponadto istotną rolę wspierającą pracowników samorządów w wykonywaniu administracji. Nabiera to szczególnego znaczenia wobec stale rosnących wymagań mieszkańców powiatów i gmin wobec samorządowców. Dlatego konieczne jest, aby stale poszerzali oni zasób swojej wiedzy i kompetencji. Jest to też wymóg współczesnej gospodarki, w której coraz większe znaczenie odgrywają czynniki niematerialne, takie jak wiedza. Niezwykle ważne jest zatem, aby samorządowcy umieli szybko i w sposób kompetentny reagować na zachodzące zmiany.

Wynika stąd cel niniejszego artykułu, czyli odpowiedź na pytanie o wykorzystanie Internetu jako narzędzia służącego samodzielnemu zdobywaniu informacji i pomocnego w samokształceniu wśród samorządowców subregionu płockiego. Interesujące wydaje się także, jakie serwisy i portale wspierają omawianą populację w procesie administrowania.

Przed przystąpieniem do przedstawienia metodologii i wyników badań warto wyjaśnić kluczowe pojęcia, którymi się posłużono w przedłożonej publikacji. Jednym z nich jest informacja. Zdaniem Wincentego Okonia jest to „każdy czynnik, który zmniejsza niepewność co do danego stanu rzeczy i ułatwia sterowanie, tj. zmianę tego stanu w inny”¹⁰. Istotnym pojęciem jest też wiedza, która zdaniem badacza stanowi „treści utrwalone w umyśle ludzkim w rezultacie gromadzenia doświadczeń i uczenia się”¹¹. Na potrzeby artykułu przyjęto definicję samokształcenia za Józefem Pólturzyckim. Autor ten samokształcenie przedstawił, jako „proces oświatowy prowadzony świadomie i aktywnie przez osoby podejmujące określone zadania poznawcze i kształcące”¹². Jako uzupełnienie warto podać definicję

Wincentego Okonia, który za samokształcenie uznał „wykształcenie poprzez działalność, której cele, treść, warunki i środki ustala sam podmiot”¹³.

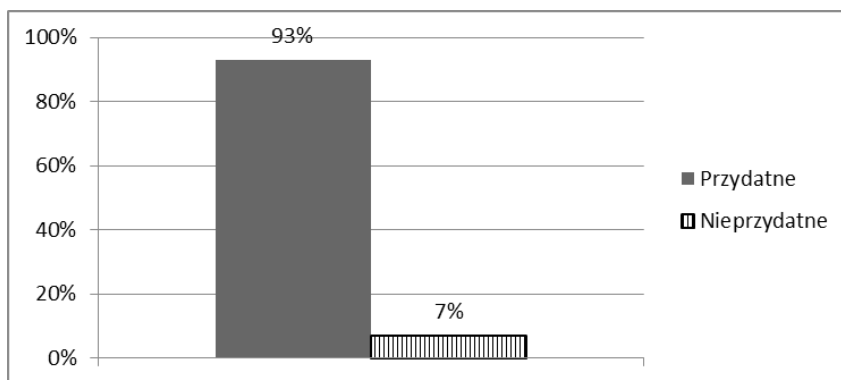
Sprecyzowania wymagają także pojęcia pracownik samorządowy i radny. Z ustawy z dnia 28 listopada o pracownikach samorządowych¹⁴ wynika, że pracownikami samorządowymi są osoby zatrudnione w: urzędach marszałkowskich i wojewódzkich samorządowych jednostkach organizacyjnych, starostwach powiatowych oraz powiatowych jednostkach organizacyjnych, urzędach gmin, jednostkach pomocniczych gmin, gminnych jednostkach budżetowych, a także samorządowych zakładach budżetowych, biurach związków jednostek samorządu terytorialnego oraz samorządowych zakładów budżetowych utworzonych przez te związki, biurach jednostek administracyjnych jednostek samorządu terytorialnego (art. 2 ustawy). Do kategorii pracowników samorządowych nie zalicza się pracowników zatrudnionych w jednostkach wymienionych powyżej, których status określają odrębne przepisy (art. 3). Wątpliwości występujące podczas kwalifikacji pracowników do kategorii pracowników samorządowych, a mające swoje źródło w nieprecyzyjności postanowień ustawy przedstawił, wskazując literaturę przedmiotu Jakub Szmit¹⁵. Jednakże w przeprowadzonym sondażu nie brały udziału osoby będące pracownikami jednostek, o których mowa w artykule trzecim wymienionej ustawy. Radny natomiast to przedstawiciel władzy lokalnej, członek wybieralnych organów samorządowych. W zależności od szczebla rozróżniamy radnych wojewódzkich, powiatowych, gminnych oraz radnych jednostek pomocniczych, np. sołectw, dzielnic, osiedli¹⁶.

2. Opis i wyniki badań

W poszukiwaniach odpowiedzi na postawione pytania zastosowano metodę sondażu diagnostycznego, która – zdaniem Lucjana Turowsa – posiada duże znaczenie w badaniach procesu, struktury, przebiegu i skutków samokształcenia dorosłych¹⁷. Do przeprowadzenia sondażu użyto kwestionariusza ankiety. Zawarte w niej pytania miały skłonić badanych do pogłębionej refleksji na temat samokształcenia, dzięki czemu spodziewano się pozyskać materiał o dużej wartości poznawczej, gdyż odzwierciedlający doświadczenia związane ze świadomym i celowym samokształceniem, pojmowanym jako konieczność życiowa i szansa sukcesu¹⁸.

Sondaż wśród pracowników oraz radnych samorządu terytorialnego przeprowadzono w okresie od 8 stycznia do 14 lutego 2013 roku na terenie powiatów subregionu płockiego, tj. płockiego, sierpeckiego, gostynińskiego i miasta Płock na prawach powiatu¹⁹. W tym celu skierowano prośbę o pomoc w wykonaniu badania wśród pracowników i działaczy samorządów oraz kwestionariusz ankiety w wersji elektronicznej do przedstawicieli władz samorządowych²⁰. Spodziewano się w ten sposób uzyskać odpowiedzi od pracowników samorządowych oraz działaczy samorządowych, jak na przykład radnych. Kwestionariusz ankiety obejmował m.in. pytania dotyczące przydatności Internetu jako narzędzia służącego zdobywaniu wiedzy na temat samorządu, pozyskiwania za pośrednictwem Internetu informacji przydatnych w pracy samorządowej, znajomości serwisów internetowych dla samorządowców oraz korzystania z tych serwisów. Arkusz ankiety zaopatrzone w metryczkę, która zawierała pytania o płeć, wiek, miejsce zamieszkania i wykształcenie.

Na prośbę o wzięcie udziału w sondażu odpowiedziały 104 osoby, od których uzyskano 104 prawidłowo wypełnione kwestionariusze. Wyniki opracowano posługując się programem IBM SPSS Statistics. Na podstawie sondażu zweryfikowano przypuszczenie, że Internet jest narzędziem użytecznym w pozyskiwaniu wiedzy przydatnej w pracy zawodowej w samorządzie i w działalności samorządowej. Potwierdziło to 98% ankietowanych. Zdecydowana większość osób - 93%, w przeciągu roku poprzedzającego badanie pozyskała za pośrednictwem Internetu informacje przydatne w pracy. Dla pozostałych informacje uzyskane tą drogą nie były potrzebne.



Wykres 1. Przydatność informacji pozyskanych za pośrednictwem Internetu w pracy samorządowej. Źródło: Opracowanie własne.

Na pytanie o znane serwisy internetowe ankietowani najczęściej wymieniali Biuletyn Informacji Publicznej (BIP) – 22 razy. Najbardziej znanymi BIP-ami były biuletyny prowadzone przez Starostwo Powiatowe w Płocku, Mazowiecki Urząd Wojewódzki, Urząd Województwa Mazowieckiego oraz Urząd Miasta Płocka. Funkcjonowanie BIP-ów opiera się na konstytucyjnym prawie obywateli do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej²¹. W szczególności wynika z ustawy o dostępie do informacji publicznej²². W artykule 9 tej ustawy stwierdzono, że stroną główną Biuletynu Informacji Publicznej tworzy minister właściwy do spraw informatyzacji. Natomiast władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne - m.in. organy władzy publicznej; podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego; podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym - tworzą własne strony Biuletynu Informacji Publicznej, na których udostępniają informacje²³. Podstawowym aktem wykonawczym regulującym funkcjonowanie biuletynów jest Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej²⁴. Dokument ten określa m.in. wymagania związane z układem oraz strukturą stron.

The screenshot shows the main page of the Biuletyn Informacji Publicznej (BIP) website. At the top, there is a navigation bar with links: "Zaloguj się", "Zarejestruj się", and "Mapa serwisu". Below this is a banner with the BIP logo and four portraits of people. The main content area is divided into several sections:

- Spis Podmiotów**: A list of links including "Czym jest BIP?", "Aktualności", "Ankiety", "Instrukcja obsługi BIP", "Akty prawne", "Dla redaktorów stron podmiotowych BIP", "System Identyfikacji Wizualnej BIP", "Archiwum podmiotów", and "Pliki do pobrania".
- Biuletyn Informacji Publicznej**: A section explaining the purpose of the BIP and providing information on how to use it. It includes a "Głównym zadaniem strony głównej BIP" section and a "Dostęp do informacji" section.
- Logowanie**: A section for user login with fields for "login" and "hasło", and links for "zarejestruj się", "zapomniane hasło", and "zapamiętaj mnie".
- Najbliższe podmioty**: A section showing the location of the nearest BIP office, with a map and a link to "Urząd Miejski w Łowiczu".

Ilustracja 1. Strona główna Biuletynu Informacji Publicznej. Źródło: <http://www.bip.gov.pl>

Drugim najbardziej znanym serwisem internetowym okazał się, wymieniony 20 razy, portal <http://www.lex.pl>. Prowadzony jest on przez wydawnictwo Wolters Kluwer Polska, jednego z największych wydawców publikacji prawniczych i biznesowych w Polsce, należącego do międzynarodowego koncernu wydawniczego Wolters Kluwer. Portal prowadzi wiele serwisów, zawierających aktualne informacje przydatne w działalności samorządowej, a wśród nich LEX dla Samorządu Terytorialnego, LEX Zamówienia Publiczne, LEX Miejskowe Plany Zagospodarowania Przestrzennego, Vademecum Głównego Księgowego, Prawo Ochrony Środowiska, Serwis Budowlany. Serwisy te oferują rubryki: aktualności, zmiany w prawie, sprawy samorządowe, akty prawne dla samorządu, omówienia orzecznictwa, pytania i odpowiedzi oraz przegląd prasy. Zamieszczane są w nich też informacje o nowych wydawnictwach książkowych. Ponadto istnieje możliwość wykupienia licencji na korzystanie z dodatkowych treści, m.in. Systemu Informacji prawnej LEX. W celu ułatwienia komunikacji między odbiorcami a wydawcami serwisu uruchomiono adres e-mail, pod który można wysłać sugestie i uwagi.

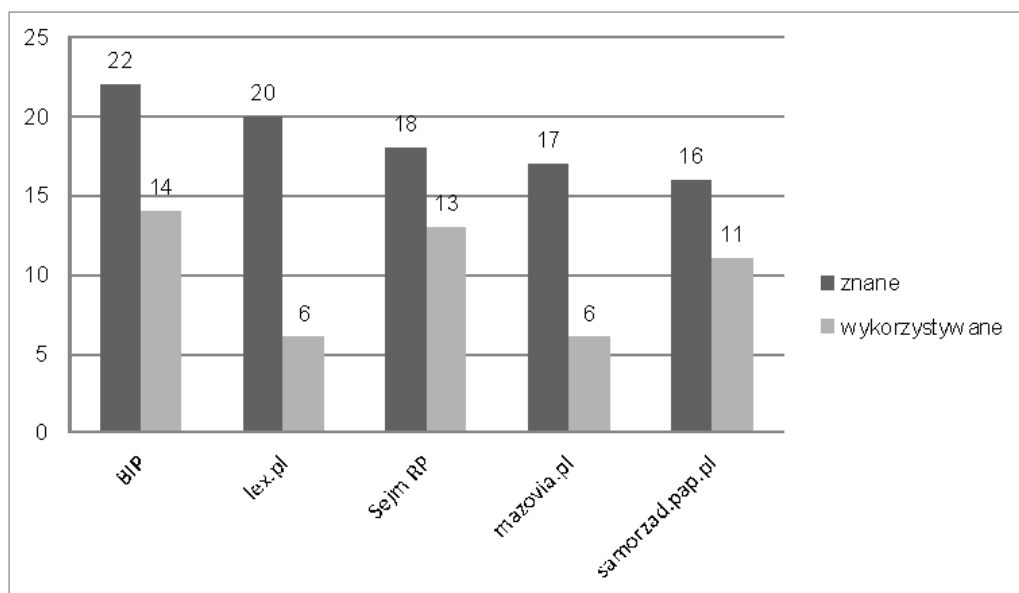
Na trzecim miejscu pod względem popularności znalazł się serwis Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (<http://www.sejm.gov.pl>) – wymieniono go 18 razy. Przeważnie wskazywano na Internetowy System Aktów Prawnych (<http://isap.sejm.gov.pl>), zawierający opisy bibliograficzne i teksty aktów prawnych opublikowanych w „Dzienniku Ustaw” oraz „Monitorze Polskim” wydawanych przez Prezesa Rady Ministrów. Informacje w bazie ISAP zamieszczane są w postaci elektronicznej w krótkim czasie po ich opublikowaniu. Poszukiwanie konkretnych dokumentów odbywa się poprzez wyszukiwarkę, umożliwiającą wyszukiwanie według roczników, według haseł oraz wyszukiwanie złożone. Użytkownicy mają do dyspozycji opcję pomocy, w której zawarto strukturę opisu dokumentów oraz zasady wyszukiwania. Serwis ISAP nabiera dużego znaczenia z uwagi na decyzję wydawcy o zaprzestaniu od 2012 r. druku „Dziennika Ustaw” i „Monitora Polskiego”.

Bardzo znaną okazała się strona Samorządu Województwa Mazowieckiego (<http://www.mazovia.pl>), wymieniono ją 17-krotnie. W serwisie zaoferowano podstawowe informacje o województwie i jego samorządzie, ale też szczegółowe wiadomości dotyczące konkretnych

zagadnień, np. bezpieczeństwa, edukacji, finansów, nieruchomości, ochrony środowiska, transportu, rolnictwa, zdrowia i pomocy społecznej, turystyki, planowania regionalnego.

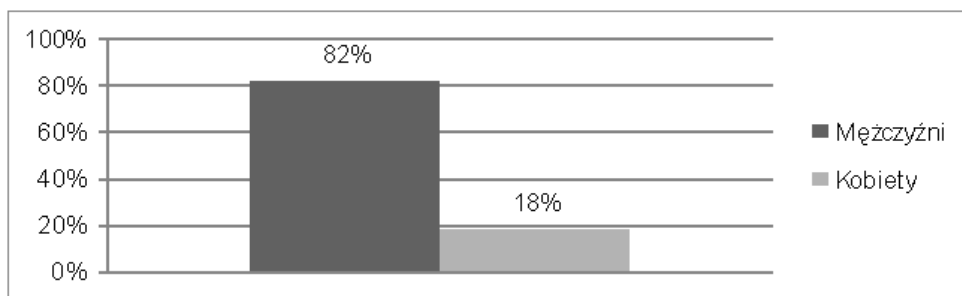
Wśród najbardziej znanych portali internetowych znalazł się także Serwis Samorządowy PAP (<http://www.samorzad.pap.pl>), wskazany 16 razy. Jest to serwis prowadzony przez Polską Agencję Prasową i redagowany z myślą o samorządowcach. Na atrakcyjnej graficznie stronie głównej prezentowane są przede wszystkim aktualności. Oprócz informacji tekstowych strona zawiera liczne multimedia. Panel główny obejmuje podstawowe działy: Sejmik, Zarząd, Urząd, Województwo, Unia Europejska, Komitet Regionów, Dla mediów, Kontakt, Szukaj. Po kliknięciu odsłaniają one swoją wewnętrzną strukturę. Na podstronach znajdują się działy tematyczne, np. E-Administracja, Edukacja, Finanse, Fundusze Unijne, Kultura, Praca, Prawo, Środowisko, Zdrowie. Redakcja oferuje ponadto galerię zdjęć oraz takie formy komunikacji z odbiorcami jak czat i newsletter. Kolejne z wymienionych serwisów wymienione były od 7 do 1 razy²⁵. Łącznie badani wymienili 64 różne serwisy, lecz 22% ankietowanych nie potrafiło wymienić żadnej nazwy. 87% z nie potrafiących podać żadnego serwisu internetowego to mężczyźni. Prawie 70% z nich należało do kategorii wiekowych 51-60 lat (52%) oraz 61 i więcej lat (17%). 74% z tych, którzy nie potrafili wymienić żadnego serwisu internetowego przydatnego w działalności samorządowej było mieszkańcami wsi. W grupie nie potrafiących podać żadnych serwisów 44% osób legitymowało się wykształceniem średnim, 39% wyższym magisterskim, a 17% wyższym licencjackim.

Pracownicy i działacze samorządowi w ciągu roku poprzedzającego badanie najczęściej korzystali z biuletynów informacji publicznej jednostek samorządu terytorialnego, wskazano je 14 razy. Niewiele mniej osób, bo 13 skorzystało ze strony Sejmu RP, w tym z Internetowego Systemu Aktów Prawnych. Na trzecim miejscu znalazł się serwis <http://www.samorzad.pap.pl>, wymieniło go 11 osób. Po 6 osób wskazało, że w ostatnim roku korzystały ze stron internetowych: <http://www.mazovia.pl> oraz <http://www.lex.pl>. Pozostałe strony wymieniane były od 5 do 1 razy²⁶.



Wykres 2. Najbardziej znane i najczęściej wykorzystywane serwisy internetowe dla samorządowców [według liczby wskazań]. Źródło: Opracowanie własne

Łącznie ankietowani wymienili 51 różnych serwisów internetowych. Można ponadto zauważyć, że badani wykazali się znajomością większej liczby serwisów w ogóle aniżeli tych, z których korzystali w ciągu roku poprzedzającego badanie. 28% ankietowanych nie korzystało z żadnego serwisu internetowego poruszającego tematykę samorządową. Wśród niekorzystających z żadnego serwisu internetowego dla samorządowców było 82% mężczyzn.



Wykres 3. Płeć badanych, którzy nie korzystali z żadnego serwisu dla samorządowców. Źródło: Opracowanie własne

59% z tych, którzy nie korzystali z samorządowych serwisów internetowych w ciągu roku poprzedzającego badanie należy do kategorii wiekowych 51-60 lat (45%) oraz 61 i więcej lat (14%). 69% z tych, którzy nie korzystali z żadnego serwisu internetowego przydatnego w działalności samorządowej było mieszkańcami wsi. W omawianej grupie osób 41% legitymowało się wykształceniem średnim, tyle samo wyższym magisterskim, a 18% wyższym licencjackim.

3. Zakończenie

Podsumowując, należy stwierdzić, że przeprowadzone badanie potwierdziło przypuszczenie, że Internet jest narzędziem użytecznym w pozyskiwaniu wiedzy przydatnej w pracy zawodowej w samorządzie i w działalności samorządowej. Samokształcenie z wykorzystaniem tego nowoczesnego medium uzupełnia proces kształcenia pracowników administracji w instytucjach edukacyjnych²⁷. Warto także zwrócić uwagę osób związanych z samorządami na portale społecznościowe, z których coraz chętniej korzystają samorządy²⁸. Oferta tych mediów zawiera przede wszystkim wzajemne komunikowanie osób i grup, ale mogą one także ułatwiać pozyskiwanie przydatnych wiadomości. Ankietowani wykazali się znajomością wielu serwisów o tematyce samorządowej, wymieniali średnio po dwie nazwy, niektórzy jednak nie potrafili wskazać żadnej. Osoby, które wskazały, że w okresie roku poprzedzającego badanie korzystały z serwisów samorządowych, wymieniły średnio po 2 nazwy. Najbardziej znanymi i najczęściej wykorzystywanymi serwisami były Biuletyny Informacji Publicznych prowadzone przez jednostki samorządu terytorialnego²⁹. W grupie najpopularniejszych i najczęściej wykorzystywanych serwisów znalazły się też: <http://www.lex.pl>, strona Sejmu RP, serwis samorządowy Polskiej Agencji Prasowej oraz strona Samorządu Województwa Mazowieckiego. Warto zauważyć, że wśród nieznaną żadnego serwisu internetowego dla samorządowców i niekorzystających z nich przeważały osoby płci męskiej zamieszkałe na wsi. Większość z nich miała powyżej 51 lat. Widać zatem, że wśród osób związanych z samorządami pozostaje jeszcze spora grupa osób, dla których Internet nie jest nośnikiem oferty w zakresie uzupełniania wiedzy. Nie można jednak tego medium pomijać w samokształceniu, zwłaszcza, że –

jak uważał Józef Półturzycki – powoduje ono w oświacie korzystne przemiany, sprzyjające większej samodzielności, aktywności i lepszemu wykształceniu ludzi³⁰. Warto zatem umiejętnie wykorzystać unijne środki na szkolenia w zakresie wykorzystywania w pracy i w działalności nowoczesnych technologii teleinformatycznych, a w szczególności narzędzi dedykowanych pracownikom i działaczom samorządowym. Oczywiście, nie należy zapominać o skierowaniu odpowiedniej oferty szkoleniowej także do obywateli jako przyszłych użytkowników procesu komunikowania. Jak wynika z badań również w tym zakresie istnieje zapotrzebowanie³¹. Wprowadzenie kompleksowych rozwiązań obejmujących wszystkich członków wspólnot z pewnością przyniosłoby wymierne korzyści dla lokalnych wspólnot.

[1] Synteza na temat społeczeństwa informacyjnego: D. Grodzka, *Spółeczeństwo informacyjne – idea, programy, badania*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2009, nr 3, s. 9-37.

[2] E. Zięba, *Miejsce e-administracji w kreowaniu społeczeństwa informacyjnego – teoria i praktyka*, „Rocznik Kolegium Analiz Ekonomicznych” 2012, zesz. 24, s. 345.

[3] P. Swianiewicz, *Wirtualny samorząd i demokracja lokalna*, „Samorząd Terytorialny” 2006, nr 4, s. 23.

[4] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejska agenda cyfrowa, Bruksela 2010, s. 2.

[5] D. Pietrzyk, *W e-administracji wciąż bez rewolucji*, „Rzeczpospolita” 6 marca 2014 r., s. c3.

[6] J. Kwaśny, *Uwarunkowania rozwoju e-administracji w polskich samorządach*, [w:] *Kultura i administracja w przestrzeni społecznej Internetu*, red. Z. Rykla, J. Kinal, Rzeszów 2013, s. 116.

[7] J. Półturzycki, *Dydaktyka dorosłych*, Warszawa 1991, s. 21.

[8] W. Gogołek, *Ulotne swobody informacyjne społeczeństwa informacyjnego*, „Studia Medioznawcze” 2007, nr 4, s. 13.

[9] M. Szpunar, *Internet – medium informacji versus dezinformacji*, „E-mentor” 2007, nr 2, s. 49-50. Na temat zastosowania nowych technologii w samokształceniu patrz: J. Półturzycki, op. cit., s. 258-261.

- [10] W. Okoń, Nowy słownik pedagogiczny, Warszawa 1998, s. 134. Inne ujęcia informacji w sposób syntetyczny przedstawiono w: B. Stefanowicz, Informacja, Warszawa 2010, s. 13-28; K. Materska, Informacja w organizacjach społeczeństwa wiedzy, Warszawa 2007, s. 23-36.
- [11] Ibidem, s. 433.
- [12] Ibidem, s. 20.
- [13] W. Okoń, op. cit., s. 348.
- [14] Ustawa z dnia 28 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, tekst jednolity: Dz.U. z 2008 r., Nr 223, poz. 11458.
- [15] J. Szmit, *Pojęcie pracownika samorządowego (uwagi de lege lata)*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 3, s. 5-14.
- [16] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.; ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 595 z późn. zm.; ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 596 z późn. zm.
- [17] L. Tuross, *Andragogika ogólna*, Warszawa 2004, s. 387.
- [18] Ibidem, s. 388.
- [19] Subregion płocki definiowany jest w literaturze jako część województwa mazowieckiego obejmująca powiaty: płocki, sierpecki, gostyniński i miasto Płock, np. J. Godlewska, *Projekt badawczy „Pracodawca – Pracownik, inwestycja w kapitał ludzki. Opracowanie nt. Sytuacja demograficzna, społeczna i ekonomiczna subregionu płockiego w świetle analizy danych zastanych*, Warszawa 2008, s. 3; *Analiza zapotrzebowania na zawody związane z zieloną gospodarką w subregionie płockim. Raport końcowy zrealizowany w ramach projektu „Zielony potencjał subregionu płockiego szansą rozwoju rynku pracy”*, Płock 2012, s. 22-25.
- [20] Prośby skierowano do: Andrzeja Nowakowskiego, prezydenta miasta Płocka; Artura Jaroszewskiego, przewodniczącego Rady Miasta Płocka; Michała Boszko, starosty płockiego; Adama Sierockiego, przewodniczącego Rady Powiatu Płockiego; Włodzimierza Śniecikowskiego, burmistrza miasta Gostynina; Jolanty Syski-Szymczak, przewodniczącej Rady Miejskiej w Gostyninie; Jana Baranowskiego, starosty gostynińskiego, Zdzisława Tarki, przewodniczącego Rady Powiatu Gostynińskiego; Jana Laskowskiego, starosty sierpeckiego; Marka Chrzanowskiego, przewodniczącego Rady Miejskiej Sierpca; Juliusza Gorzkosia, przewodniczącego Rady Powiatu Sierpeckiego; Marka Kośmidra, burmistrza miasta Sierpca. Pomocy podczas badania udzielił ponadto poseł RP Piotr Zgorzelski, przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu RP.

[21] Art. 61 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

[22] Szerzej: *Dostęp do informacji publicznej – wybrane zagadnienia*, red. W. Koński, Płock 2011, ss. 228.

[23] Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.

[24] Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej, Dz.U. z 2007 r. Nr 10, poz. 68.

[25] W tej grupie znalazły się m.in. następujące serwisy: www.infor.pl, www.portalsamorzadowy.pl, www.ceidg.gov.pl, www.powiat-plock.pl, www.gazetaprawna.pl, www.mf.gov.pl, www.publiczni.pl, www.orzeczenia.nsa.gov.pl, www.sn.pl, www.mos.gov.pl, www.gofin.pl, www.rp.pl, www.stat.gov.pl, www.mg.gov.pl, www.ms.gov.pl, www.abc.com.pl, www.geoportal.gov.pl, www.gus.pl, www.mazowieckie.pl, www.msw.gov.pl, www.mazowia.pl, www.informacjasamorzadowa.pl, www.warszawa.rio.gov.pl, www.mg.gov.pl, www.krs-online.com.pl, www.wartowiedziec.org, www.iia.org.pl, www.uzp.gov.pl, www.giodo.gov.pl, www.pogodynka.pl, www.cemed.pl, www.zosprp.pl, www.odpady.net.pl, www.urbanistyka.info, www.poznan.zmp.pl, www.mrr.gov.pl, www.wp.pl, www.prawo.legeo.pl, www.nbp.pl, www.gitd.gov.pl, www.samorzad.pl, www.parp.gov.pl, www.roefs.pl, www.ngo.pl, www.mazowsze.3sektor.org, www.parpa.pl, www.pigtsis.pl, www.pgi.gov.pl, www.efs.gov.pl, www.transport.gov.pl, www.wfosigw.pl, www.portaladministracji.pl, www.dziennikustaw.gov.pl, www.frdl.org.pl.

[26] Były to m.in.: www.mazowsze.pl, www.msw.gov.pl, www.portalsamorzadowy.pl, www.powiat-plock.pl, www.armir.gov.pl, www.poradyprawne.biz.pl, www.informacjasamorzadowa.pl, www.administracja.mac.gov.pl, www.wartowiedziec.org, www.iia.org.pl, www.uzp.gov.pl, www.giodo.gov.pl, www.infor.pl, www.gazetaprawna.pl, www.pozytek.gov.pl, www.pogodynka.pl, www.cemed.pl, www.mazowieckie.pl, www.zosprp.pl, www.odpady.net.pl, www.publiczni.pl, www.urbanistyka.info, www.rp.pl, www.gus.gov.pl, www.poznan.zmp.pl, www.polityka.pl, www.wspolnota.org.pl, www.mazowia.pl, www.warszawa.rio.gov.pl, www.mf.gov.pl, www.gofin.pl, www.stat.gov.pl, www.nbp.pl, www.transport.gov.pl, www.ceidg.gov.pl, www.mos.gov.pl, www.roefs.pl, www.ms.gov.pl, www.parpa.pl, www.pigtsis.pl, www.orzeczenia.nsa.gov.pl, www.geoportal.gov.pl, www.pgi.gov.pl, www.abc.com.pl, www.efs.gov.pl, www.wfosigw.pl, www.rio.gov.pl, www.krs-online.com.pl, www.ksiegi-wieczyste-online.pl.

- [27] Szerzej na temat kształcenia pracowników administracji przez instytucje edukacyjne patrz: M. Żukowski, *Problematyka wykształcenia urzędników państwowych i samorządowych*, „Samorząd Terytorialny” 2010, nr 10, s. 29-45.
- [28] A. Adamska, *Aktywność jednostek samorządu lokalnego w serwisach społecznościowych na przykładzie województwa podkarpackiego*, „Rocznik Samorządowy” 2012, tom 1, ss. 9-19.
- [29] Paweł Kuca wskazał, że także samorządy podkarpackie często wykorzystują BIP jako podstawowe, narzucone przepisami narzędzie działań komunikacyjnych. P. Kuca, *Nowe media jako narzędzia polityki komunikacyjnej w samorządzie terytorialnym. Doświadczenia podkarpackie*, [w:] *Lokalne komunikowanie polityczne*, red. W. Furman i P. Kuca, Rzeszów 2013, s. 26.
- [30] J. Półturzycki, op. cit., s. 335.
- [31] B. Kasprzyk, *Aspekty funkcjonowania e-administracji dla jakości życia obywateli*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy” 2011, nr 23, s. 352.

Bibliografia

Źródła

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejska agenda cyfrowa, Bruksela 2010.

Literatura

Adamska A., *Aktywność jednostek samorządu lokalnego w serwisach społecznościowych na przykładzie województwa podkarpackiego*, „Rocznik Samorządowy” 2012, tom 1.

Analiza zapotrzebowania na zawody związane z zieloną gospodarką w subregionie płockim. Raport końcowy zrealizowany w ramach projektu „Zielony potencjał subregionu płockiego szansą rozwoju rynku pracy”, Płock 2012.

Dostęp do informacji publicznej – wybrane zagadnienia, red. W. Koński, Płock 2011.

Godlewska J., *Projekt badawczy „Pracodawca – Pracownik, inwestycja w kapitał ludzki. Opracowanie nt. Sytuacja demograficzna, społeczna i ekonomiczna subregionu płockiego w świetle analizy danych zastanych*, Warszawa 2008.

Gogołek W., *Ulotne swobody informacyjne społeczeństwa informacyjnego*, „Studia Medioznawcze” 2007, nr 4.

Grodzka D., *Spółeczeństwo informacyjne – idea, programy, badania*, „Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu” 2009, nr 3.

Kasprzyk B., *Aspekty funkcjonowania e-administracji dla jakości życia obywateli*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy” 2011, nr 23.

Kuca P., *Nowe media jako narzędzia polityki komunikacyjnej w samorządzie terytorialnym. Doświadczenia podkarpackie*, [w:] *Lokalne komunikowanie polityczne*, red. W. Furman, P. Kuca, Rzeszów 2013.

Kwaśny J., *Uwarunkowania rozwoju e-administracji w polskich samorządach*, [w:] *Kultura i administracja w przestrzeni społecznej Internetu*, red. Z. Rykła, J. Kinal, Rzeszów 2013.

Materska K., *Informacja w organizacjach społeczeństwa wiedzy*, Warszawa 2007.

Okoń W., *Nowy słownik pedagogiczny*, Warszawa 1998.

Pietrzyk D., *W e-administracji wciąż bez rewolucji*, „Rzeczpospolita” 6 marca 2014 r.

Pólturzycki J., *Dydaktyka dorosłych*, Warszawa 1991.

Stefanowicz B., *Informacja*, Warszawa 2010.

Swianiewicz P., *Wirtualny samorząd i demokracja lokalna*, „Samorząd Terytorialny” 2006, nr 4.

Szmit J., *Pojęcie pracownika samorządowego (uwagi de lege lata)*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 3.

Szpunar M., *Internet – medium informacji versus dezinformacji*, „E-mentor” 2007, nr 2.

Turoś L., *Andragogika ogólna*, Warszawa 2004.

Zięba E., *Miejsce e-administracji w kreowaniu społeczeństwa informacyjnego – teoria i praktyka*, „Rocznik Kolegium Analiz Ekonomicznych” 2012, zesz. 24.

Żukowski M., *Problematyka wykształcenia urzędników państwowych i samorządowych*, „Samorząd Terytorialny” 2010, nr 10.

Akty prawne

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 594 z późn. zm.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 595 z późn. zm.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa tekst, Dz.U. z 2013 r. poz. 596 z późn. zm.

Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej, Dz.U. z 2001 r. Nr 112, poz. 1198 z późn. zm.

Ustawa z dnia 28 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, Dz.U. z 2008 r. Nr 223, poz. 11458.

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej, Dz.U. z 2007 r. Nr 10, poz. 68.

Bibliography

1. Adamska, A. (2012), Aktywność jednostek samorządu lokalnego w serwisach społecznościowych na przykładzie województwa podkarpackiego. *Rocznik Samorządowy*, 1.
2. Godlewska, J. (2008). *Projekt badawczy „Pracodawca – Pracownik, inwestycja w kapitał ludzki. Opracowanie nt. Sytuacja demograficzna, społeczna i ekonomiczna subregionu płockiego w świetle analizy danych zastanych*. Warszawa.
3. Gogołek, W. (2007). Ulotne swobody informacyjne społeczeństwa informacyjnego. *Studia Medioznawcze*, 4.
4. Grodzka, D. (2009). Społeczeństwo informacyjne – idea, programy, badania. *Studia Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu*, 3.
5. Kasprzyk, B. (2011). Aspekty funkcjonowania e-administracji dla jakości życia obywateli. *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, 23.
6. Koński, W. eds. (2011). *Dostęp do informacji publicznej – wybrane zagadnienia*. Płock.
7. Kuca, P. (2013). Nowe media jako narzędzia polityki komunikacyjnej w samorządzie terytorialnym. Doświadczenia podkarpackie. In: Furman, W. & Kuca, P. eds. (2013). *Lokalne komunikowanie polityczne*. Rzeszów.

8. Kwaśny, J. (2013). Uwarunkowania rozwoju e-administracji w polskich samorządach. In: Rykła, Z. & Kinala, J. eds. (2013). *Kultura i administracja w przestrzeni społecznej Internetu*. Rzeszów.
9. Materska, K. (2007). *Informacja w organizacjach społeczeństwa wiedzy*. Warszawa.
10. Okoń, W. (1998). *Nowy słownik pedagogiczny*. Warszawa.
11. Pólturzycki, J. (1991). *Dydaktyka dorosłych*. Warszawa.
12. Stefanowicz, B. (2010). *Informacja*. Warszawa.
13. Swianiewicz, P. (2006). Wirtualny samorząd i demokracja lokalna. *Samorząd Terytorialny*, 4.
14. Szmit, J. (2011). Pojęcie pracownika samorządowego (uwagi de lege lata). *Samorząd Terytorialny*, 3.
15. Szpunar, M. (2007). Internet – medium informacji versus dezinformacji. *E-mentor*, 2.
16. Turoś, L. (2004). *Andragogika ogólna*. Warszawa.
17. Zięba, E. (2012). Miejsce e-administracji w kreowaniu społeczeństwa informacyjnego – teoria i praktyka. *Rocznik Kolegium Analiz Ekonomicznych*, 24.
18. Żukowski, M. (2010). Problematyka wykształcenia urzędników państwowych i samorządowych. *Samorząd Terytorialny*, 10.

Dr Andrzej Kansy: pracownik Towarzystwa Naukowego Płockiego, adiunkt w Szkole Wyższej im. Pawła Włodkowica w Płocku. E-mail: aktnp@interia.pl.

—

Krzysztof Księski, Prawno-finansowe przeszkody w rozwoju polskich organizacji pozarządowych – zarys problematyki, „Rocznik Samorządowy” 2013, tom 2, ISSN: 2300-2662, ss. 116-136.

Krzysztof Księski, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Przyrodnicza w Sandomierzu

Prawno-finansowe przeszkody w rozwoju polskich organizacji pozarządowych – zarys problematyki

Legal-financial obstacles in the development of Polish NGOs – an outline of issues

tekst przysłany do redakcji 26 listopada 2013 roku, zrecenzowany 24 lutego 2014 roku, zaakceptowany do druku 29 marca 2014 roku

Streszczenie: Organizacje pozarządowe w Polsce są liczne i przybywa ich coraz więcej. Nie przekłada się to jednak na ich pozycję. Poza nielicznymi wyjątkami gros organizacji pozarządowych nie rozwija się i funkcjonuje głównie dzięki poświęceniu liderów, a nie rozwiązaniom systemowym. Artykuł sygnalizuje najważniejsze problemy, jakie powodują słabość polskich organizacji pozarządowych i uniemożliwiają ich rozwój. W tekście zawarte są także propozycje rozwiązań mające na celu poprawę sytuacji i wzmocnienie trzeciego sektora.

Słowa kluczowe: organizacje pozarządowe, trzeci sektor, współpraca JST z NGOs, prywatyzacja usług publicznych, działalność pożytku publicznego

Summary: Non-governmental organizations in Poland are numerous and comes more and more. However it doesn't translate into their position. With few exceptions, the bulk of non-governmental organizations do not develop and operate mainly thanks to the dedication of leaders, not systemic solutions. The article indicates the most important problems that cause



weakness of the Polish non-governmental organizations and preclude their development. In the text are also included proposals for solutions to improve the situation and strengthen the third sector.

Keywords: non-governmental organizations, third sector, cooperation of local government units with NGOs, the privatization of public services, public benefit activities

1. Wstęp

Polski sektor pozarządowy po przełomie z 1989 roku rozwija się w sposób żywiołowy. Co roku pojawiają się kolejne setki organizacji pozarządowych, które pragną realizować misję działania na rzecz społeczeństwa w różnych obszarach. Szacuje się, że obecnie, pod koniec 2013 roku, zarejestrowanych jest siedemdziesiąt osiem tysięcy stowarzyszeń i trzynaście tysięcy fundacji¹. Jeśli doliczyć do tej liczby kluby sportowe, spółdzielnie socjalne, grupy nieformalne, różnego rodzaju komitety itp. okaże się, że w Polsce istnieje co najmniej sto pięćdziesiąt organizacji zaliczanych do trzeciego sektora. To sprawia, że prawdopodobnie kilka milionów Polaków jest w ten, czy inny sposób zaangażowana w działalność trzeciego sektora². Wydawać by się mogło, że liczby te mogą imponować – aktywizujące się polskie społeczeństwo jest bez wątpienia zjawiskiem pozytywnym. Kiedy jednak porównamy polski trzeci sektor z krajami Zachodu okaże się, że polskie społeczeństwo ma sporo do nadrobienia. Tamte społeczeństwa charakteryzują się znacznie większą aktywnością³, a organizacje pozarządowe tam funkcjonujące są bardziej profesjonalne, bardziej stabilne i bogatsze – po prostu znacznie silniejsze⁴. O ile rola trzeciego sektora (mimo wielu nadziei i postulatów) ma w Polsce wciąż charakter marginalny⁵, to w krajach, gdzie sektor ten jest znacznie większy, stanowi on pokaźną gałąź gospodarki, w tym sektora usług⁶.

W niniejszym artykule autor, posiadający kilkunastoletnie doświadczenie w działaniach trzeciosektorowych, zamierza skoncentrować się przede wszystkim na przeszkodach rozwojowych trzeciego sektora wynikających z polskiego systemu prawa powszechnie obowiązującego, jego

stosowaniu przez organy administracji publicznej oraz sfery finansów organizacji pozarządowych. Nie oznacza to oczywiście, że inne problemy są marginalne, wręcz przeciwnie. Mentalność polskiego społeczeństwa, niski poziom zamożności Polaków, duża migracja obywateli i drenaż zasobów ludzkich wynikający z emigracji do bogatszych krajów nie sprzyjają rozwojowi organizacji pozarządowych. Mimo tego, zdaniem autora poprzedzonym licznymi dyskusjami z przedstawicielami tego sektora, na plan pierwszy wysuwają się właśnie przeszkody prawne i finansowe, w znaczący sposób utrudniające funkcjonowanie trzeciego sektora, a więc również jego rozwój.

2. Zasada pomocniczości

Konstytucyjne zasady demokratycznego państwa prawa, realizującego zasadę sprawiedliwości społecznej oraz zasadę społecznej gospodarki rynkowej wskazują na istotną rolę trzeciego sektora w życiu społeczno-gospodarczym kraju. Podobnie zasada pomocniczości (subsidiarności) wpisana w Konstytucję, z której wynika zasada cedowania realizacji zadań publicznych maksymalnie w dół, w stronę władz na niższych szczeblach oraz w dalszej perspektywie – w stronę obywateli i organizacji społecznych, przy zachowaniu jakości i efektywności wykonywanych zadań publicznych⁶. Z tych konstytucyjnych konstatacji można wysnuć wniosek, że sektor pozarządowy powinien być szczególnie traktowany przez administrację publiczną i wykorzystywany w polityce społecznej. Oznacza to wzrost liczby organizacji społecznych, ale przede wszystkim ich rozwój i wzmocnienie pod wieloma względami.

Jednakże, w polskiej rzeczywistości społecznej zasada pomocniczości jest raczej postulatem aniżeli obowiązującą regułą. Jej praktyczne zastosowanie oznaczałoby znaczącą zmianę właściwie w każdej dziedzinie życia, co dla znacznej części polskiego społeczeństwa mogłoby być wręcz szokujące. Urzeczywistnienie bowiem zasady pomocniczości skutkowałoby tym, że zdecydowana większość usług publicznych byłaby wykonywana przez samych obywateli lub ich zrzeszenia – czy to w ramach drugiego sektora – przy bardziej opłacalnych projektach, czy też właśnie w ramach trzeciego sektora. Ogromna ilość działań o charakterze użyteczności

publicznej nie byłaby w ogóle realizowana przez administrację rządową czy samorządową, lecz byłaby tylko przez nią nadzorowana. Tam, gdzie nie wystarczałyby przedsiębiorczości, inicjatywy, staranności w działaniach obywateli, tam wkraczałaby władza, zapewniając realizację odpowiednich usług. Należy podkreślić, że władza wkraczałaby dopiero wtedy i tylko wtedy, gdyby obywatele sobie nie radzili z określonymi sprawami.

Należałoby wydzielić prawdopodobnie kilka sfer działalności o charakterze strategicznym, które byłyby zarezerwowane wyłącznie dla władzy publicznej, np. wojsko, policja, infrastruktura transportu itp. Ich zakres byłby zapewne wypadkową określonej opcji politycznej będącej u steru władzy, reprezentującej określoną doktrynę polityczną.

Powyższa sytuacja, jak już wspomniałem, byłaby zapewne wstrząsem dla niemal całego społeczeństwa, aczkolwiek o pozytywnym wydźwięku. Natomiast dla instytucji publicznych w całym kraju (rządowych i samorządowych) oznaczałaby rewolucję. Taka sytuacja oznaczałaby znaczne osłabienie realnej władzy i przeniesienie ciężaru nadawania tonu życiu społeczno-gospodarczemu przez pierwszy sektor na rzecz drugiego i trzeciego. Skutkowałaby też znaczącym obniżeniem wpływu polityki, koneksji rodzinnych, powiązań i układów, jakie istnieją obecnie i degenerują tkankę państwową, co jest powszechnie znane⁷. W takim wypadku setki, jeśli nie tysiące urzędników – zatrudnionych w niezliczonych urzędach, funduszach i zakładach budżetowych straciłoby swoje miejsca pracy. Nie mając zadań, którymi mogliby się zająć, staliby się niepotrzebni, mogąc przeznaczyć swój czas i wysiłek na pożyteczną działalność – poza pierwszym sektorem. Odchudzone instytucje publiczne byłyby znacznie mniejszym ciężarem dla budżetów publicznych, na czym skorzystałoby całe społeczeństwo.

Najważniejsza zmiana polegałaby jednak na czymś innym. Można założyć, iż usługi, które teraz są realizowane, byłyby bliżej obywateli, stałyby na wyższym poziomie oraz byłyby dostosowane do potrzeb mieszkańców danego terenu. Ponadto, co nie mniej ważne, usługi te najprawdopodobniej byłyby znacznie tańsze⁸. Zyskaliby na tym wszyscy – usługi publiczne kosztowałyby mniej i stały na lepszym poziomie. Obywatele mogliby płacić niższe podatki i lepiej się czuć w swoim państwie.

Pośrednio konsekwencją nierealizowania zasady pomocniczości jest słabość trzeciego sektora. Jego wsparcie ze strony administracji publicznej jest zdecydowanie niewystarczające i znikome. Państwo i jednostki samorządu terytorialnego wolą samodzielnie wykonywać różnego rodzaju usługi społeczne niż je prywatyzować. Jeśli spojrzeć na przykłady, to proporcja jest niewiarygodna⁹.

3. Małe kwoty, duża konkurencja

Najbardziej znany i największy konkurs grantowy ze środków pochodzących z budżetu państwa – Program Operacyjny Fundusz Inicjatyw Obywatelskich jest całkowicie niewystarczający, aby sfinansować potrzeby społeczne i wnioski organizacji pozarządowych. Kwota, która jest przeznaczana na jego realizację utrzymuje się na tym samym poziomie (60 mln złotych) – mimo wzrostu ilości organizacji, ilości wniosków, inflacji, obowiązywania zasady pomocniczości, coraz większego budżetu państwa. Jeszcze w 2008 roku prawie 50% wniosków składanych w tym programie otrzymywało wsparcie. Dzisiaj sytuacja jest dramatyczna – to jedynie kilkanaście procent i ten wskaźnik charakteryzuje się lekką tendencją zniżkową¹⁰. Spowodowane jest to tym, że rośnie liczba organizacji starających się o środki publiczne, rośnie ich aktywność, natomiast kwoty na nie przeznaczone nie rosną. Oznacza to, że aż ponad 85% wniosków nie otrzymuje wsparcia w przypadku tego programu.

Podobnie przedstawia się sytuacja z aktualnie wdrażanym programem – Obywatele dla Demokracji. Przewidziano, że we wszystkich trzech naborach na projekty tematyczne zostanie przyznanych około sześćset dotacji – po dwieście w każdym z nich. Na pierwszy złożono niemal dwa tysiące wniosków, co oznacza, że mniej więcej tylko co dziesiąty zyska uznanie w oczach grantodawców i otrzyma dotację¹¹. Dodatkowo niemal w każdym przypadku organizacje nie otrzymają całościowego finansowania – część będą musiały zdobyć z innych źródeł¹².

W innych konkursach grantowych jest podobnie. Dotację otrzymuje wyraźna mniejszość składanych wniosków. Dodatkowo zwykle uzyskują je największe organizacje – posiadające profesjonalny sztab ludzi zatrudnionych na etatach i odpowiednie doświadczenie. Można także

domniemywać, że te organizacje posiadają również wpływy w środowiskach podejmujących decyzje grantowe. W ten sposób i tak już nieduże środki są kumulowane w rękach największych graczy z trzeciego sektora – przypominających nierzadko bardziej biznesowe korporacje niż organizacje z misją¹³.

Oczywiście autor nie zamierza postulować, aby wszystkie organizacje otrzymywały dotacje. Byłoby to niezwykle niekorzystne dla prawidłowego funkcjonowania mechanizmów rynkowych i uderzałoby w sens istnienia trzeciego sektora. Jednak ilość bardzo dobrych projektów, odpowiadających na bardzo ważne problemy społeczne jest wielokrotnie większa niż obecna ilość dotowanych projektów. Są one potrzebne, ale nie mogą być realizowane, ponieważ za mało środków przekazuje się trzeciemu sektorowi.

4. Mnogość ograniczeń konkursowych

Okazuje się, że problem tkwi nie tylko w ogólnych założeniach i ich realizacji, ale także w szczegółach. Konkursy grantowe są w pewnym sensie przetargami. Różnią się od przetargów organizowanych przez administrację publiczną dla przedsiębiorców podstawą prawną, szczegółowością specyfikacji, wymogami formalnymi itd. Podobieństwo jest jednak niezatarte – we wszystkich przypadkach dochodzi do konkurencji między podmiotami uprawnionymi do udziału w rywalizacji. Przetargi jednak charakteryzują się znacznie mniejszymi wymogami, jakie stawiane są przed wykonawcami (zwycięzcami danego konkursu) w porównaniu z konkursami dla organizacji pozarządowych. W przypadku przetargów kluczowym kryterium jest zazwyczaj cena. Dochodzą też nierzadko inne kryteria, tzw. merytoryczne lub jakościowe¹⁴.

W przypadku konkursów grantowych jest podobnie. Inna jest jednak zasada dotycząca wykonawstwa przedmiotu konkursu. Podmiot realizujący zlecenie, po przetargu rozliczany jest tylko i wyłącznie z merytorycznego wykonania usługi, np. dostarczenie auta służbowego, zbudowanie odcinka drogi, prowadzenie parkingu. W przypadku organizacji pozarządowych znacznie bardziej niż wykonanie usługi liczy się wydatkowanie środków przez organizację pozarządową. Organizacja musi dokładnie rozliczyć się z przekazanych środków, nie może osiągnąć zysku ze realizowanego projektu,

sprawdzana jest każda faktura, każdy poniesiony koszt¹⁵. Tym samym wymogi stawiane przed organizacją pozarządową są znacznie większe niż przed przedsiębiorcą w przetargu. Ponadto organizacja zwykle musi wnieść tzw. wkład własny w realizowany projekt, gdy tymczasem przedsiębiorca nie tylko nie jest do tego zobligowany, ale – działając w celu osiągnięcia zysku – zarabia na swoim projekcie¹⁶.

Oznacza to nierówność między podmiotami drugiego i trzeciego sektora – zdaniem autora całkowicie nieuzasadnioną. Wynika ona poniekąd z przeświadczenia, że organizacje pozarządowe nie mogą zarabiać i prawnych ograniczeń tegoż¹⁷. W praktyce jednak wystarczającym ograniczeniem dla trzeciego sektora, jaki istnieje już w polskim prawodawstwie, jest to, które zakazuje podziału zysku między członków stowarzyszenia czy władze podmiotu. Nawet ograniczenie wymagające przeznaczania zysku na prowadzenie działalności pożytku publicznego nie jest do końca przekonujące. Redukuje ono bowiem możliwość podejmowania przez organizacje pozarządowe działalności gospodarczej, ograniczając możliwości działań inwestycyjnych. Potencjalny zysk, którym nie można się podzielić, posłużyłby przecież na dalszy rozwój działalności gospodarczej lub właśnie na działalność społecznie użyteczną. Istnieje zatem potrzeba liberalizacji tych przepisów przez ustawodawcę.

Przymus drobiazgowego rozliczania się z realizowanego projektu nie jest jedynym elementem, ograniczającym funkcjonowanie organizacji pozarządowych. Chodzi o bariery dotyczące poszczególnych kategorii budżetowych. Najczęściej pojawiającą się jest kwota, jaką można przeznaczyć na koszty administracyjne, nierzadko też ograniczeniom podlegają wydatki na promocję przedsięwzięcia.

Te ograniczenia stosowane są z uwagi na misję trzeciego sektora. Obawa ustawodawcy jest bowiem taka, że gdyby te ograniczenia usunąć, organizacje pozarządowe zaczęłyby nadużywać uprawnień i generować rozbudowane koszty pośrednie – związane z kosztami administracyjnymi i promocją. Czy tak byłoby w istocie? Zapewne pojawiałyby się takie przypadki. Jednak zawsze komisja oceniająca wnioski ocenia między innymi budżet. Może także negocjować poszczególne pozycje budżetowe, uznając niektóre wydatki za nadmierne, niepotrzebne itp. Tym bardziej, że częstą

praktyką jest przyznawanie dotacji w wysokości mniejszej niż wnioskowana. W ten sposób można zapobiegać nadmiernym wydatkom, jeżeli takie miałyby się pojawić. Często natomiast ograniczenie wydatków danego typu utrudnia realizację projektu i obniża jego jakość¹⁸.

Ograniczenie to natomiast powoduje, że organizacje pozarządowe są zmuszone zmniejszać wydatki pośrednie poniżej niezbędnego minimum, co odbija się na jakości wykonywanych zadań. Co prawda, podmioty te próbują sobie radzić poprzez działania znajdujące się na granicy etyki i prawa: uzgadniać z merytorycznymi pracownikami, że część wynagrodzenia przeznaczają na organizację, umieszczać pracownika merytorycznego w projekcie, który w rzeczywistości będzie wypełniać również czynności administracyjne, korzystać z pracy wolontariuszy mimo zawierania równoległych umów za wynagrodzeniem. Pojawia się również zatrudnianie osoby w jednym projekcie, ale wykorzystywanie jej pracy w innych projektach, poprzez tworzenie na tyle ogólnych kategorii budżetowych, że zmieszczą się w nich wydatki biurowe, kreowanie fikcyjnych wydatków, np. ponoszonych prywatnie, by wykazać poniesione koszty, a zaoszczędzone środki przeznaczać na to, czego w projekcie nie można było umieścić, a jest potrzebne do jego realizacji. Są to nierzadko desperackie próby mające na celu realizację projektów na jak najwyższym poziomie, pomimo prawnych utrudnień, a nie dzięki nim. Oczywiście, podobnie jak w innych sektorach, z pewnością zdarzają się przypadki, kiedy niektóre organizacje wykorzystują takie zabiegi, aby wyprowadzić pieniądze poza organizację dla własnych prywatnych celów. W przekonaniu autora jest to jednak margines. Zdecydowana większość organizacji pozarządowych, które sięgają po takie praktyki, czyni to w imię większego dobra.

Problemem są także zadania publiczne, na które przekazywane są środki. Zadaniem publicznym jest wsparcie określonego przedsięwzięcia mieszczącego się w jednej ze sfer zadań publicznych wymienionych w art. 4 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (dalej jako: uodppiw)¹⁹. Nie jest to natomiast wsparcie organizacji – wnioskodawcy, który realizuje to przedsięwzięcie. Wydaje się, że nie jest możliwa w obecnym stanie prawnym organizacja konkursów na wsparcie określonych NGO²⁰. Stąd też organizacje z trudnością ponoszą

koszty bieżącego funkcjonowania: najmu, opłat eksploatacyjnych, materiałów biurowych, telefonów, kosztów pocztowych, wyposażenia biura czy związanych z pisaniem wniosków grantowych itp. Co prawda, organizacje przemycają w projektach kategorii wydatków, polegające na zakupie różnych rzeczy, które później, po realizacji projektu pozostają w organizacji. Jednak to znów jest naginanie pewnych zasad, którym – niestety – daleko jest do doskonałości. „Jaskółką nadziei” jest najnowszy konkurs ze środków norweskich „Obywatele dla Demokracji” przewidujący, że do 20% dotacji można przeznaczyć na rozwój organizacji²¹. Oczywiście w żaden sposób nie rozwiązuje on omawianego problemu. Jednak jest pierwszą oznaką, że w niektórych kręgach władzy problem został dostrzeżony.

Kolejnym problemem jest to, że zdecydowana większość konkursów stawia warunek czasowy w postaci kończenia projektu najpóźniej 31 grudnia roku, w którym przedsięwzięcie jest realizowane. Często pośpiech nie przekłada się na jakość realizowanych zadań. W ten sposób przerywane są także często niezwykle ważne działania, gdzie niezwykle istotnym jest utrwalanie ich efektów, np. mające na celu reintegrację społeczną uchodźców. Projekt kończy się wraz z końcem roku, a następny może zacząć się dopiero po kilku miesiącach. Ta luka sprawia, że wykonana praca może zostać zmarnowana. Brakuje konkursów na projekty kilkuletnie. Głównie konkursy ze środków zagranicznych przewidują projekty wykraczające poza rok bieżący²². Środki z krajowych środków publicznych zazwyczaj muszą zostać wydane w roku ich przyznania, rzadko stosowana jest inna praktyka.

Problemem jest w tych wypadkach nie tylko trwałość i ciągłość efektów wypracowanych w ramach danego projektu. Taki sposób działania ma szkodliwy wpływ na organizację pozarządową i jej zasoby osobowe. Funkcjonowanie od projektu do projektu, bez stabilizacji finansowej, przerywane okresami, gdzie nie ma środków na działalność sprawia, że wykuszają się członkowie organizacji pozarządowych, szukając bardziej stabilnej i lepiej płatnej pracy. W ten sposób następuje drenaż organizacji pozarządowych z wielu wartościowych jednostek. Traci na tym trzeci sektor, a jednocześnie całe społeczeństwo. W konflikcie „być czy mieć” wiele osób wybierze tę drugą ewentualność.

5. Wkład własny

Wkład własny, o którym wspomniałem wcześniej, towarzyszy jednemu z dwóch możliwości przekazania do realizacji zadania publicznego przez organy administracji publicznej. Chodzi tu o tzw. wsparcie realizacji zadania, co oznacza, że organ jedynie pomaga w wykonaniu danego przedsięwzięcia, zaś pełna odpowiedzialność za jego powodzenie oraz zebranie brakujących środków leży po stronie organizacji pozarządowej. Drugą możliwością jest powierzenie realizacji zadania publicznego, gdzie 100% środków zapewnia organ administracji publicznej. W praktyce tak się jednak składa, że zdecydowana większość ogłaszanych konkursów dla organizacji pozarządowych – zarówno w oparciu o uodppiw, jak i inne przepisy – wybiera zawsze opcję wsparcia zadania publicznego. Jedynie na większą skalę w Programie Operacyjnym Kapitał Ludzki i programie „Młodzież w działaniu” organizowano konkursy, gdzie pokrywano w 100% kosztów projektu.

Najwięcej jednak konkursów organizowanych jest przez jednostki samorządu terytorialnego różnych szczebli oraz przez administrację rządową. W tych wypadkach powierzenie zadania występuje niezwykle rzadko. Można by wręcz powiedzieć, że forma wspierania realizacji zadania publicznego jest nadużywana kosztem formy, jaką jest powierzenie realizacji zadania publicznego. Wydaje się, że o ile formę wsparcia można uznać za zasadną w przypadku, kiedy organizacja proponuje realizację własnego projektu – przez siebie zaproponowanego, charakteryzującymi się specyficznymi, oryginalnymi cechami wyróżniającymi go spośród innych, to w przypadkach nie spełniających takiego kryterium można powątpiewać, czy słusznie zleca się realizację zadania tylko ze wsparciem. Autor ma na myśli dość dokładnie określone przez organ administracji publicznej zadania, np. prowadzenie portalu internetowego o określonej tematyce, wydanie czasopisma według wskazanych charakterystyk, organizacja obchodów święta państwowego w sprecyzowany sposób. W takich przypadkach organizacja pozarządowa ma znacznie mniej swobody w kreowaniu przedsięwzięcia. Jednocześnie jest ono takim przedsięwzięciem, które tradycyjnie było do pewnego momentu wykonywane przez organ lub jednostki mu podległe, zaś zlecenie zadania organizacji pozarządowej ma na celu zapewnienie oszczędności w tym zakresie.

Tego typu prywatyzacja świadczenia usług publicznych wydaje się być oczywiście tendencją ze wszech miar słuszną. Jednak – w mniemaniu autora – jej realizacja jest wadliwa. W tym bowiem przypadku organ administracji publicznej oszczędza na zadaniu dwukrotnie kosztem trzeciego sektora. Po pierwsze, realizowanie zadania przez NGO będzie tańsze i wyższej jakości niż realizowane przez pierwszy sektor. Co do tego nie można mieć zastrzeżeń etycznych, gdyż taka oszczędność jest w pełni uzasadniona. Po drugie jednak, kiedy organ administracji publicznej tylko wspiera zadanie, zmusza organizacje do poszukiwania środków z dodatkowych źródeł, nie dając pełnej kwoty niezbędnej do realizacji zadania. W ten sposób oszczędza po raz drugi, tym razem jednak – w ocenie autora – w sposób wątpliwy etycznie. Podmiot, który zleca zadanie, powinien bowiem zapewniać środki na jego realizację. W tym przypadku zaś tego do końca nie czyni.

Zróznicowany jest także sam wkład własny. Zależy on od wielkości kosztów zadania, stanowiąc jego odpowiedni procent. W zależności od rodzaju zadań i podmiotu, który ogłosił konkurs, waha się on zwykle między 10% a 50% wszystkich kosztów projektu²³.

Generalnie najpopularniejszą formą wkładu własnego jest wkład finansowy. Pojawia się również wkład rzeczowy, jak również wkład osobowy w postaci społecznej pracy członków lub pracy wolontariuszy. Każdy z tych rodzajów wkładu własnego ma swoje miejsce w formularzu, który jest wnioskiem w konkursie ogłaszającym na podstawie uodppiw. Jednak w różny sposób są one traktowane. Wkład rzeczowy jest wskazywany w odpowiednim miejscu, jednak nie może być zaliczany do kosztorysu²⁴. Bez wątpienia jest to sytuacja niekorzystna dla wnioskodawcy. Z jednej strony wkład rzeczowy jest wskazany, bo przyznawane są za niego punkty w ocenie jakości wniosku, a więc wnioskodawca powinien wykorzystywać swoje zasoby rzeczowe w zadaniu. Z drugiej strony nie można go wliczyć w poczet wkładu własnego w kosztorysie.

Wkład osobowy – zarówno polegający na nieodpłatnym, jak i odpłatnym świadczeniu pracy wpisywany jest także w odpowiednim miejscu w formularzu, obok wkładu rzeczowego, jednak w przeciwieństwie do tego ostatniego trafia również do kosztorysu²⁵. Jest to bez wątpienia

sytuacja korzystna dla wnioskodawcy, ze względu na dodatkowe punkty w ocenie wniosku.

Problemem wkładu własnego jest jednak wkład finansowy. W praktyce bowiem niemal wszystkie konkursy grantowe wymagają od wnioskodawców zapewnienia wkładu własnego finansowego. To znaczne utrudnienie, z którym nie zawsze wnioskodawca jest sobie w stanie poradzić, stosując zwykłe metody postępowania, i jest zmuszony do różnych niepewnych metod, o których pisałem wcześniej. Dodatkowo wkład osobowy powiększa koszt zadania, a więc powiększa minimalną kwotę wkładu własnego finansowego, jaka jest niezbędna do osiągnięcia wymaganego poziomu procentowego.

6. Działalność odpłatna i działalność gospodarcza

Pojawia się pytanie, skąd organizacje pozarządowe mogą brać środki na wkład własny. Teoretycznie mogą je pozyskiwać z bardzo wielu źródeł. W praktyce jednak te możliwości są ograniczone. Słabość gospodarki sprawia, że coraz trudniej pozyskiwać sponsorów. Składki członkowskie w przypadku stowarzyszeń są na tyle niskie, że nie stanowią istotnej kategorii przychodów w budżecie organizacji. Inne formy finansowania jak: darowizny, spadki i zapisy należą do rzadkości. Korzystniej sprawa wygląda w przypadku przekazywania darów rzeczowych, te jednak zazwyczaj nie posłużą jako wkład własny. W momencie wprowadzania odpisu 1% na rzecz organizacji pożytku publicznego wydawało się, że ta instytucja rozwiąże problemy finansowe trzeciego sektora. Tak się jednak nie stało – gros środków gromadzone jest w rękach największych kilkudziesięciu organizacji, znaczna też część pozyskanych środków przeznaczana jest na administrację i promocję. Brak tu bowiem właściwie jakichkolwiek prawnych ograniczeń, a w przypadku mechanizmu, jakim jest pozyskiwanie środków z 1%, byłyby one wskazane. W tej sytuacji największe organizacje pozarządowe bogacą się jeszcze bardziej, a trzeci sektor pozostaje biedny.

W praktyce pozostaje działalność odpłatna pożytku publicznego i działalność gospodarcza organizacji pozarządowych. Ta pierwsze może być prowadzona w trzydziestu czterech sferach. Jest bez wątplenia szansą na pozyskiwanie środków z jednych przedsięwzięć na inne, podlega to jednak pewnym ograniczeniom. Do tego niepewność wśród organizacji

pozarządowych wprowadza niejasność regulacji dotyczących tej działalności i brak orzeczeń sądowych, które pomogłyby w wykładni tych przepisów. Dlatego też NGO podchodzą do tej działalności bardzo ostrożnie.

Inaczej jest w przypadku działalności gospodarczej. Może ona być wyłącznie uboczną wobec działalności statutowej, a zyski mogą być przeznaczane wyłącznie na tę działalność. Musi być ona także wyodrębniona księgowo, zgodnie z art. 10 uodppiw. Największą przeszkodą dla organizacji pozarządowych wydaje się być brak kapitału potrzebnego do uruchomienia i rozkręcenia działalności gospodarczej. Organizacje mają trudności ze zdobyciem środków na wkład własny, na działalność bieżącą. Stąd też problem, o którym mowa.

Dodatkowo występuje w tym przypadku problem kadrowy. Wiele osób zaangażowanych w działalność na rzecz trzeciego sektora poświęca jej sporo czasu. Ma ona bowiem pewną specyfikę, której nie ma nigdzie indziej: pomoc drugiemu człowiekowi, społeczności lokalnej itp. Natomiast działalność gospodarcza może być prowadzona w ramach wielu innych form prawnych, w tym jako jednoosobowa działalność gospodarcza. Mając do wyboru – czy wybrać działalność gospodarczą w ramach NGO, czy prowadzić ją samemu – korzystając z wypracowanych zysków – ludzie zwykle wybierają to drugie rozwiązanie z oczywistych względów. Trudno im mieć za złe taką postawę. Tym bardziej, że organizacja pozarządowa rzadko może zagwarantować kapitał początkowy, zaś pozostałe zasoby (np. kontakty, know-how) posiada nie tyle (lub nie tylko) sama organizacja, ale niektóre osoby z nią związane. To one zaś zajmowałyby się prowadzeniem tej działalności.

Ponadto organizacje pozarządowe nie mają formalnych przywilejów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Mają zaś ograniczenia (wielkość działalności, lokowanie zysków) oraz wyższe wymogi (np. wymóg prowadzenia pełnej księgowości)²⁶. W praktyce, prowadząc działalność gospodarczą, mogą to rekompensować: wykorzystując rzeczy będące w posiadaniu organizacji, czy korzystając z wolontariuszy. Nie jest to legalne, ale niełatwe do sprawdzenia, tym bardziej, że kontrole rzadziej dotyczą sektora NGO niż pozostałych sektorów.

7. Postulaty na przyszłość

Jak widać z powyższego, sytuacja organizacji pozarządowych w Polsce nie należy do łatwych. Polacy chcą angażować się w działalność społeczną, stąd powstaje tak wiele nowych podmiotów w tym sektorze. Jednak problemy, które przedstawiono w niniejszym artykule, sprawiają, że organizacje te wolno się rozwijają, rzadko kiedy rosną w siłę, funkcjonując w zdecydowanej większości na podstawie pracy wolontariuszy.

Czy jest jakieś wyjście z tej sytuacji? Czy organizacje pozarządowe mogą stać się rzeczywiście istotnym partnerem dla realizacji zadań publicznych? Z pewnością tak; niezbędnym jest jednak szereg zmian o charakterze niemalże rewolucyjnym. Najważniejszą jest maksymalne upodmiotowienie organizacji pozarządowych poprzez stosowanie zasady pomocniczości w jak najszerszym zakresie, by stała się ona istniejącym zjawiskiem, a nie postulatem.

Za realizacją tej sprawy powinny pójść następne. Istnieje potrzeba uprzywilejowania organizacji pozarządowych przy prowadzeniu przez nie działalności gospodarczej. Zniesienie ograniczeń związanych z działalnością pożytku publicznego i wyjaśnienie kontrowersyjnych czy niejasnych postanowień wynikających z przepisów pozwoliłoby na rozwój i pewną przyszłość trzeciego sektora. Reforma powinna objąć także konkursy grantowe dla organizacji pozarządowych – zamiast skupiać się na sprawdzaniu, czy w danej kategorii wydatkowej wydano tyle środków, ile przewidywano, należy skoncentrować się na jakości realizowanych zadań, zgodności ich z założeniami. Organizacja powinna sama decydować, na co wyda otrzymaną dotację, pod warunkiem, że zrealizuje za jej pośrednictwem zadanie, które przedstawiła we wniosku, i w dalszej perspektywie zakładane rezultaty i cele. Jeśli określone środki by jej zostały, powinna móc swobodnie nimi dysponować z jednym ograniczeniem – nie może ich rozdzielić w podobny sposób, jak wypłaca się dywidendę. Ważne będzie jedynie to, czy zadanie zostało wykonane zgodnie z założeniami.

Podobnie zmiany powinny dotyczyć tzw. wkładu własnego. Na równi powinien być traktowany wkład finansowy i niefinansowy. W znacznie większym zakresie należy także stosować powierzenie wykonania zadania publicznego, kosztem wsparcia zadań publicznych. Jednocześnie warto byłoby

zreformować instytucję 1%, ograniczając możliwość wydawania środków z tego źródła na kosztowne kampanie promocyjne.

Dzięki tym zmianom organizacje pozarządowe – w większym stopniu – będą mogły stać się silnymi podmiotami, prowadzącymi politykę rozwoju kraju, świadczącymi wiele przydatnych i potrzebnych usług na rzecz społeczeństwa, charakteryzujących się wysoką jakością i dostępnością. Będą miejscami, gdzie nie tylko tworzy się produkty doceniane przez obywateli, ale również zatrudnia się wykwalifikowanych pracowników i płaci się im godziwe wynagrodzenia. Aby to osiągnąć, potrzeba zmienić jednak bardzo wiele.

[1] <http://poradnik.ngo.pl/x/916773> [dostęp 25.11.2013]. Z kolei w 2010 roku istniało około 71 tysięcy stowarzyszeń i 12 tysięcy fundacji, patrz: J. Herbst, J. Przewłocka, *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2010*, Warszawa 2011, s. 10.

[2] Szacuje się, że około 15% polskiego społeczeństwa angażuje się w działalność w trzecim sektorze.

[3] A. Blikle, *Doktryna jakości*, Warszawa 2013, s. 21; A. Zielińska, *Zarządzanie personelem w organizacjach pozarządowych z Polski południowo-wschodniej*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej” 2012, nr 285, s. 138.

[4] Na koniec 2010 roku GUS podał, że zatrudnienie w trzecim sektorze znalazło około 136 tysięcy osób: *Trzeci sektor w Polsce*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2013, s. 129. Z kolei ilość osób zatrudnionych w Polsce w tym czasie to około 16 milionów osób, patrz: J. Tyrowicz, *Wskaźniki zatrudnienia – Co się dzieje z zatrudnieniem w Polsce?*, <http://bezrobocie.org.pl/x/565986>, 01.07.2010 r. [dostęp: 25.11.2013]. Oznacza to, że w trzecim sektorze zatrudnionych jest tylko 0,85% wszystkich pracowników. Oznacza to, że sektor ten w ramach całej gospodarki narodowej i rynku pracy ma znaczenie marginalne. Dla porównania Departament Pożytku Publicznego podał, że w latach 2002–2003 udział ten wynosił jeszcze mniej, gdyż 0,6%, patrz: A. Strzała, *III sektor w statystyce międzynarodowej*, <http://www.pozYTEK.gov.pl> [dostęp: 15.11.2013].

[5] H. Anheier, S. Mertens, *Sektor non-profit w perspektywie międzynarodowej i europejskiej: dane, teoria i statystyka*, [w:] *Trzeci sektor dla zaawansowanych. Współczesne teorie trzeciego sektora – wybór tekstów*, Warszawa 2006, s. 72.

[6] A. Dobek, *Zasada pomocniczości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „Studia Erasmiana Wratislaviensia” 2008, zesz. 3, s. 155-167.

[7] Przykłady sytuacji, kiedy na stanowisku w administracji publicznej zatrudniana jest osoba z powodów pozamerytorycznych, jest wiele, patrz liczne artykuły prasowe, np.: A. Radwan, *Skończmy z fikcją konkursów. Jak mamy wybierać urzędników?*, „Gazeta Prawna”, 18 października 2013 r.; czy też R. Wojtkowski, *Nepotyzm wiecznie żywy*, „Forbes”, 26 lipca 2012 r. Również społeczeństwo polskie dostrzega ten problem, np. w badaniach CBOS aż 91% ankietowanych wyraziło przekonanie, że wśród wysokich urzędników i polityków częste są przypadki obsadzania stanowisk w spółkach, bankach, urzędach itp. krewnymi, kolegami, znajomymi; zob. M. Falkowska, *Poľacy o korupcji, lobbingu i „kupowaniu” ustaw. Komunikat z badań*, Warszawa 2003.

[8] Zgodnie z koncepcjami takich kierunków zarządzania, jak: Lean Management czy New Public Management, które dowodzą, na podstawie praktycznych doświadczeń, że prywatyzacja usług publicznych może być efektywnym sposobem postępowania na rzecz dobra wspólnego, patrz: H. Krynicka, *Koncepcja nowego zarządzania w sektorze publicznym (New Public Management)*, „Studia Lubuskie” 2006, nr 2, s. 193-202. Por. też krytykę New Public Management w opracowaniu, które ukazało się już po akceptacji tekstu do druku: D. Sześciło, *Rynek, prywatyzacja, interes publiczny. Wyzwania urynkowienia usług publicznych*, Warszawa 2014, ss. 179.

[9] Na przykład Miasto Lublin przeznaczają na kulturę rokrocznie około 42-45 milionów złotych. Z czego do rozdysponowania pomiędzy organizacje pozarządowe przeznaczają mniej niż 3 miliony złotych, a więc raptem około 6-7% środków na kulturę wydawanych jest przez trzeci sektor, a 93-94% przez instytucje kultury i inne podmioty publiczne. Ten jednostkowy przykład obrazuje jednak całą strukturę wydatkowania środków publicznych, bowiem w innych organach administracji publicznej jest podobnie; <http://www.um.lublin.pl> [dostęp 2013.11.26].

[10] W ostatnich latach następujący procent wniosków otrzymał dotację: 2009 r. – 27,5%, 2010 r. – 15,4%, 2011 r. – 13,7%, 2012 r. – 13,6%, patrz: *Badanie ewaluacyjne „Ocena wpływu PO FIO 2009 – 2013 na funkcjonowanie organizacji pozarządowych”. Raport końcowy*, Szczecin 2012, s. 15.

[11] <http://www.ngofund.org.pl/> [dostęp: 18.11.2013].

[12] Wymagany wkład własny to co najmniej 10% kosztów projektu, z czego maksymalnie połowa może być wniesiona w postaci wkładu osobowego. Jakkolwiek organizacje, które w dwóch ostatnich latach nie przekroczyły wydatków rocznych wynoszących 70 tysięcy złotych, a koszt ich wnioskowanego projektu nie przekracza tej kwoty – mogą liczyć na pokrycie finansowego wkładu własnego ze środków Fundacji im. Stefana Batorego.

[13] K. Kaczmar, *Profity za publiczne pieniądze*, <http://www.ngo.pl>, 12 grudnia 2012 r. [dostęp: 10.11.2013].

[14] W. Jarzyński, *Najniższa cena w przetargach publicznych – gdzie naprawdę leży problem?*, „Analiza FOR” 2011, nr 12.

[15] Prawdopodobnie w połowie 2014 roku wprowadzone zostaną w życie nowe wzory wniosku, umowy i sprawozdania z realizacji zadania publicznego. Nacisk w tych nowych rozwiązaniach będzie położony na merytoryczną realizację zadania, zaś część finansowa będzie znacznie zmniejszona. Na razie nie wiadomo jeszcze, czy nowe rozwiązania będą obligatoryjne dla organów administracji publicznej, czy też (co bardziej prawdopodobne) fakultatywne. Niemniej jednak to krok w dobrym kierunku; patrz: <http://www.pozYTEK.gov.pl> [dostęp 26.11.2013].

[16] Inaczej sytuacja przedstawia się w przypadku partnerstwa publiczno-prywatnego, jednak w tym przypadku w zamian za wnoszony wkład przedsiębiorca otrzymuje możliwość czerpania zysków ze zrealizowanego projektu przez określony czas, np. może pobierać opłaty za przejazd danym odcinkiem autostrady; ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2009 r. Nr 19 poz. 100 z późn. zm.).

[17] Więcej na ten temat: K. Dąbrowski, K. Księski, *Prowadzenie działalności gospodarczej i działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe*, [w:] *Ekonomiczno-prawne aspekty prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce*, red. J. Cheda, Warszawa 2012, s. 173-190.

[18] Np. w konkursie FIO 2014 maksymalna kwota na promocję wynosi 5% wysokości dotacji, a koszty administracyjne – 20% dotacji. Zakładając, że organizacja chce przeprowadzić projekt półroczny za 40 000 zł dotacji. Oznacza to, że może wydać odpowiednio 2000 zł i 8000 zł maksymalnie. Za tę kwotę nie jest łatwo wykonać choćby tylko stronę internetową projektu, nie mówiąc o innych formach promocji. Natomiast w koszty administracyjne wchodzi np. wynagrodzenie osób organizujących projekt, np. koordynatora, dochodzi koszt obsługi księgowej, opłaty za biuro projektu, telefony, media, artykuły biurowe itp. Biorąc pod uwagę ceny rynkowe, nie da się zmieścić w takim budżecie. Dlatego też organizacje zmuszone są do „kombinowania”, np. poprzez zawyżanie kosztów merytorycznych, by podnieść kwotę z określonej stawki procentowej lub ewentualnie uzupełniać skąpe wynagrodzenia administracji projektu przez ich rzekome obowiązki merytoryczne.

[19] Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.).

[20] J. Blicharz, *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Warszawa 2012, s. 93.

[21] <http://www.ngofund.org.pl/> [dostęp: 18.11.2013].

[22] Na przykład PO KL, Młodzież w działaniu, fundusze norweskie, fundusze szwajcarskie.

[23] Na przykład w konkursach organizowanych przez Zarząd Województwa Lubelskiego wymagany wkład własny nierzadko wynosi 50%, zob. <http://www.lubelskie.pl>; w konkursach Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego – 25%, zob. <http://www.mkidn.gov.pl>; w programie Obywatele dla Demokracji – 10%. Rzadkością są mniejsze wkłady własne.

[24] Pkt. V.2 Załącznika nr 1 Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz.U. 2010 Nr 6, poz. 25).

[25] Pkt. IV. 1 i V.1 ww. rozporządzenia.

[26] Zgodnie z art. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. 2013 poz. 330 z późn. zm.) przepisy tejże ustawy stosuje się do wszystkich osób prawnych (a więc także fundacji i stowarzyszeń bez względu na wielkość, przychody itd.), zaś w przypadku np. przedsiębiorców jednoosobowych czy większości spółek osobowych – dopiero kiedy w roku obrachunkowym przekroczą przychody rzędu miliona dwustu tysięcy euro, czyli około pięciu milionów złotych. Zdaniem autora jest to całkowicie nieuzasadnione zróżnicowanie.

Bibliografia

Źródła

Badanie ewaluacyjne „Ocena wpływu PO FIO 2009 – 2013 na funkcjonowanie organizacji pozarządowych”. Raport końcowy, Szczecin 2012.

Trzeci sektor w Polsce, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2013.

Literatura

Anheier H., Mertens S., *Sektor non-profit w perspektywie międzynarodowej i europejskiej: dane, teoria i statystyka*, [w:] *Trzeci sektor dla zaawansowanych. Współczesne teorie trzeciego sektora – wybór tekstów*, Warszawa 2006.

Blicharz J., *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*, Warszawa 2012.

Blikle A., *Doktryna jakości*, Warszawa 2013.

Dąbrowski K., Księski K., *Prowadzenie działalności gospodarczej i działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe*, [w:] *Ekonomiczno-prawne aspekty prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce*, red. J. Cheda, Warszawa 2012.

Dobek A., *Zasada pomocniczości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*, „*Studia Erasmiana Wratislaviensia*” 2008, zesz. 3.

Falkowska M., *Polacy o korupcji, lobbingu i „kupowaniu” ustaw*. Komunikat z badań, Warszawa 2003.

Jarzyński W., *Najniższa cena w przetargach publicznych – gdzie naprawdę leży problem?*, „*Analiza FOR*” 2011, nr 12.

Herbst J., Przewłocka J., *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2010*, Warszawa 2011.

Kaczmar K., *Profity za publiczne pieniądze*, materiał online.

Krynicka H., *Koncepcja nowego zarządzania w sektorze publicznym (New Public Management)*, „*Studia Lubuskie*” 2006, nr 2.

Radwan A., *Skończmy z fikcją konkursów. Jak mamy wybierać urzędników?*, „*Gazeta Prawna*”, 18 października 2013 r.

Sześciło D., *Rynek, prywatyzacja, interes publiczny. Wyzwania urynkowienia usług publicznych*, Warszawa 2014.

Strzała A., *III sektor w statystyce międzynarodowej*, materiał online.

Tyrowicz J., *Wskaźniki zatrudnienia – Co się dzieje z zatrudnieniem w Polsce?*, materiał online.

Wojtkowski R., *Nepotyzm wiecznie żywy*, „*Forbes*”, 26 lipca 2012 r.

Zielińska A., *Zarządzanie personelem w organizacjach pozarządowych z Polski południowo-wschodniej*, „*Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej*” 2012, nr 285.

Akty prawne

Ustawa z dnia 7 kwietnia 1989 r. Prawo o stowarzyszeniach (Dz.U. z 1989 r. Nr 20, poz. 104 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r. poz. 330 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2009 r. Nr 19, poz. 100 z późn. zm.).

Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o fundacjach (Dz.U. 1984 Nr 21, poz. 97 z późn. zm.).

Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oferty i ramowego wzoru umowy dotyczących realizacji zadania publicznego oraz wzoru sprawozdania z wykonania tego zadania (Dz.U. z 2010 r. Nr 6, poz. 25).

Internet

<http://bezrobocie.org.pl>

<http://www.ngo.pl>

<http://www.ngofund.org.pl>

<http://www.pozytek.gov.pl>

<http://poradnik.ngo.pl>

<http://www.um.lublin.pl>

Bibliography

1. Anheier, H. & Mertens, S. (2006). Sektor non-profit w perspektywie międzynarodowej i europejskiej: dane, teoria i statystyka. In: *Trzeci sektor dla zaawansowanych. Współczesne teorie trzeciego sektora – wybór tekstów* (2006). Warszawa.
2. Blicharz, J. (2012). *Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie. Ustawa o spółdzielniach socjalnych. Komentarz*. Warszawa.
3. Blikle, A. (2013). *Doktryna jakości*. Warszawa.
4. Dąbrowski, K. & Księski, K. (2012). Prowadzenie działalności gospodarczej i działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe. In: Cheda, J. eds. (2012). *Ekonomiczno-prawne aspekty prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce*. Warszawa.
5. Dobek, A. (2008). Zasada pomocniczości w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. *Studia Erasmiiana Wratislaviensia*, 3.
6. Falkowska, M. (2003). *Polacy o korupcji, lobbingu i „kupowaniu” ustaw. Komunikat z badań*. Warszawa.
7. Jarzyński, W. (2011). Najniższa cena w przetargach publicznych – gdzie naprawę leży problem?. *Analiza FOR*, 12.

8. Herbst, J. & Przewłocka, J. (2011). *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania 2010*. Warszawa.
9. Krynicka, H. (2006). Koncepcja nowego zarządzania w sektorze publicznym (New Public Management). *Studia Lubuskie*, 2.
10. Sześciło, D. (2014). *Rynek, prywatyzacja, interes publiczny. Wyzwania urynkowania usług publicznych*. Warszawa.
11. Zielińska, A. (2012). Zarządzanie personelem w organizacjach pozarządowych z Polski południowo-wschodniej. *Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej*, 285.

Dr Krzysztof Księski: doktor nauk prawnych, adiunkt w Wyższej Szkole Humanistyczno-Przyrodniczej w Sandomierzu. E-mail: krzysztof.ksieski@gmail.com

—

Piotr Ruczkowski, *Ustrój prawny kas Stefczyka w latach 1920–1939*, „Rocznik Samorządowy” 2013, tom 2, ISSN: 2300-2662, ss. 138-180.

Piotr Ruczkowski, Wyższa Szkoła Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych im. prof. E. Lipińskiego w Kielcach, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Przyrodnicza w Sandomierzu

Ustrój prawny kas Stefczyka w latach 1920–1939*

Legal status of the Stefczyk credit unions in the years 1920–1939

tekst przesłany do redakcji 5 sierpnia 2013 roku, zrecenzowany 14 i 27 marca 2014 roku, zaakceptowany do druku 29 marca 2014 roku

Streszczenie: W przedkładanym artykule poddano analizie wybrane zagadnienia ustroju prawnego kas Stefczyka w latach 1920–1939. Przyjęty zakres badań nie jest przypadkowy, gdyż to w 1920 roku uchwalono, jak się dzisiaj ocenia, jedną z najlepszych ustaw o spółdzielniach w ówczesnej Europie. Określono w niej podstawy prawne tworzenia i działalności spółdzielni oszczędnościowo-kredytowych, w tym kas Stefczyka. Na lata międzywojenne przypadł bowiem szczególny rozwój różnych instytucji drobnego kredytu, w tym spółdzielni kredytowych.

Organizację i zasady działania kas Stefczyka, oprócz wspomnianej ustawy o spółdzielniach, regulowały: statuty poszczególnych kas i regulaminy, instrukcje oraz ustawy szczególne. Z punktu widzenia ustrojowego kasy Stefczyka były spółdzielniami, które udzielały tanich kredytów i pożyczek swoim członkom, gromadziły wkłady oszczędnościowe zarówno swoich członków, jak i innych osób powierzających im oszczędności. Środki na działalność kredytową uzyskiwały głównie z wkładów oszczędnościowych. Przykładem takich instytucji były kasy w Jakubowicach i Połańcu, których akta wykorzystano w przedkładanym artykule.



* Artykuł odbiega objętościowo i technicznie od tekstów zwyczajowo przyjmowanych w „Roczniku” jednakże redakcja, po wewnętrznej konsultacji, pozytywnej ocenie redaktora tematycznego i dwóch recenzjach zdecydowała o jego publikacji.

Słowa kluczowe: bank spółdzielczy, Franciszek Stefczyk, kasy Stefczyka, spółdzielczość, związki kredytowe

Summary: The article examines some issues in connection with the legal status of the Stefczyk credit unions in the years 1920–1939. The period of time under examination is not an accidental one since it was in 1920 when according to the present day estimation one of the best acts on co-operatives was adopted. That act contained the legal framework for establishing and running savings and credit unions, including the Stefczyk unions. Moreover, it was in those interwar years when different small credit institutions were rapidly developing, including credit cooperatives.

Apart from the aforementioned act on credit unions, the organization and working rules of the Stefczyk unions were regulated by charters, rules of the unions, guidelines and other normative acts.

From the legal point of view the Stefczyk unions were co-operatives which granted cheap credit and loans to their members and collected savings deposits of both their members and other persons who entrusted them with their savings. They obtained funds for their credit-granting operations largely from savings deposits.

Key words: co-operatives, co-operative banks, credit unions, Franciszek Stefczyk, Stefczyk credit unions

(...) trzeba abyśmy cegiełkami oszczędności stworzyli nie tylko wał ochronny stosunków gospodarczych, lecz wybudowali potężną basztę narodowych kapitałów, która byłaby ostoją dobrobytu najszerzych warstw ludności, uczyniła z nas prawdziwą potęgę gospodarczą i sprawiła by w stosunkach międzynarodowych odnoszono się do Polaka z szacunkiem, jaki mu się ze względu na kulturę i znaczenie naszego narodu należy („Poradnik Spółdzielni” 1928, nr 22).

1. Zarys historii spółdzielczości kredytowej w Polsce

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że spółdzielczość kredytowa należy do najstarszych gałęzi polskiej spółdzielczości¹. Trudno się z tą tezą nie zgodzić. Na ziemiach polskich jej geneza się sięga bowiem okresu I Rzeczypospolitej². Jednakże szczególny rozwój spółdzielczości nastąpił

w XIX wieku i był związany z przejściem od stosunków feudalnych do kapitalizmu³. Wielu autorów jako jeden z powodów powstania spółdzielczości finansowej podawała konieczność przeciwdziałania lichwie pieniężnej⁴.

Pomimo że zjawisko koncentracji kapitału i migracja ludności ze wsi do ośrodków miejskich sprzyjały tworzeniu spółdzielni w miastach, to tego typu instytucje spotykano również często na terenach wiejskich. To wśród ludności wiejskiej spółdzielczość znajdowała żyzny grunt dla swojego rozwoju, zwłaszcza jeśli chodziło o spółdzielnie rolnicze i bankowe. Rozwój bankowości spółdzielczej jest ściśle związany z rozwojem całej spółdzielczości. Pierwsze zinstytucjonalizowane formy spółdzielni kredytowych pojawiają się w Europie w XIX w. Ich prekursorami i zarazem twórcami byli, żyjący niemalże w tym samym czasie, Franz Herman Schulze z Delitzsch (1808–1883) i Friedrich Wilhelm Raiffeisen (1818–1888)⁵.

Punktem wyjścia systemu Schulzego z Delitzsch było stowarzyszenie. Jak twierdził, „Wiele drobnych sił, po połączeniu stają się wielką potęgą, czego nie można samemu dokonać, do tego trzeba się z innymi łączyć, – to jest prosta, prastara zasada, na której polega stowarzyszenie, jej zastosowaniu ludzkość zawdzięcza od początku historii mnóstwo dzieł pieniężnych”⁶. Podkreślano, że jako uczeń i zwolennik liberalnej szkoły ekonomicznej widział on możliwość pogodzenia pracy z kapitałem. Zalecał jednostce zmianę nastawienia, z postawy roszczeniowej wobec państwa, na szukanie możliwości zdobywania środków dzięki własnej aktywności. Nakazywał porzucenie mrzonek o obcej pomocy i skupienie się na własnej pracy i oszczędności. Źródeł sukcesu poszukiwał w solidarności, wzajemnym pomaganiu sobie, w samopomocy, rozumianej jednak nie indywidualnie, ale jako samopomoc zawodową i społeczną wszystkich tych, których łączy wspólny interes, sytuacja w jakiej się znaleźli, wspólne potrzeby. Wyrazem tego było tworzenie od 1849 roku szeregu stowarzyszeń ludowych, takich jak: kasy chorych, kasy pogrzebowe, stowarzyszeń dostarczających tanich artykułów żywnościowych i materiałów potrzebnych do produkcji (Rohstoffgenossenschaft)⁷.

Pierwsza założona przez niego kasa pożyczek i oszczędności powstała w Delitzsch w 1850 roku⁸. Skupiała początkowo niewielką liczbę mieszkańców wspomnianego miasteczka. Przystąpienie do kasy było

Przystąpienie do kasy było uzależnione od wniesienia udziału w wysokości jednego talara. Działalność kasy była oparta na wzajemnym zaufaniu. Nowa osoba zamierzająca przystąpić do kasy musiała być znana przez co najmniej dwóch członków kasy, którzy za nią świadczyli, a pozostali w głosowaniu decydowali czy ją przyjąć, czy nie. Pożyczek kasa udzielała tylko swoim członkom⁹. Przynależność do stowarzyszenia opierała się na daleko idącym zaufaniu, wynikającym z postaw życiowych przyszłego członka kasy.

Początkowo stowarzyszenia pożyczkowo-oszczędnościowe przeznaczone były tylko dla ludności miejskiej, a próby organizowania ich na wsi natrafiły na poważne trudności. Spowodowało to, że zaniechano tworzenia specjalnych kas kredytowych na wsi, ale otwierano w miejscowościach, gdzie miały swoje siedziby władze administracyjne i sądowe – kasy mieszane – dla ludności zarówno miejskiej, jak i wiejskiej¹⁰.

Na wsi natomiast udawało się tworzyć instytucje finansowe innego ich twórcy, mianowicie wspomnianego niemieckiego działacza gospodarczego Friedricha Wilhelma Raiffeisena. Były to rolnicze kasy pożyczkowo-oszczędnościowe oparte na zasadach spółdzielczych, które zdobyły popularność w wielu krajach (w Polsce na wzór tychże instytucji powstały kasy noszące nazwę ich twórcy, a mianowicie tzw. kasy Stefczyka). Udzielały one taniego i dogodnego kredytu ludności wiejskiej¹¹. Raiffeisen założył pierwsze stowarzyszenie pożyczkowe dla pożytku gospodarzy w sąsiedztwie we wsi Heddesdorf w Niemczech w 1854 roku¹². Wcześniej, bo w grudniu 1849 r. w okręgu Flammersfeld, utworzył „Stowarzyszenie dla wspierania niezamożnych rolników”, które udzielało pożyczek na zakup bydła oraz na zaspokajanie innych potrzeb gospodarskich¹³. Z czasem zaczęło ich powstawać coraz więcej, osiągając w 1888 roku liczbę ponad 700¹⁴. Były to instytucje lokalne, ograniczone zasadniczo do jednej parafii lub wsi. Warto podkreślić, że w Galicji pierwsza spółka oszczędności i pożyczek systemu Raiffeisena powstała na początku 1890 r. w Czernichowie pod Krakowem¹⁵.

Zakładający kasę systemu Raiffeisena nie byli zobowiązani do wnoszenia udziałów w taki sposób, jak to czynili założyciele kas systemu Schulzego. Mogli natomiast wносить do kas na procent swoje pieniądze. Kasa przyjmowała zarówno lokaty terminowe, jak i bezterminowe, przy czym, jeżeli ktoś ulokował swoje pieniądze na czas nieoznaczony, to mógł je odebrać

dopiero po zawiadomieniu kasy z trzymiesięcznym wyprzedzeniem. Rozwiązanie to miało zabezpieczyć kasę przed utratą płynności w wyniku nagłego wycofania wkładów. W tym celu przewidziano także, iż w przypadku potrzeby, kasa będzie mogła zażądać zwrotu całej sumy pożyczki przed terminem jej spłaty. W tym przypadku kasa była obowiązana poinformować pożyczkobiorcę z czterotygodniowym uprzedzeniem o zamiarze wcześniejszego zażądania spłaty pożyczki. Zabezpieczeniem zgromadzonych w kasie wkładów było poręczenie majątkowe wszystkich członków kasy. Solidarne poręczenie stanowiło konsekwencję ograniczenia do minimum kapitału zakładowego stowarzyszenia pożyczkowego. Poręczenie przez kilkadziesiąt osób tworzyło poważną gwarancję i pozwalało na zaciąganie przez samo stowarzyszenie pożyczek celem rozdysponowania ich pomiędzy członków potrzebujących kredytu¹⁵.

Reasumując, należy stwierdzić, że różnice pomiędzy systemami Schulzego z Delitzsch i Raiffeisena nie były aż tak duże i wynikały, jak słusznie zauważono, nie tyle z odrębnej organizacji, co z odmiennych przekonań politycznych, społecznych i religijnych ich twórców¹⁷. Schulze wyznawał i stosował w ekonomii, polityce i religii zasady liberalne, Raiffeisen – konserwatywne. Każdy z nich w swojej działalności publicznej kierował się zasadami, które odzwierciedlały ich przekonania. Schulze był ekonomistą i realizował program czysto ekonomiczny w celu polepszenia bytu najbiedniejszych warstw społeczeństwa, wszystkimi dostępnymi środkami. Natomiast w Raiffeisenie górował filantrop, którego program nie zamykał się tylko w dążeniu do poprawy materialnego statusu społeczeństwa, ale dążył za pomocą stowarzyszeń ekonomicznych do szerzenia w społeczeństwie uczuć religijnych i chrześcijańskiej miłości bliźniego¹⁸. Franciszek Stefczyk pisał o nim z wielkim szacunkiem, podkreślając, że „nie celował on ani wysokim wykształceniem ani znacznieszym majątkiem, ale był człowiekiem wielkiego serca a niezwykłego rozumu. Pełen szlachetnych uczuć i chęci, odznaczał się zarazem trzeźwością sądu o ludziach i rzeczach i praktycznością środków, dobieranych dla osiągnięcia zamierzonego celu”¹⁹. Odnosząc się do jego cech charakteru, Stefczyk wielokrotnie pisał o wartościach, które stanowiły podstawę tworzonych przez Raiffeisena instytucji. Stowarzyszenia pożyczkowe Stefczyk traktował nie tylko jako

instytucje finansowe, lecz także jako organizacje o zadaniach utylitarnych. Podkreślał „Ktoby jednak stowarzyszenie pożyczkowe uważał tylko za instytucję finansową, niedoceniałby należycie ani jego zadania, ani jego podstaw działania. Stowarzyszenie powinno być świadome także swych moralnych zadań i pamiętać o nich ciągle wśród spełniania swych zadań ekonomicznych; wtenczas dopiero finansowa działalność stowarzyszenia stanie się skuteczną, i ugruntują się podstawy trwałego i zdrowego rozwoju”²⁰.

Ostatecznie na ziemiach polskich pod zaborami ukształtowały się dwa typy instytucji oszczędnościowo-kredytowych, a mianowicie oparte o konstrukcję ustrojową stowarzyszenia banki ludowe, towarzystwa zaliczkowe, a także kasy pożyczkowe przemysłowców i towarzystwa wzajemnego kredytu oraz oparte o konstrukcję spółdzielni kasy Raiffeisena, w tym kasy Stefczyka²¹.

Po odzyskaniu niepodległości spółdzielczość, w tym finansowa, rozpoczęła działalność tylko częściowo w nowych warunkach prawnych, ponieważ w wielu przypadkach obowiązywały jeszcze przepisy wydane przez władze państw zaborczych. Należy podkreślić, jednym z podstawowych celów spółdzielczości w tym okresie była walka o „samozachowanie narodowe”²². Nie ulega wątpliwości, że przełomowym wydarzeniem dla rozwoju spółdzielczości finansowej było uchwalenie, jak się dzisiaj ocenia, najlepszej na ówczesne czasy ustawy o spółdzielniach²³. W literaturze podkreśla się jednak, że uchwalenie wspomnianej ustawy nie pomogło w procesie jednoczenia ruchu spółdzielczego, który następował dość opieszale. Dopiero w 1934 r. doszło do utworzenia jednego związku pod nazwą: Związek Spółdzielni Rolniczych i Zarobkowo-Gospodarczych RP²⁴.

Niewątpliwie lata 1918–1939 należą do wyjątkowych w rozwoju różnych instytucji lokalnego kredytu, w tym spółdzielni kredytowych. Wśród elementów, które, zdaniem wielu autorów, przyczyniły się do sukcesów tych instytucji należy wymienić: 1) bezpośredni kontakt z potencjalnym wkladcą lub pożyczkobiorcą, 2) transparentność struktury organizacyjnej oraz operacji kasy, 3) niskie koszty działalności, 4) znaczna liczba placówek, 5) zasoby materialne i osobowe oraz 6) zaufanie, jakim były obdarzone przez społeczność lokalną²⁵.

Dane statystyczne dotyczące liczby spółdzielni prezentują się pokrótce następująco: według stanu na dzień 1 stycznia 1924 r. liczba spółdzielni wynosiła 14563, z czego spółdzielni kredytowych czynnych było 5665, co stanowiło 38,9% wszystkich spółdzielni²⁶. Z kolei na koniec 1938 roku funkcjonowało 5597 spółdzielni kredytowych (zrzeszonych w związkach rewizyjnych)²⁷.

W wyniku wojny i okupacji spółdzielczość finansowa doznała dotkliwych strat zarówno w majątku, jak i w doświadczonym i wykwalifikowanym personelu. Z kolei zmiany ustrojowe, które nastąpiły po zakończeniu wojny, wymusiły przeobrażenie ruchu spółdzielczego pod kątem dostosowania organizacyjnego i funkcjonalnego do socjalistycznej gospodarki centralnie planowanej i scentralizowanego systemu bankowego.

W latach 1944–1949 nastąpiła reaktywacja banków spółdzielczych określanych wspólną nazwą spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych. W rzeczywistości działały one pod różnymi nazwami, tj. kasy Stefczyka, banki ludowe, banki spółdzielcze²⁸. W 1949 roku czynnych było 962 spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych, zrzeszających 617 000 członków, wśród których aż 83% stanowili rolnicy²⁹.

Wejście w życie dekretu o reformie bankowej z 1948 r. spowodowało przekształcenia organizacyjne w spółdzielczości finansowej. W miejsce dotychczasowych spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych powstały trzy nowe formy banków, a mianowicie: 1) gminne kasy spółdzielcze (wiejskie spółdzielnie oszczędnościowo-pożyczkowe), 2) miejskie spółdzielnie kredytowe oraz 3) pracownicze kasy spółdzielcze.

Stopniowe ograniczanie samorządności spółdzielczej następowało zasadniczo do 1956 roku. Uprawnienia rewizyjno-nadzorcze przekazano Ministrowi Finansów, ograniczono podmiotowo akcję kredytową do bezrolnych oraz rolników posiadających małe i średnie gospodarstwa rolne, umożliwiono uzyskiwanie kredytów przez rolników nie będących członkami spółdzielni, podporządkowano działalność kas gminnych Związkowi Samopomocy Chłopskiej, ograniczono sieć tychże kas oraz administracyjnie scalano, likwidując część z nich³⁰. Spółdzielnie kredytowe zostały ponadto pozbawione możliwości gromadzenia oszczędności we własnym imieniu. Mogły taką działalność prowadzić jedynie na rzecz Powszechnej Kasy

Oszczędności³¹. Możliwość gromadzenia oszczędności we własnym imieniu przywrócono gminnym kasom spółdzielczym na mocy zarządzenia Ministra Finansów z 23 października 1956 roku³².

Powrót do idei samorządności w obszarze spółdzielczości kredytowej nastąpił w 1956 roku, w wyniku wprowadzenia nowego statutu dla spółdzielni kredytowych¹, na podstawie którego ustalono jednolitą nazwę dla spółdzielni kredytowych, tj. kasy spółdzielcze. W Polsce rozwoju spółdzielczości nie przerwał nawet okres socjalizmu. Można nawet pokusić się o stwierdzenie, że w tym czasie spółdzielnie cieszyły się – przynajmniej oficjalnie deklarowaną – przychylnością władz.

We współczesnej Polsce spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe działają w nowej formie od 1992 roku. Aktualnie ich status regulują: ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych³⁴ (do dnia 27 października 2012 roku działały podstawie ustawy z dnia 14 grudnia 1995 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych³⁵), ustawa – Prawo spółdzielcze³, ustawy szczegółowe oraz statuty poszczególnych kas i inne akty prawne o charakterze wewnętrznym.

Spółdzielnia jest instytucją prywatnoprawną, która łączy w sobie elementy rywalizacji gospodarczej ze współdziałaniem jej członków. Celem spółdzielni jest nie tylko poprawa bytu jej członków, lecz także realizacja celów gospodarczych, społecznych i kulturowych w ogólniejszym wymiarze. Działalność spółdzielni miała i ma reminiscencje dla rozwoju gospodarczego i społecznego jej bezpośredniego otoczenia. W tym kontekście warto zauważyć, że stosownie do treści art. 1 § 2 ustawy – Prawo spółdzielcze – spółdzielnia może prowadzić działalność społeczną i oświatowo-kulturalną na rzecz swoich członków i ich środowiska.

Wspomniana ustawa definiuje spółdzielnię jako dobrowolne zrzeszenie nieograniczonej liczby osób, o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które w interesie swoich członków prowadzi wspólną działalność gospodarczą. Spółdzielnia, jako forma prywatnoprawna nie jest instytucją jednolitą. Spółdzielnie można podzielić na takie, które prowadzą działalność głównie na rzecz swoich członków, np. spółdzielnie mieszkaniowe, banki spółdzielcze, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe (SKOK) oraz spółdzielnie wytwarzające różne dobra, np. rolnicze spółdzielnie produkcyjne, spółdzielnie inwalidów itd.

Z punktu widzenia ustrojowego SKOK jest spółdzielnią, a więc dobrowolnym zrzeszeniem nieograniczonej liczby osób, o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które w interesie swoich członków prowadzi wspólną działalność gospodarczą. Ustawodawca zdefiniował cel działalności kasy jako gromadzenie środków pieniężnych wyłącznie swoich członków, udzielanie im pożyczek i kredytów, przeprowadzanie na ich zlecenie rozliczeń finansowych oraz pośredniczenie przy zawieraniu umów ubezpieczenia na zasadach określonych w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym³⁷. SKOK zostały powołane zatem do gromadzenia oszczędności i udzielania pomocy finansowej swoim członkom. W przeciwieństwie do banków i innych instytucji oszczędnościowo-kredytowych SKOK mogą gromadzić środki pieniężne tylko swoich członków oraz udzielać im pożyczek i kredytów. To ograniczenie podmiotowe jest cechą charakterystyczną SKOK.

Reasumując, można stwierdzić, że SKOK są instytucjami parabankowymi, posiadającymi odrębną podmiotowość prawną, prywatnoprawnymi instytucjami, których celem jest udzielanie pomocy finansowej swoim członkom ze zgromadzonych przez nich w kasach środków pieniężnych. SKOK, podobnie jak inne rodzaje zrzeszeń, jest osobą prawną typu korporacyjnego.

Tak zdefiniowany cel SKOK wskazuje, że działalność kasy ma charakter niezarobkowy, czego potwierdzeniem jest treść art. 26 ust. 1, zgodnie z którym nadwyżka bilansowa nie podlega podziałowi między członków kasy, lecz zostaje przeznaczona na zwiększenie funduszu zasobowego lub uzupełnienie udziałów uprzednio przeznaczonych na pokrycie straty bilansowej. Warto również zwrócić uwagę, że nazwą „spółdzielcza kasa oszczędnościowo-kredytowa” może posługiwać się wyłącznie instytucja utworzona na podstawie ustawy o SKOK.

Członkami kasy mogą być osoby fizyczne połączone więzią o charakterze zawodowym lub organizacyjnym, a w szczególności: 1) pracownicy zatrudnieni w jednym lub kilku zakładach pracy oraz 2) osoby należące do tej samej organizacji społecznej lub zawodowej, przy czym wspomniane osoby, których więź o charakterze zawodowym lub

organizacyjnym ustała, mogą zachować członkostwo w kasie, jeżeli statut tak stanowi. O spółdzielczym charakterze kas oszczędności potwierdza m.in. obowiązek wpłaty wkładu członkowskiego.

Członkami kasy mogą być także – działające wśród członków, o których mowa wyżej – organizacje pozarządowe ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³⁸, jednostki organizacyjne kościołów i związków wyznaniowych posiadające osobowość prawną, spółdzielnie, związki zawodowe oraz wspólnoty mieszkaniowe.

Jak wspomniano wyżej, członek kasy jest obowiązany wpłacić wkład członkowski w celu korzystania przez spółdzielnię. Wkład członkowski jest oprocentowany, jeżeli statut tak stanowi. Zasady ustalania wysokości oprocentowania wkładu członkowskiego i jego zmiany określa statut. Wkład członkowski nie może być wypłacony przed ustaniem członkostwa. Nie dotyczy to jednak kwot przewyższających obowiązkową wysokość wkładu członkowskiego. Ponadto każdy członek kasy obowiązany jest posiadać co najmniej jeden zadeklarowany i wpłacony udział. Minimalną wysokość udziału członkowskiego określa statut kasy.

Utworzenie SKOK wymaga uzyskania zezwolenia Komisji Nadzoru Finansowego. Z wnioskiem o wydanie zezwolenia występują założyciele kasy. Komisja Nadzoru Finansowego wydaje decyzję w przedmiocie zezwolenia na utworzenie kasy w terminie trzech miesięcy od daty otrzymania wniosku lub jego uzupełnienia. W zezwoleniu na utworzenie kasy Komisja Nadzoru Finansowego określa nazwę i siedzibę kasy oraz zatwierdza jej statut.

Jak już była mowa, podstawowym celem działalności kas jest udzielanie swoim członkom pożyczek i kredytów oraz gromadzenie oszczędności. Prowadzenie akcji pożyczkowo-kredytowej i oszczędnościowej jest regulowane przede wszystkim przez przepisy ustawy o SKOK, prawa bankowego³⁹, ustawy o kredycie konsumenckim⁴⁰, a także statutu kasy.

2. Ustrój prawny kas Stefczyka w latach 1920–1939

2.1. Podstawy prawne działalności kas

W okresie zaborów ustrój prawny różnych organizacji finansowych, w tym spółdzielczych instytucji oszczędnościowo-kredytowych, regulowany był przepisami wydawanymi przez organy państw zaborczych. Były to przede

wszystkim ustawy austriackie z 9 kwietnia 1873 r., niemiecka z 1 maja 1889 r., rosyjska ustawa kredytowa z 1897 r. (przed 1897 r. z powodu braku ogólnych podstaw prawnych poszczególne spółdzielnie kredytowe działały w oparciu o zatwierdzane przez władze statuty) oraz wydawane na ich podstawie statuty normalne (wzorcowe). Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości zrodziła się potrzeba przygotowania i uchwalenia nowych podstaw prawnych regulujących ich organizację i funkcjonowanie⁴¹, co uczyniono ustawą z 29 października 1920 r. o spółdzielniach⁴², a wcześniej dekretem Naczelnika Państwa z 8 lutego 1919 r. w przedmiocie zatwierdzania statutów zrzeszeń handlowo-przemysłowych o kapitale zmiennym⁴³. Tym drugim aktem normatywnym usankcjonowano wolą państwa obowiązywanie wewnętrznych aktów prawnych (statutów) pochodzących z okresu przedniepodległościowego. Warto zaznaczyć, że już w 1919 roku Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej przygotowało projekt ustawy spółdzielczej⁴⁴.

W dniu 29 marca 1933 roku wydano ustawę w sprawie wysokości odsetek od wkładów i innych lokat pieniężnych w komunalnych kasach oszczędności i spółdzielniach⁴⁵. Na podstawie delegacji w niej zawartej Minister Skarbu w drodze rozporządzeń ustalał najwyższe dopuszczalne granice odsetek od wkładów i innych lokat pieniężnych. Na podstawie wspomnianej wyżej ustawy Minister Skarbu wydał w dniu 30 listopada 1933 r. rozporządzenie o najwyższych granicach odsetek od wkładów i innych lokat pieniężnych (maksymalnie 6,5% w stosunku rocznym, przy czym w tych granicach wysokość oprocentowania wkładów mogła być różnicowana w zależności od typów wkładów i lokat pieniężnych)⁴⁶ oraz w dniu 23 marca 1934 r. rozporządzenie o sposobie wykonywania kontroli wysokości odsetek płaconych przez spółdzielnie od wkładów i innych lokat pieniężnych⁴⁷. Kontrolę tę sprawował Przewodniczący Rady Spółdzielczej, przy czym w przypadku spółdzielni należących do związku rewizyjnego mógł ją powierzyć właściwemu związkowi. Mając na uwadze walkę z lichwą pieniężną, ograniczono oprocentowanie, jakie mogły pobierać instytucje kredytowe, w tym kasy spółdzielcze, z tytułu pożyczek i innych czynności bankowych.

W przypadku kas oszczędności wzięto pod uwagę inny jeszcze czynnik, a mianowicie społeczny charakter tej instytucji, której celem miała być przede wszystkim działalność na rzecz swoich członków, a nie maksymalizacja zysku. Do kas oszczędności odnosiło się rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 czerwca 1924 r. o lichwie pieniężnej⁴⁸ oraz przepisy rozporządzeń wydanych na jego podstawie, tj. rozporządzenie Ministrów Skarbu i Sprawiedliwości z dnia 11 lutego 1930 r. o lichwie pieniężnej⁴⁹, rozporządzenie Ministrów Skarbu i Sprawiedliwości z dnia 15 lipca 1930 r. o lichwie pieniężnej⁵⁰, rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 20 października 1932 r. w sprawie określenia w trybie § 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 czerwca 1924 r. o lichwie pieniężnej najwyższych dozwolonych korzyści majątkowych w pieniężnych stosunkach kredytowych⁵¹ oraz rozporządzenie Ministrów Skarbu i Sprawiedliwości z dnia 7 listopada 1932 r. w sprawie określenia w trybie § 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 czerwca 1924 r. o lichwie pieniężnej najwyższych dopuszczalnych korzyści majątkowych przedsiębiorstw, trudniących się czynnościami bankowymi⁵².

Wspomniane wyżej akty normatywne, dotyczące oprocentowania wkładów i pożyczek, bez wątplenia stanowiły jeden z elementów ingerencji państwa w działalność kas oszczędności. Innymi słowy, były przejawem etatyzmu w działalności oszczędnościowej i kredytowej ówczesnych instytucji finansowych (zjawisko etatyzmu kredytowego było charakterystyczne dla gospodarki Polski międzywojennej).

Wspomniane wyżej akty normatywne, dotyczące oprocentowania wkładów i pożyczek, bez wątplenia stanowiły jeden z elementów ingerencji państwa w działalność kas oszczędności. Innymi słowy, były przejawem etatyzmu w działalności oszczędnościowej i kredytowej ówczesnych instytucji finansowych (zjawisko etatyzmu kredytowego było charakterystyczne dla gospodarki Polski międzywojennej).

Przyjęcie takich rozwiązań przez ustawodawcę było uzasadnione z jednej strony koniecznością ograniczenia lichwy, z drugiej zaś korzyściami, jakie były przyznawane instytucjom drobnego kredytu (zwolnienie z opłaty stemplowej, podatku z tytułu kapitału i rent itd.), które w pewnym zakresie rekompensowały utratę zysku wskutek ustawowego ograniczenia dopuszczalnego oprocentowania kredytów.

Niewątpliwie najważniejszą ustawą z punktu widzenia organizacji i funkcjonowania kas spółdzielczych była wspomniana wyżej ustawa o spółdzielniach. Została ona podzielona na działy i rozdziały, w których uregulowano zasady ogólne działania spółdzielni, zakładanie spółdzielni oraz jej oddziałów (filii), jej firmę (nazwę), status prawny członków, władze spółdzielni, zasady rachunkowości, rewizję i związki rewizyjne, zasady zmiany statutu, oraz zawarto postanowienia dotyczące rozwiązania spółdzielni oraz działalności państwowej rady spółdzielczej, jako pewnej formy nadbudowy organizacyjnej.

Przepisy te były uzupełniane statutami, regulaminami, instrukcjami i innymi aktami, często publikowanymi w charakterze niewiążących wzorców normatywnych⁵³. Na przykład regulaminy wzorcowe dla kas Stefczyka wydawał Związek Rewizyjny Polskich Spółdzielni Rolniczych w Warszawie.

W tym miejscu należy podkreślić, że statuty poszczególnych kas mogły odbiegać od postanowień ustawy o spółdzielniach tylko w zakresie przez nią określonym. Ustawowo określono minimalną treść statutu. Statut kasy (spółdzielni) musiał określać: 1) nazwę i siedzibę kasy, 2) cel kasy, przedmiot przedsiębiorstwa (zakres przedmiotowy działalności) oraz czas, na jaki ją utworzono, 3) rodzaj i zakres odpowiedzialności jej członków, 4) wysokość udziału, wpłat na udział i czas ich dokonywania, 5) zasady dotyczące przyjmowania, ustępowania i wykluczania członków, 6) liczbę członków zarządu i rady nadzorczej i sposób ich powoływania, 7) sposób zwoływania walnych zgromadzeń, obradowania i podejmowania uchwał, 8) zasady dotyczące umarzania wartości bilansowych, 9) zasady podziału zysków i pokrywania strat oraz 10) pismo, w którym miały być zamieszczone ogłoszenia kasy. W istocie więc statut był tym wewnętrznym aktem normatywnym, w którym uwidaczniał się indywidualizm kasy. Statut był uznawany za umowę zawartą przez członków kasy między sobą⁵⁴.

Po analizie statutów kas nasuwa się jedna konstatacja, że statuty poszczególnych kas nie różniły się od siebie; nie odbiegały od swojego normatywnego wzorca. Ich założyciele nie wykazywali tym samym nadmiernej innowacyjności. Uzasadnia to dokonanie w dalszej części pracy określonej egzemplifikacji.

Na koniec warto jeszcze wspomnieć o zakresie stosowania prawa bankowego do działalności kas Stefczyka. Pierwszym aktem ustawodawczym dotyczącym bankowości i obejmującym obszar całego państwa była ustawa z 23 marca 1920 roku o nadzorze nad przedsiębiorstwami bankowymi i kantorami wymiany⁵⁵. Spraw bankowych dotyczyło również zarządzenie wydane na podstawie tej ustawy przez Ministra Skarbu w 1921 roku dotyczące jednolitego schematu sporządzania i ogłaszania bilansów bankowych. Przepisy wspomnianej ustawy dotyczyły jednak tylko domów bankowych i kantorów wymiany, które zostały uznane za przedsiębiorstwa podlegające koncesjonowaniu i poddane kontroli władzy skarbowej. Natomiast nie objęły zakresem swojej regulacji banków akcyjnych oraz kas oszczędności.

Nowy etap polskiego ustawodawstwa bankowego rozpoczął się w 1924 roku. W tymże roku ogłoszony został statut Banku Polskiego, przeprowadzono reformę walutową, a co najważniejsze, ogłoszono jednolitą ustawę bankową. Pierwsza polska ustawa bankowa została ogłoszona w formie rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 grudnia 1924 roku – O warunkach wykonywania czynności bankowych i nadzorze nad tymi czynnościami⁵⁶.

Nowemu prawu podlegały w zasadzie wszystkie banki w Polsce oraz polskie oddziały banków zagranicznych. Za banki, w rozumieniu przepisów wspomnianego rozporządzenia, uznano przedsiębiorstwa handlowe trudniące się czynnościami bankierskimi jako głównym przedmiotem przedsiębiorstwa, w tym spółdzielnie kredytowe³⁷. Nie wszystkie jednak banki i przedsiębiorstwa trudniące się czynnościami bankowymi podporządkowano nowemu prawu, nie odnosiło się ono bowiem do następujących instytucji kredytowych: banków państwowych, kas oszczędności o własnych statutach, do Towarzystwa Kredytowego Ziemskiego w Warszawie. Wszystkie wyżej wymienione instytucje, poddano jedynie ogólnemu nadzorowi Ministra Skarbu (§ 88 rozporządzenia), a niektóre z nich jeszcze szczególnej kontroli komisarza rządowego. Kasy Stefczyka jedynie w ograniczonym zakresie poddane zostały prawu bankowemu⁵⁸. Warto jednak wspomnieć na dość istotne postanowienie prawa bankowego, zgodnie z którym zobowiązania spółdzielnie nie mogły przewyższać sumy kapitałów własnych oraz wynikających z dodatkowej odpowiedzialności członków. W literaturze wyrażono pogląd, iż ograniczenie

to nie będzie miało znaczenia dla spółdzielni z odpowiedzialnością nieograniczoną, ponieważ ich zobowiązania tylko wyjątkowo mogły przekraczać majątek spółdzielni oraz majątek osobisty wszystkich jej członków⁵⁹.

Kolejna ustawa – Prawo bankowe, ogłoszone formie rozporządzenia z mocą ustawy Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1928 roku⁶⁰, nie wprowadziła w sposób zasadniczy zmian do istniejących stosunków prawnych. Jeszcze na etapie prac legislacyjnych było krytykowane jako szkodliwe dla ruchu spółdzielczego⁶¹. Przepisami wspomnianego rozporządzenia dokonano podziału przedsiębiorstw bankowych na: banki, domy bankowe, kantory wymiany, zakłady zastawnicze i spółdzielnie kredytowe. Za przedsiębiorstwa bankowe uznano przedsiębiorstwa handlowe w rozumieniu prawa handlowego, trudniące się czynnościami bankowymi jako głównym przedmiotem przedsiębiorstwa. Jak widać, do przedsiębiorstw bankowych zaliczono spółdzielnie kredytowe⁶².

Natomiast za banki uznano przedsiębiorstwa bankowe, istniejące w formie bądź spółki akcyjnej, bądź spółki komandytowo-akcyjnej oraz przedsiębiorstwa bankowe, założone na mocy przepisów o związkach międzykomunalnych (celowych), z wyjątkiem komunalnych kas oszczędności, objętych rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 13 kwietnia 1927 roku i gminnych kas wiejskich pożyczkowo-oszczędnościowych, regulowanych przepisami rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 30 grudnia 1924 roku (art. 2).

Poprzednio obowiązujące rozporządzenie nie znało pojęcia „banku” w rozumieniu art. 2, lecz tam, gdzie nowe rozporządzenie mówiło o banku w ogóle, albo o banku kredytu krótkoterminowego, używało pojęcia „bank akcyjny”. Przepisy rozporządzenia z 17 marca 1928 r. wprowadzały jako jedyne kryterium oceny czy dane przedsiębiorstwo bankowe jest bankiem – formę jego prawnej organizacji⁶³.

Wyłączenie spółdzielni kredytowych odbierało tym przedsiębiorstwom bankowym charakter banku, ale nie usuwało ich co do zasady spod działania prawa bankowego. Ponadto, nowe prawo bankowe nie wprowadzało zmian, jeśli chodzi o zakres czynności spółdzielni kredytowych, uzupełniając jedynie zakres tych czynności o redyskonto weksli.

2.2. Zasady tworzenia kas

Kasy Stefczyka ustrojowo były spółdzielniami, a zatem zasady ich tworzenia regulowała przede wszystkim ustawa o spółdzielniach. Zgodnie z treścią art. 5 tej ustawy do założenia spółdzielni potrzebne było zarejestrowanie statutu. Zgłoszenie statutu do rejestru prowadzonego przez sąd rejestrowy właściwy ze względu na siedzibę kasy należało do zarządu. Statut musiał być podpisany przez wszystkich pierwszych członków kasy. Do zgłoszenia należało dołączyć dwa odpisy statutu oraz dokumenty potwierdzające powołanie zarządu oraz rady nadzorczej. Samo zgłoszenie było podpisywane przez wszystkich członków zarządu kasy. Sąd dokonywał zarejestrowania statutu po stwierdzeniu jego zgodności z przepisami prawa. Jeżeli stwierdził braki, mógł żądać ich uzupełnienia lub zmiany statutu w wyznaczonym terminie. W razie bezskutecznego upływu terminu, wydawał rozstrzygnięcie odmowne.

Na zebraniu założycielskim decydowano o: 1) ustaleniu siedziby oraz terenu działalności kasy, 2) liczbie członków rady nadzorczej oraz dokonywano jej wyboru, 3) wysokości udziału, 4) przyjęciu i podpisaniu statutu, 5) wysokości wpisowego, 6) określano granicę zobowiązań spółdzielni oraz maksymalną wysokość kredytu udzielanego członkowi kasy. Zatwierdzano także regulaminy działania organów kasy, przyjmowania i zwrotu wkładów oraz udzielania pożyczek, a także decydowano o przystawieniu do zrzeszenia, a mianowicie np. do Centralnej Rady Spółdzielni Rolniczych⁶⁴, a następnie do Związku Spółdzielni Rolniczych i Zarobkowo Gospodarczych Rzeczypospolitej Polskiej⁶⁵.

2.3. Nazwa, siedziba, zakres terytorialny działania oraz czas trwania kas Stefczyka

Nazwę, siedzibę, zakres terytorialny działania kasy oraz czas jej trwania określał statut. Zgodnie z ustawą o spółdzielniach firma (tj. nazwa) spółdzielni była tworzona od przedmiotu przedsiębiorstwa, przy czym nie mogła zawierać nazwisk członków. Wspomniana ustawa wymagała umieszczenia w nazwie spółdzielni takich dodatków, jak: „Spółdzielnia”, lub przymiotnika „spółdzielczy” oraz oznaczenie siedziby i rodzaju odpowiedzialności (odpowiedzialność udziałami, odpowiedzialność

ograniczona, odpowiedzialność nieograniczona). W praktyce oprócz stałych określeń, takich jak: „Kasa Stefczyka”, „Spółdzielnia z nieograniczoną odpowiedzialnością” w firmie kasy pojawiała się jej nazwa szczególna, np. „Oszczędność”⁶⁶.

Do wejścia w życie nowego prawa bankowego z 1928 r. kasy Stefczyka mogły zamieszczać w swojej firmie nazwę „Bank”⁶⁷, mimo że w praktyce budziło to wiele wątpliwości, skutkujących częstą odmową rejestracji spółdzielni kredytowej.

Kasy Stefczyka należały do lokalnych instytucji drobnego kredytu, których zakres działalności był ograniczony do jednej wsi, kilku wsi lub obejmował zarówno obszar wsi, jak i miasta. Kasy mogły tworzyć oddziały (filie). W literaturze podkreślano, że niewielki i z góry określony obszar działania kasy należał do szczególnych cech tych instytucji⁶⁸.

Jeśli chodzi o czas trwania spółdzielni, to mógł być on ograniczony bądź nieograniczony. W praktyce statutowej kas Stefczyka czas trwania spółdzielni ustalano zwykle jako nieograniczony⁶⁹.

2.4. Cel i przedmiot działania kas Stefczyka

Przepisy ustawy o spółdzielniach z 1920 r. zdefiniowały cele spółdzielni jako „podniesienie zarobku lub gospodarstwa członków przez prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa”, a także „podniesienie poziomu kulturalnego swych członków”. Podobnie w statutach poszczególnych kas wśród celów spółdzielni wymieniano nie tylko cele gospodarcze, ale także podniesienie poziomu moralnego i kulturalnego członków.

Do zakresu przedmiotowego działalności spółdzielni kredytowej zaliczano przyjmowanie oprocentowanych wkładek oszczędnościowych, udzielanie członkom pożyczek na cele rolnicze, przemysłowe, handlowe, a także czynności wchodzące w zakres obrotów pieniężnych. Wypada zaznaczyć, że do zakresu przedmiotowego działalności kasy należało również krzewienie idei spółdzielczości, popieranie działalności innych spółdzielni oraz współpraca w działalności kulturalno-oświatowej. O zasadach prowadzenia akcji oszczędnościowej i kredytowej będzie mowa niżej.

2.5. Członkostwo w kasie, prawa i obowiązki członków

Przepisy dotyczące zasad nabycia członkostwa w kasie oraz prawa i obowiązki członków kasy znajdowały się w ustawie o spółdzielniach oraz w statucie kasy. Zgodnie z ustawą członkiem spółdzielni mogła być każda osoba fizyczna lub prawna, o ile statut nie stanowił inaczej. W praktyce statutowej przyjmowano na ogół, że członkiem kasy mogły być pełnoletnie osoby fizyczne zamieszkałe na obszarze działania kasy oraz osoby prawne (np. kółka rolnicze, spółdzielnie domu ludowego itp.). W statutach poszczególnych kas zawarte były dodatkowe wymogi, jak np. przynależność do religii rzymsko-katolickiej⁷⁰. O przyjęciu w poczet członków decydował zarząd. Przystępujący członek kasy był obowiązany do podpisania deklaracji, w której zobowiązywał się do przestrzegania statutu kasy, uiszczenia wpisowego oraz przynajmniej jednego udziału⁷¹. Zarząd mógł odmówić przyjęcia go do spółdzielni. Od decyzji odmownej służyło odwołanie do rady nadzorczej. Warto wspomnieć, że do obowiązków zarządu należało prowadzenie spisu członków kasy pod sankcją wynikającą z ustawy o spółdzielniach.

Utrata członkostwa w kasie następowała w wyniku 1) dobrowolnego wystąpienia, 2) zmiany miejsca zamieszkania, 3) wykluczenia ze spółdzielni oraz 4) śmierci. Dobrowolne wystąpienie z kasy było zasadniczo możliwe tylko po dokonaniu uprzedniego wypowiedzenia oraz z końcem roku obrotowego (kalendarzowego). Zarząd stwierdzał wystąpienie członka oraz dokonywał stosownej adnotacji w spisie członków. W każdym przypadku jako datę wystąpienia wpisywano koniec roku obrotowego (kalendarzowego). Rzec się miała podobnie, gdy utrata członkostwa następowała w wyniku zmiany miejsca zamieszkania oraz śmierci. W obu przypadkach zarząd stwierdzał utratę członkostwa, która formalnie następowała z końcem roku, w którym nastąpiła zmiana miejsca zamieszkania albo śmierć członka.

Postanowienia statutu dokładnie określały, kiedy dopuszczalne było wykluczenie członka ze spółdzielni, a mianowicie, kiedy: 1) członek utracił prawo rozporządzania swym majątkiem, 2) przystąpił do innej spółdzielni opartej na nieograniczonej odpowiedzialności, 3) został pozwany do sądu o zwrot otrzymanej z kasy pożyczki lub /oraz/ oprocentowania, 4) był karany za zbrodnię lub przestępstwo popełnione z „chciwości”, 5) dopuścił się czynu

nieuczciwego lub uwłaczającego honorowi, 6) nie dotrzymywał zobowiązań wynikających z statutu, instrukcji i uchwał organów spółdzielni lub działał na jej szkodę, 7) zajmował się lichwą, przy czym ocena w tym zakresie należała do zarządu spółdzielni. O wykluczeniu członka decydował zarząd. Wykluczony mógł w ciągu 14 dni od dnia, w którym dowiedział się o wykluczeniu, odwołać się do rady nadzorczej. Wykluczenie następowało z datą ostatniego dnia roku, w którym wykluczenie nastąpiło, przy czym od chwili wysłania zawiadomienia o wykluczeniu, członek nie miał ani prawa udziału w walnym zebraniu, ani prawa wchodzenia w skład innego organu spółdzielni. Jeśli powód wykluczenia ustał, wykluczony mógł być ponownie przyjęty do spółdzielni, jednakże nie wcześniej niż po upływie 2 lat od daty wykreślenia ze spisu członków.

Prawa i obowiązki członków były szczegółowo określone przede wszystkim w statucie kasy. Do praw członków zaliczano: 1) prawo udziału w walnych zebraniach spółdzielni i głosowania na nich (osoby prawne brały udział w zebraniach i głosowały przez pełnomocników), 2) czynne i bierne prawo wyborcze do organów spółdzielni, 3) możliwość ubiegania się o pożyczkę w spółdzielni oraz korzystanie innych czynności i urządzeń spółdzielni. Z kolei do obowiązków członka spółdzielni na ogół zaliczano: 1) ponoszenie odpowiedzialności za zobowiązania spółdzielni udziałami oraz całym osobistym majątkiem (spółdzielnie z odpowiedzialnością nieograniczoną), 2) obowiązek uiszczenia wpisowego oraz przynajmniej jednego udziału w kwocie określonej w statucie kasy, 3) przestrzeganie postanowień statutu, instrukcji oraz uchwał organów spółdzielni, a także popieranie zadań spółdzielni w każdym zakresie jej działania.

W tym miejscu warto dodać, że osoby, które przestawały być członkami spółdzielni z powodu wystąpienia, zmiany miejsca zamieszkania, wykluczenia lub śmierci, bądź ich spadkobiercy, mieli jedynie prawo żądać, aby wypłacono im udziały z ewentualną dywidendą do końca tego roku obrotowego (kalendarzowego), w którym przestali być członkami spółdzielni. Udziały te miały być wypłacone w ciągu miesiąca od zatwierdzenia zamknięcia rachunków za tenże rok, jeśli przed tym terminem nie nastąpiło rozwiązanie spółdzielni.

2.6. Odpowiedzialność członków kasy za zobowiązania

Do szczególnie interesujących instytucji dawnego prawa spółdzielczego należy odpowiedzialność za zobowiązania spółdzielni. Ze względu na zakres ponoszonej odpowiedzialności można dokonać podziału na odpowiedzialność konieczną, czyli odpowiedzialność zadeklarowanymi udziałami oraz dodatkową (rozszerzoną). Ta ostatnia mogła być nieograniczona (całym majątkiem) lub ograniczona. Wysokość odpowiedzialności ograniczonej określał statut w stosunku do udziału. W praktyce statutowej poszczególnych kas przyjmowano odpowiedzialność nieograniczoną, co wpływało na postrzeganie kasy jako instytucji bezpiecznej, budzącej zaufanie⁷². Warto przypomnieć, że to ten czynnik na ogół decydował o sukcesie instytucji oszczędnościowo-kredytowej. Ponadto nieograniczona odpowiedzialność za zobowiązania kasy była silnym bodźcem do dbałości o interesy kasy⁷³.

W tym miejscu trzeba podkreślić, że członek spółdzielni odpowiadał także za zobowiązania zaciągnięte przed jego przyjęciem go do spółdzielni. Przeciwnie zastrzeżenie nie wywoływało skutków prawnych. Odpowiedzialność za zobowiązania kasy, niezależnie od jej formy, miała charakter solidarny⁷⁴.

2.7. Organy kasy

Kasa Stefczyka, jak każda organizacja posiadająca osobowość prawną, działała poprzez swoje organy. Do organów kasy należały:

- a) zarząd
- b) rada nadzorcza
- c) walne zgromadzenie (zebranie) członków

W praktyce statutowej przyjmowano, członkowie zarządu oraz rady nadzorczej z wyjątkiem kasjera, stale urzędującego członka zarządu oraz rady nadzorczej pełnili swoje funkcje bezpłatnie. Mogli jedynie żądać zwrotu wydatków poniesionych w związku z pełnieniem swoich funkcji. O tym, jakie wydatki miały być członkom zarządu oraz rady nadzorczej zwrócone, rozstrzygała rada nadzorcza w drodze uchwały, która podlegała zatwierdzeniu przez walne zebranie członków spółdzielni⁷⁵.

Należy również zwrócić uwagę, że członkowie zarządu i rady nadzorczej nie mogli pozostawać między sobą w związku małżeńskim. Nie mogli być również spokrewnieni ani spowinowaceni bądź w linii prostej, bądź w linii bocznej do drugiego stopnia.

Nie można było być równocześnie członkiem zarządu i rady nadzorczej, przy czym rada nadzorcza mogła czasowo powierzyć swojemu członkowi zastępowanie członka zarządu. Ponadto członkowie zarządu oraz rady nadzorczej nie mogli być członkami tych organów innej spółdzielni, mającej ten sam przedmiot przedsiębiorstwa i siedzibę w tej samej miejscowości. Warto również dodać, że członek rady nadzorczej nie mógł być równocześnie urzędnikiem kasy.

Członkowie zarządu i rady nadzorczej winni czynów i zaniedbań, przez które spółdzielnia poniosła szkodę, odpowiadali za nie osobiście i solidarnie. Ponadto za naruszenie przepisów i statutu podlegali karom przewidzianym przez artykuły 110-116 ustawy o spółdzielniach⁷⁶.

2.7.1. Zarząd

Postanowienia ustawy o spółdzielniach dotyczące zarządu były dość lakoniczne, ponieważ większość kwestii związanych z organizacją tego organu i zakresem jego działania pozostawiono regulacji statutowej oraz regulaminowej⁷⁷.

Skład zarządu i jego kompetencje określał przede wszystkim statut kasy. Zgodnie z ustawą w spółdzielniach przyjmujących wkłady, zarząd winien się składać z przynajmniej dwóch osób. Niektóre statuty przewidywały określenie liczby członków zarządu przez walne zebranie członków⁷⁸. Przeważnie w skład zarządu wchodziło: 1) przewodniczący, w niektórych statutach zwany też przełożonym, 2) jego zastępca, 3) kasjer, 4) sekretarz oraz członkowie. Przewodniczący albo jego zastępca mogli pełnić funkcję rachmistrza (rachmistrz mógł być również powoływany spoza członków zarządu). Na przykład w zarządzie Kasy Stefczyka w Jakubowicach zasiadali: 1) przełożony, 2) jego zastępca, 3) kasjer, 4) sekretarz oraz pozostali członkowie w liczbie określonej przez walne zebranie członków kasy⁷⁹. Członkowie zarządu byli z reguły wybierani na cztery lata, przy czym co dwa lata ustępowała połowa członków. Można dodać, iż ustępujący członkowie mogli być wybrani ponownie.

Statut kasy mógł przewidywać powoływanie zastępców członków zarządu. Fakultatywnie, gdy zarząd liczył co najmniej dwie osoby, natomiast obligatoryjnie, wówczas gdy zarząd był jednoosobowy. Każdą zmianę członków zarządu należało niezwłocznie zgłosić do sądu rejestrowego.

Członkowie zarządu musieli posiadać pełną zdolność do działań prawnych i być członkami spółdzielni. Jeżeli członkiem danej spółdzielni była inna spółdzielnia, to członkowie tej drugiej mogli również wchodzić w skład zarządu.

Jak wspomniano, w Kasie w Jakubowicach przełożonego zarządu zastępował jego zastępca wybrany przez walne zebranie. Natomiast dla pozostałych członków zarządu, w przypadku dłużej trwających przeszkód w pełnieniu funkcji, zastępców wyznaczała rada nadzorcza spośród członków spółdzielni.

Zarząd rozpatrywał sprawy i podejmował rozstrzygnięcia na posiedzeniach. Tryb zwoływania posiedzeń regulował statut kasy. Posiedzenia zarządu dzielono na zwyczajne lub nadzwyczajne. Zwyczajne z reguły odbywały się raz w miesiącu, w dniach z góry określonych, bez potrzeby wysyłania osobnych zaproszeń. Z kolei nadzwyczajne zwoływał przełożony (przewodniczący) zarządu lub jego zastępca, a w przypadku ich śmierci lub wystąpienia ze spółdzielni, najstarszy wiekiem członek spółdzielni. Posiedzenia nadzwyczajne mogły być zwoływane zawsze, ilekroć istniała taka potrzeba, a także na wniosek rady nadzorczej lub co najmniej dwóch członków zarządu⁸⁰.

Oświadczenia woli zarządu kasy przyjmowały formę uchwał. Sposób oraz tryb ich podejmowania regulował statut kasy. Uchwały zapadały zwykłą większością głosów, przy czym na posiedzeniu musiała być obecna co najmniej połowa członków zarządu. W przypadku równości głosów, decydował głos przełożonego (przewodniczącego zarządu).

Warto zaznaczyć, iż ważność niektórych uchwał była uzależniona od ich zatwierdzenia przez radę nadzorczą, w szczególności dotyczących nabywania, zbywania lub obciążenia nieruchomości, zaciągania przez spółdzielnię pożyczek w granicach określonych przez walne zgromadzenie (zebranie) członków oraz sposobu lokowania pozostających w dyspozycji kasy funduszy⁸¹.

Zarząd był organem, do którego zadań należało prowadzenie bieżących spraw kasy oraz jej reprezentowanie na zewnątrz, przygotowanie i przedstawienie radzie nadzorczej porządku obrad zwyczajnych i nadzwyczajnych walnych zgromadzeń (zebrań) członków kasy oraz

wniosków w sprawach: 1) podziału nadwyżki lub pokrycia strat, 2) budżetu na rok przyszły, 3) wysokości udziału członkowskiego i najwyższej sumy zobowiązań zaciąganych przez kasę, 4) najwyższej sumy pożyczki dla jednego członka kasy, 5) kandydatów do zarządu w miejsce ustępujących, 6) we wszystkich innych sprawach związanych z działalnością kasy. Jak widzimy, katalog ten był otwarty. Ponadto zarząd był właściwy w zakresie udzielania pożyczek w granicach określonych przez radę nadzorczą kasy.

Szczególną rolę w zarządzie pełnił jego przewodniczący. Do niego należało między innymi reprezentowanie zarządu na zewnątrz, dbanie o majątek kasy, pilnowanie terminów spłat pożyczek oraz czuwanie nad ich wyegzekwowaniem, nadzór nad należytym prowadzeniem rachunkowości kasy oraz przedstawianie radzie nadzorczej wniosków i uchwał zarządu do zatwierdzenia. Równie ważne funkcje pełnił rachmistrz. Wśród jego kompetencji warto wymienić: 1) prowadzenie ksiąg kasy, wypełnianie książeczek wkładek oraz deklaracji przy zapisywaniu się członków, 2) sporządzanie bilansów oraz 3) wszystkie inne zadania związane z prowadzeniem rachunkowości i czynnościami biurowymi. Rachmistrz ponosił osobistą odpowiedzialność za prowadzenie rachunkowości kasy oraz sporządzane bilanse i sprawozdania. Nadzór nad jego czynnościami należał do zarządu kasy.

2.7.2. Rada nadzorcza

Do obligatoryjnych organów kasy należała rada nadzorcza, złożona z co najmniej trzech osób. Jej organizację i zasady funkcjonowania regulowała ustawa o spółdzielniach, statut kasy oraz regulamin czynności⁸². W praktyce statutowej określenie ostatecznej liczby członków rady nadzorczej pozostawiano walnemu zgromadzeniu (zebraniu) członków, z zastrzeżeniem, że liczba członków rady musiała być podzielna przez dwa⁸³. W składzie rady nadzorczej wyodrębniano funkcje przewodniczącego, jego zastępcy oraz sekretarza. Członkowie rady nadzorczej musieli mieć pełną zdolność do działań prawnych oraz być członkami kasy. Ustawa o spółdzielniach przewidywała, że wybór i odwołanie członków rady nadzorczej należał do walnego zgromadzenia, przy czym ich odwołanie mogło nastąpić tylko większością $\frac{3}{4}$ głosów osób obecnych na zgromadzeniu.

Kadencja rady trwała cztery lata, przy czym co dwa lata ustępowała z rady nadzorczej połowa członków⁸⁴. Ciekawym rozwiązaniem była procedura uzupełniania składu rady. Otóż w razie śmierci, dobrowolnego wystąpienia lub dłużej trwających przeszkód w wykonywaniu czynności przez członka, rada uzupełniała swój skład we własnym zakresie do chwili najbliższego walnego zgromadzenia (zebrania) członków.

Posiedzenia rady nadzorczej, podobnie jak w przypadku zarządu, można było podzielić na zwyczajne lub nadzwyczajne. W praktyce statutowej przyjmowano, że posiedzenia zwyczajne mają się odbywać co najmniej raz na kwartał, natomiast nadzwyczajne raz w roku oraz na żądanie przewodniczących, co najmniej jednej trzeciej członków rady oraz zarządu kasy⁸⁵.

Uchwały rady nadzorczej zapadały większością głosów, przy czym w przypadku równości głosów decydujący był głos przewodniczącego. Dla ważności uchwał na posiedzeniu rady musiała być obecna co najmniej połowa jej statutowego składu.

Do zadań rady nadzorczej należało czuwanie nad starannością prowadzenia spraw kasy przez zarząd, w szczególności badanie rocznych zamknięć rachunków kasy oraz przedstawianie wyników badania walnemu zgromadzeniu członków. Realizując te zadania, rada nadzorcza mogła w każdym czasie przeglądać księgi i inne dokumenty kasy spółdzielczej. Do ważnych uprawnień rady nadzorczej trzeba zaliczyć możliwość zawieszania w czynnościach członków zarządu. Do jej kompetencji należało także zawieranie umów z członkami zarządu kasy. W tym miejscu warto zaakcentować, że rada nadzorcza mogła powierzyć swemu członkowi czasowe zastępstwo członka zarządu oraz zażądać zwołania posiedzenia zarządu i walnego zgromadzenia (zebrania) członków w każdym przypadku, ilekroć wymagało tego dobro kasy. Szczegółowe kompetencje rady nadzorczej określał statut.

Szczególne funkcje w radzie pełnił jej przewodniczący. Ponościł on odpowiedzialność za prawidłowe i terminowe wykonywanie należących do niej zadań i czynności. W szczególności miał prawo dokonywania, w obecności członków zarządu, niezapowiedzianej rewizji gotówki⁸⁶.

2.7.3. Walne zgromadzenie (zebranie) członków

Do najwyższych władz kasy należało walne zgromadzenie (zebranie) członków. Zgodnie z postanowieniami ustawy o spółdzielniach członek kasy mógł brać udział w zgromadzeniu tylko osobiście. Osoby, które nie mogły samodzielnie przystępować do spółdzielni, brały udział w zgromadzeniu przez przedstawicieli ustawowych, osoby prawne przez ustanowionych w tym celu pełnomocników, przy czym pełnomocnik nie mógł zastępować więcej niż jednego członka. Poza tym, w walnym zgromadzeniu (zebraniu) miał prawo uczestniczyć z głosem doradczym przedstawiciel związku rewizyjnego, do którego spółdzielnia należała.

Członkowie spółdzielni nie mogli brać udziału w głosowaniu nad uchwałami, których przedmiotem było zwolnienie ich z zobowiązań lub odpowiedzialności za wyrządzoną spółdzielni szkodę, dotyczących ich wynagrodzenia lub odwołania ich z urzędu. Każdy członek miał jeden głos bez względu na liczbę posiadanych udziałów.

Walne zgromadzenia (zebrania) członków mogły mieć charakter zwyczajny lub nadzwyczajny. Zgodnie z ustawą o spółdzielniach zwyczajne musiało być zwołane przynajmniej raz w roku w terminie określonym przez statut, przy czym najpóźniej w terminie 6 miesięcy po upływie roku obrachunkowego (kalendarzowego). W statutach kas przewidywano zwoływanie takich zgromadzeń (zebrań) najpóźniej do końca kwietnia każdego roku, jeśli walne zgromadzenie (zebranie) odrębną uchwałą nie określiło innego terminu zwoływania zwyczajnych zgromadzeń (zebrań)⁸⁷. Zwyczajne walne zgromadzenie (zebranie) członków kasy zwoływał organ określony w statucie. W przypadku braku odpowiednich postanowień w statucie kasy zwoływanie zwyczajnych walnych zgromadzeń (zebrań) członków kasy należało do zarządu kasy i takie na ogół rozwiązanie przyjmowano w statutach poszczególnych kas.

Z kolei nadzwyczajne walne zgromadzenie (zebranie) członków kasy mogło być zwoływane na wniosek zarządu, innego organu określonego w statucie (z reguły przewodniczącego rady nadzorczej), związku rewizyjnego, do którego należała kasa, co najmniej jednej dziesiątej części członków kasy, którzy podpisali wniosek w tej sprawie, zwierający cel oraz uzasadnienie zwołania zgromadzenia w trybie nadzwyczajnym.

Zwołanie walnego zgromadzenia (zebrania) członków następowało w drodze obwieszczeń w oraz w inny sposób zwyczajowo przyjęty ewentualnie poprzez rozsyłanie cyrkularzy wszystkim członkom. Zgodnie z ustawą zawiadomienie powinno było nastąpić co najmniej na tydzień przed terminem zgromadzenia. W praktyce statutowej przyjmowano z reguły termin czternastodniowy, przy czym dłuższy (np. 20 dni), jeśli w porządku obrad umieszczono zmianę statutu lub rozwiązanie spółdzielni.

Nadzwyczajne walne zgromadzenie (zebranie) członków kasy musiało być zwołane przez zarząd w taki sposób, aby mogło się ono odbyć najpóźniej w sześć tygodni od dnia jego żądania.

Sposób obradowania oraz warunki podejmowania uchwał określał statut. Uchwały zapadały zwykłą większością głosów, o ile statut nie stanowił inaczej. W razie równości głosów, decydował głos przewodniczącego (przewodniczącym walnego zgromadzenia był na ogół przewodniczący zarządu względnie jego zastępca). Wyższe wymagania dotyczyły z reguły zmian statutu oraz likwidacji kasy. Zdolność uchwałodawczą posiadało walne zgromadzenie (zebranie) bez względu na liczbę osób biorących w nim udział, chyba że statut stanowił inaczej. Odrębne postanowienia statutu, podobnie jak w przypadku sposobu podejmowania uchwał, dotyczyły jego zmiany oraz rozwiązania kasy⁸⁸. Uchwały mogły zapadać tylko w sprawach objętych porządkiem dziennym.

Każdą uchwałę można było zaskarżyć z powodu jej niezgodności z prawem lub statutem. Skargę należało wnieść przeciwko kasie w terminie 6 tygodni od daty walnego zgromadzenia (zebrania) do sądu okręgowego, właściwego ze względu na siedzibę kasy. Do wniesienia skargi uprawniony był każdy członek, który na walnym zgromadzeniu (zebraniu) zgłosił sprzeciw do protokołu, a członek nieobecny na walnym zgromadzeniu (zebraniu) tylko wtedy, gdy został o nim nieprawidłowo powiadomiony, gdy walne zgromadzenie (zebranie) zostało zwołane wbrew przepisom ustawy lub statutu albo gdy uchwała zapadła w przedmiocie nie objętym porządkiem obrad. Prawo wytoczenia skargi przysługiwało również zarządowi oraz radzie nadzorczej, a także poszczególnym członkom tych organów, przy czym w tym ostatnim przypadku, gdy skutek wykonania uchwały mogliby ponosić odpowiedzialność karną lub odpowiedzialność wobec kasy. Ze skargą mógł również wystąpić związek rewizyjny.

Zadania i kompetencje walnego zgromadzenia (zebrania) kasy były określone w statucie kasy. Do zadań i kompetencji tego organu należało sprawowanie nadzoru nad wszystkimi sprawami kasy, w szczególności: 1) wybór i odwołanie członków zarządu i rady nadzorczej kasy, 2) określenie najwyższej kwoty kredytu zaciąganego w kasie przez jej członków, 3) określenie najwyższej sumy zobowiązań, jakie spółdzielnia mogła zaciągać, 4) zatwierdzenie bilansów i sprawozdań rocznych kasy, 5) udzielanie zarządowi absolutorium, 6) podział zysków i określanie sposobu pokrycia strat, 7) zezwalanie na nabywanie i zbywanie nieruchomości, 8) podejmowanie uchwał w sprawie zmiany statutu i likwidacji kasy.

2.8. Akcja oszczędnościowa i kredytowa kas Stefczyka

Jak już wspomniano, do zakresu działania spółdzielni kredytowej zaliczano krzewienie oszczędności między innymi poprzez przyjmowanie oprocentowanych wkładów (zwanych ówczesznie „wkładkami”) oszczędnościowych oraz udzielanie członkom pożyczek i kredytów. Działalność ta nie była regulowana przez ustawę o spółdzielniach, a jedynie przez statuty poszczególnych kas.

Niewątpliwie do najważniejszych zadań kasy należało prowadzenie akcji oszczędnościowej. Należy pamiętać, że sukces w prowadzeniu akcji oszczędnościowej decydował również o sukcesie akcji kredytowej, ponieważ zgromadzone przez kasę środki w postaci wkładów oszczędnościowych mogły być w dalszej kolejności przeznaczone na działalność kredytową kasy. Kasom Stefczyka, prowadzącym akcję oszczędnościową, nie chodziło jedynie o czysty proces kapitalizacji, lecz także o krzewienie idei oszczędności. Franciszek Stefczyk podkreślał, że „Usilnem staraniem kasy powinno być: a) wydobywać i gromadzić u siebie te oszczędności, jakie ludność w okręgu działania kasy posiada a nadto b) budzić i krzewić zamiłowanie oszczędności, aby się stało cnotą, przyzwyczajeniem i moralną potrzebą ludności”⁸⁹.

Zachęcanie ludności do oszczędzania odbywało się w najrozmaitszych formach. W szczególności poprzez oficjalne i mniej oficjalne wystąpienia i pogadanki, broszury i artykuły drukowane, ulotki, plakaty, tworzenie szkolnych kas oszczędności, rozpowszechnianie skarbonek

oszczędnościowych, sprzedaż znaczków oszczędnościowych. Do szczególnie oryginalnych i ciekawych pomysłów należy zaliczyć umieszczanie automatów przeznaczonych do gromadzenia oszczędności. Automat taki wydawał pokwitowania, na podstawie których kasa (lub instytucja ustawiająca automat) dokonywała odpowiednich wpisów do książeczek wkładkowych⁹⁰.

Kasy Stefczyka przyjmowały wkłady oszczędnościowe oraz gromadziły środki na rachunkach bieżących od swoich członków oraz osób trzecich, odpowiadając za nie majątkiem spółdzielni oraz majątkiem osobistym swoich członków. Możliwość gromadzenia wkładów oszczędnościowych oraz środków na rachunkach bieżących osób niebędących członkami kasy, stanowiła rozwiązanie odbiegające od obecnego. Jak wyżej podano, pod rządami obowiązujących przepisów, SKOK mogą gromadzić środki tylko swoich członków.

Przyjmujące wkłady oszczędnościowe, kasa wydawała, z reguły imienne, książeczki wkładkowe (oszczędnościowe). Każda wpłata lub wypłata musiała być stwierdzona odpowiednim wpisem w książeczce wkładkowej, przy czym wypłata wszystkich zgromadzonych w kasie środków mogła nastąpić tylko za zwrotem książeczki. Było to rozwiązanie spotykane również w innych instytucjach oszczędnościowo-kredytowych (np. w komunalnych kasach oszczędności⁹¹). Wypłata tzw. wkładki mogła nastąpić po wypowiedzeniu. Termin wypowiedzenia określała rada nadzorcza.

Wypłata wkładki mogła nastąpić tylko rąk osoby, na której imię i nazwisko książeczka została wystawiona, względnie do rąk osoby upoważnionej przez właściciela książeczki. Ten ostatni mógł poczynić odpowiednie zastrzeżenia (wypłata w przypadku osiągnięcia określonych wyników w nauce, zawarcia związku małżeńskiego, urodzenia dziecka itd.). Wówczas kasa obowiązana była do potwierdzenia tożsamości osoby przedstawiającej książeczkę do wypłaty.

Kasa mogła bez podania powodu odmówić przyjęcia wkładu lub właścicielowi książeczki wypowiedzieć wkładkę w terminie określonym przez radę nadzorczą dla wypowiedzenia wkładki. Upływ terminu wypowiedzenia powodował zaprzestanie naliczania oprocentowania.

Wkłady oszczędnościowe oraz środki zgromadzone na rachunkach bieżących były oprocentowane. Wysokość odsetek od wkładek oraz sposób obliczania i termin płatności odsetek określała rada nadzorcza na wniosek

zarządu. Ówczesne rozwiązania prawne przewidywały kapitalizację odsetek⁹².

Jak wspomniano wyżej, środki zgromadzone przez kasę, w tym pochodzące z wkładów oszczędnościowych, były przeznaczane na działalność kredytową kasy. Zarząd mógł udzielać kredytów i pożyczek tylko członkom kasy i jedynie w granicach określonych uchwałą wlanego zgromadzenia (zebrania) członków kasy. W tym przypadku wykluczono z grupy potencjalnych pożyczkobiorców osoby niebędące członkami spółdzielni. Z identycznym rozwiązaniem mamy do czynienia obecnie. Termin, na jaki były udzielane pożyczki, określony był w statucie kasy. Na przykład statut Kasy w Jakubowicach przewidywał udzielanie pożyczek maksymalnie na okres 4 lat, przy czym, za zgodą rady nadzorczej, pożyczka mogła być udzielona na okres dłuższy niż 4 lata (jednakże nie dłuższy niż lat 10)⁹³. Termin zwrotu pożyczki lub poszczególnych rat mógł być prolongowany przez kasę na prośbę dłużnika. Mógł on również w każdym czasie dokonać spłaty pożyczki w całości lub poszczególnych jej rat, i co wypada zaznaczyć – w dowolnych kwotach.

W interesujący sposób badano zdolność kredytową pożyczkobiorcy. Między innymi oceniano „wartość moralną oceniającego”, a także jego majątek, cel pożyczki, jej potrzebę i użyteczność⁹⁴. Pożyczki były udzielane na skrypty dłużne i weksle, a także w formie pożyczek w rachunku bieżącym². Pożyczki były zabezpieczane przede wszystkim, poręczeniami, wekslami, zastawem na papierach wartościowych posiadających tzw. bezpieczeństwo prawne oraz hipoteką na majątku nieruchomym dłużnika.

Pożyczki były udzielane głównie na cele rolnicze, tj. na zakup gruntu (o niewielkiej powierzchni), inwentarza żywego, maszyn i narzędzi rolniczych, a także na cele handlowe i przemysłowe. Pożyczka mogła być przeznaczona tylko na cel, na który została udzielona. Czuwanie nad tym, czy pożyczka była wykorzystywana zgodnie z celem, na który została udzielona, należało do zadań zarządu. W razie jej przeznaczenia na inny cel, zarząd był obowiązany do natychmiastowego wypowiedzenia pożyczki. Wypowiedzenie pożyczki było możliwe także wówczas, gdy:

- 1) wypowiedziano spółdzielni kapitały jej powierzone,
- 2) nastąpiła zmiana

sytuacji majątkowej dłużnika lub jego poręczycieli, 3) w inny sposób zagrożona została wierzytelność spółdzielni.

Pożyczki udzielane przez kasy Stefczyka musiały być tanie, ponieważ były przeznaczone dla ludności mniej zamożnej. Możliwość udzielania niskooprocentowanych pożyczek była związana przede wszystkim z niewielkimi kosztami funkcjonowania kasy. Do czego zresztą przyczyniały się ulgi i zwolnienia podatkowe⁹⁶. Trzeba ponadto pamiętać, że kasy Stefczyka obowiązywały wspomniane w pracy przepisy antylichwiarskie, ograniczające maksymalną wysokość udzielanych pożyczek. Wysokość oprocentowania pożyczek była ustalana przez radę nadzorczą na wniosek zarządu.

2.9. Fundusze kasy

Podstawą finansową działalności kasy był fundusz obrotowy. Źródłami tego funduszu były: 1) udziały członkowskie, 2) wkłady oszczędnościowe, 3) pożyczki zaciągnięte przez kasę, 4) odsetki od pożyczek udzielonych przez kasę, 5) wpisowe oraz 6) inne dochody.

O wkładach oszczędnościowych była mowa wyżej. W tym miejscu należy przywrzeć się bliżej udziałom członkowskim. Jak wiadomo do obowiązków każdego członka kasy należało wpłacenie do kasy spółdzielni przynajmniej jednego udziału w kwocie ustalonej przez statut. Należy podkreślić, jeden członek mógł mieć większą liczbę udziałów, które przed wpłaceniem winien był pisemnie zadeklarować. Było to nowe rozwiązanie w istocie nieznane systemom prawnym innych krajów. Na przykład w prawie niemieckim, tylko w spółdzielniach z ograniczoną odpowiedzialnością, poszczególny członek mógł posiadać większą liczbę udziałów⁹⁷.

Udział lub udziały stanowiły własność członka. Jeśli członek posiadał tylko jeden udział w spółdzielni, to nie mógł go wycofać przed wystąpieniem ze spółdzielni. Natomiast jeśli posiadał większą liczbę udziałów, wówczas mogły być one wycofane przed wystąpieniem ze spółdzielni, przy czym zawsze musiał pozostać co najmniej jeden udział w spółdzielni. Wypowiedzenie ostatniego udziału następowało wraz z wypowiedzeniem członkostwa⁹⁸. W razie wystąpienia lub wykluczenia członka następował zwrot jego udziałów, po potrąceniu wszelkich należności spółdzielni, wg zasad określonych w statucie kasy. W razie likwidacji kasy, udziały były przeznaczane na pokrycie jej strat, jeśli majątek kasy był niewystarczający⁹⁹.

Udziały musiały być jednakowej wysokości. Z reguły wysokość udziału określano na niskim poziomie, co miało zapewnić możliwość korzystania z usług kas przez uboższą część społeczeństwa. Na przykład w Kasie w Jakubowicach wysokość udziału ustalono na 25 zł¹⁰⁰. Wszystkie udziały musiały być wpłacone w gotówce jednorazowo albo w ratach. Spółdzielnia nie mogła poszczególnych członków zwolnić z tego obowiązku (art. 21 ustawy o spółdzielniach).

Kasa wypłacała członkom od ich udziałów oprocentowanie, zwane dywidendą. Wysokość oprocentowania udziałów nie mogła przekraczać 2 % stopy dyskontowej Banku Polskiego w roku obrachunkowym. Ograniczenie to wynikało z art. 57 ustawy o spółdzielniach. Ponieważ udziały nie miały stanowić wysokooprocentowanego wkładu oszczędnościowego, dlatego też wysokość oprocentowania (dywidendę) ustalano na niskim poziomie¹⁰¹. Wysokość odsetek od udziałów określało corocznie walne zgromadzenie (zebranie) członków. Dywidenda była wypłacana członkom bądź przeznaczana na cele związane z działalnością kasy, bądź też kierowana do funduszu rezerwowego.

Źródłem funduszu obrotowego było także wpisowe uiszczane przez każdego członka kasy w wysokości ustalonej przez statut. Podobnie jak w przypadku udziału, wysokość wpisowego ustalano na niskim poziomie. Z reguły wynosiło 50 groszy¹⁰². Wpisowe stawało się własnością spółdzielni i nie podlegało zwrotowi w razie wystąpienia lub wykluczenia ze spółdzielni.

Oprócz funduszu obrotowego w statutach kas wyodrębniany był fundusz zasobowy. Ponadto kasy mogły także inne fundusze, szczególnie wspomniany wyżej fundusz rezerwowy. Fundusz zasobowy stanowił własność spółdzielni. Fundusz ten przeznaczany był wyłącznie na pokrycie strat bilansowych kasy. Co ciekawe, gdy fundusz zasobowy osiągnął wysokość wpłaconych udziałów, na wniosek zarządu, rada nadzorcza zobowiązana była obniżyć oprocentowanie pożyczek udzielanych członkom spółdzielni¹⁰³. Fundusze pozostające w dyspozycji kasy mogły być przeznaczane na udzielanie pożyczek, pokrycie kosztów funkcjonowania kasy, a także na pokrycie jej strat.

3. Podsumowanie

W niniejszym artykule poddano analizie wybrane zagadnienia ustroju prawnego kas Stefczyka w latach 1920–1939. Taki zakres badań nie jest przypadkowy, ponieważ to w 1920 roku uchwalono, jak się dzisiaj ocenia, jedną z najlepszych ustaw o spółdzielniach. W tej ustawie zawarto podstawy prawne dla tworzenia i działalności spółdzielni kredytowych, w tym kas Stefczyka.

Na okres międzywojenny przypadł szczególnie intensywny rozwój różnych instytucji drobnego kredytu, takich jak wspomniane kasy Stefczyka, ale także komunalne kasy oszczędności i gminne kasy wiejskie pożyczkowo-oszczędnościowe. To w tym okresie odniosły te instytucje znaczny sukces, wyrażający się nie tylko w liczbie tworzonych instytucji, lecz także w wysokości zgromadzonych wkładów oraz udzielonych kredytów i pożyczek.

Wśród czynników mających decydujący wpływ na sukces tych instytucji należy wymienić między innymi: lokalny charakter, a przez to bezpośredni kontakt z potencjalnym wkładcą oraz kredytobiorcą; transparentność struktury organizacyjnej; niskie koszty działalności; położenie silnego nacisku na krzewienie idei oszczędności; zagwarantowanie stałego i skutecznego nadzoru nad działalnością kasy; zaangażowanie i przymoty personelu kasy; przyjęcie nieograniczonej odpowiedzialności za zobowiązania; wreszcie przychylność lokalnych władz. Wszystkie wymienione wyżej czynniki miały wpływ na zaufanie, jakim zostały obdarzone.

Instytucje te swoją nazwę zawdzięczały wybitnemu propagatorowi ruchu spółdzielczego, zwłaszcza lokalnych instytucji drobnego kredytu, a mianowicie dr. Franciszkowi Stefczykowi, który zresztą był ich twórcą i założycielem. Ich organizację oraz zasady funkcjonowania, w tym prowadzenie akcji oszczędnościowej i kredytowej, regulowało oprócz ustawy o spółdzielniach szereg innych aktów normatywnych, takich jak: statuty, regulaminy oraz instrukcje.

Kasy Stefczyka z punktu widzenia ustrojowego były spółdzielniami gromadzącymi wkłady oszczędnościowe swych członków oraz innych osób, które zdecydowały się powierzyć oszczędności tym instytucjom, a także udzielającymi tanich kredytów i pożyczek członkom kasy. Środki na działalność kredytową uzyskiwały głównie ze zgromadzonych w nich wkładów

oszczędnościowych. Wśród klientów kas dominowali rolnicy. Z usług kas korzystali również przedstawiciele innych zawodów, zwłaszcza rzemiosło i handel.

Kasy Stefczyka szczególną wagę przykładają do krzewienia wśród mieszkańców idei oszczędności. Działalność tę prowadziły szczególnie poprzez odpowiednio przygotowane książki, broszury i ulotki, tworzenie oddziałów i szkolnych kas oszczędności, dostarczanie ludności skarbonek, automatów oszczędnościowych oraz sprzedaż znaczków oszczędnościowych.

Oparte na zasadach i ideach solidaryzmu i humanizmu, kasy Stefczyka stanowiły w okresie międzywojennym zwarty system instytucji oszczędnościowo-kredytowych, które w sposób istotny przyczyniły się nie tylko do poprawy materialnych warunków życia ludności oraz odbudowy gospodarczej Polski, lecz również do restytucji w ogóle państwowości po 123 latach zaborów. Pozwoliły wreszcie wielu ludziom uwierzyć, że o ich sukcesie może zdecydować ich własne zaangażowanie i siła kooperatywy.

[1] J. Müller, *Spółdzielczość bankowa w Polsce. Banking cooperative movement in Poland*, VEGA Studio, Kwidzyn 2009, s. 8; T. Wyszomirski, *Historia i perspektywy spółdzielczości bankowej*, Wydawnictwo Spółdzielcze, Warszawa 1983, s. 7.

[2] Zob. S. Ingot, [w:] *Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego. Część I do 1918 r.*, red. S. Ingot, Zakład Wydawnictw CRS, Warszawa 1971, s. 7 i nast.

[3] A. Alińska, *Bankowość spółdzielcza w krajach Unii Europejskiej*, Twigger, Warszawa 2002, s. 11 i nast.; P. Grzegorzewski, *Spółdzielczość w polskiej gospodarce. Geneza oraz istota spółdzielczych form gospodarowania*, „Pieniądz i Wieź” 2006, nr 2/3, s. 118. Za pierwszą spółdzielnię oszczędnościowo-pożyczkową założoną w Polsce w oparciu o przepisy o spółdzielniach (stowarzyszeniach) uznaje się Towarzystwo Pożyczkowe dla Przemysłowców Poznania. Zob. *Banki spółdzielcze w województwie rzeszowskim w 125-lecie polskiej spółdzielczości bankowej*, red. M. Kapica, Bank Gospodarki Żywnościowej. Oddział Wojewódzki, Rzeszów 1990, s. 11.

[4] J. Dusza, *Organizacja i zasady działania kas spółdzielczych*, [w:] E. Boroń, J. Dusza, E. Kański, *Poradnik kas spółdzielczych*, Polskie Wydawnictwo Gospodarcze, Warszawa 1957, s. 14.

- [5] Franz Hermann Schulze przybrał do swego nazwiska nazwę miasta Delitzsch i znany był jako Hermann Schulze-Delitzsch. Zob. dane Österreichischer Genossenschaftsverband: http://www.diegenossenschaft.info/oegv/schulze_delitzsch/schulze_delitzsch_portrait [dostęp 2013.09.03].
- [6] H. Schulze-Delitzsch, *Die Genossenschaften in einzelnen Gewerbebezügen*, Leipzig, Keil, 1873, fol. 3; cyt. za: J. Kirsztrot-Prawnicky, *O oszczędności, Kasach i Stowarzyszeniach Oszczędnościowych i Pożyczkowo-Oszczędnościowych*, Druk. Tow. komandytowego St. Zaleski & Co, Warszawa 1898, s. 175.
- [7] Ibidem, 175-177.
- [8] K. Prószyński, *O pożyczkach i kasach pożyczkowych po wsiach i miasteczkach*, Wydawnictwo Księgarni Krajowej i Gazety Świątecznej, Warszawa 1888, s. 33. Niektórzy podają jako datę utworzenia rok 1849. Zob. J. Müller, op.cit., s. 8.
- [9] Ibidem, s. 33.
- [10] Ibidem.
- [11] J. Kirsztrot-Prawnicky, op.cit., s. 246.
- [12] J. Müller, op.cit., s. 8; K. Prószyński, op.cit., s. 38.
- [13] F. Stefczyk, *Podręcznik dla Kas Stefczyka*, oprac. L. Twarecki, Lwów 1927, s. 2; id., *Rolnicze stowarzyszenia pożyczkowe*, Drukarnia „Gazety Rolniczej”, Warszawa 1914, s. 2.
- [14] K. Prószyński, op.cit., s. 38.
- [15] F. Stefczyk, *Rolnicze stowarzyszenia...*, s. 5.
- [16] Zob. A. Krzyżanowski, *Nauka o pieniądzu i kredycie*, Nakładem Księgarni J. Czarnieckiego, Warszawa 1933, s. 189-190.
- [17] J. Kirsztrot-Prawnicky, op.cit., s. 246.
- [18] Ibidem.
- [19] F. Stefczyk, *Podręcznik dla spółek oszczędności systemu F.W. Raiffeisena*, Lwów 1914, s. 1.
- [20] F. Stefczyk, *Rolnicze stowarzyszenia...*, s. 45.
- [21] Zob. T. Wyszomirski, *Historia i perspektywy...*, s. 11.
- [22] T. Wyszomirski, *Historia i perspektywy...*, s. 14.
- [23] Ustawa z dnia 29 października 1920 r. o spółdzielniach (Dz.U. RP z 1920 r. Nr 111, poz. 733).
- [24] J. Müller, op.cit., s. 16.
- [25] W. Rusiński, *Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego. Część II 1918–1939*, Zakład Wydawnictw CRS, Warszawa 1980, s. 49.
- [26] Zob. *Stan i ruch spółdzielni w Polsce*, „Poradnik Spółdzielni” 1925, nr 1, s. 11 i nast.

- [27] *Mały Rocznik Statystyczny za 1939*, GUS, Warszawa 1939, s. 14.
- [28] T. Wyszomirski, *Historia i perspektywy...*, s. 19.
- [29] *Ibidem*, s. 19.
- [30] *Ibidem*, s. 20.
- [31] Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 31 stycznia 1952 r. w sprawie prowadzenia przez gminne kasy spółdzielcze czynności zastępczych Powszechnej Kasy Oszczędności (Monitor Polski A z 1952 r. Nr 15, poz. 177). Zob. też: T. Wyszomirski, *Historia i perspektywy...*, s. 20.
- [32] Monitor Polski z 1956 r. Nr 100, poz. 1159.
- [33] Monitor Polski z 1956 r. Nr 31, poz. 401.
- [34] Dz.U. z 2012 r. poz. 855.
- [35] Dz.U. z 1996 r. Nr 1, poz. 2.
- [36] Ustawa z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848).
- [37] Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym (Dz.U. z 2003 r. Nr 124, poz. 1154).
- [38] Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536).
- [39] Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (tekst jedn. Dz.U. z 2012 r. poz. 1376).
- [40] Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz.U. z 2011 r. Nr 126, poz. 1536).
- [41] O konieczności ujednoczenia regulacji prawnej zwrócono uwagę na pierwszej Konferencji Przewodników Polskiej Kooperacji w Lublinie w 1918 r., a potem w 1921 roku w Poznaniu i w 1924 r. we Lwowie. Zob. S. Ochociński, *Formy i zasady spółdzielczych i komunalnych instytucji kredytowych w Polsce*, t. 3, red. B. Gruchman, J. Tajkowski, Akademia Ekonomiczna, Poznań 1990, s. 24; T. Wyszomirski, *Wczoraj, dzisiaj i jutro spółdzielczości bankowej w Polsce*, Wydawnictwo Spółdzielcze, Warszawa 1986, s. 14.
- [42] Dz.U. RP z 1920 r. Nr 111, poz. 733. Ustawa ta obowiązywała do 4 czerwca 1961 r. Zob. R. Pretzl, *Das neue Genossenschaftsgesetz vom 29 Oktober 1920*, L. Simion, Berlin 1921.
- [43] Dziennik Praw z 1919 r. Nr 17, poz. 223.
- [44] W. Rusiński, *Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego. Część II 1918–1939*, Zakład Wydawnictw CRS, Warszawa 1980, s. 29.
- [45] Dz.U. RP z 1933 r. Nr 29, poz. 255.

- [46] Dz.U. RP z 1933 r. nr 94, poz. 733. Zob. też rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 1 grudnia 1937 r. o najwyższych granicach odsetek od wkładów i innych lokat pieniężnych w komunalnych Kasach Oszczędności i spółdzielniach (Dz.U. RP z 1937 r. Nr 87, poz. 626). Na podstawie tego rozporządzenia dla spółdzielni, w których suma wkładów oszczędnościowych nie przekraczała 3 mln zł wysokość oprocentowania wkładów ustalono od 3,5% do 5%, natomiast dla pozostałych od 3% do 4,5% w skali roku.
- [47] Dz.U. RP z 1934 r. Nr 29, poz. 246.
- [48] Dz.U. RP z 1924 r. Nr 56, poz. 574.
- [49] Dz.U. RP z 1930 r. Nr 10, poz. 70.
- [50] Dz.U. RP z 1930 r. Nr 50, poz. 424.
- [51] Dz.U. RP z 1932 r. Nr 90, poz. 759.
- [52] Dz.U. RP z 1932 r. Nr 98, poz. 841.
- [53] Zob. *Regulaminy, instrukcje i przepisy dla kas Stefczyka*, Związek Rewizyjny Polskich Spółdzielni Rolniczych w Warszawie, Warszawa-Wilno-Łuck-Brześć n. Bugiem 1928.
- [54] *Regulaminy, instrukcje...*, s. 3.
- [55] Dz.U. RP z 1920 r. Nr 30, poz. 175.
- [56] Dz.U. RP z 1924 r. Nr 114, poz. 1018.
- [57] W. Seydlitz, *Ustawa bankowa a spółdzielnie kredytowe*, „Poradnik Spółdzielni” 1925, nr 3, s. 49.
- [58] Zob. szerzej W. Seydlitz, *Ustawa bankowa...*, s. 47 i nast.
- [59] Ibidem, s. 48.
- [60] Dz.U. RP z 1928 r. Nr 35, poz. 321. Jeszcze na etapie prac legislacyjnych nowe prawo bankowe było krytykowane jako szkodliwe dla ruchu spółdzielczego. Zob. W. Kuczewski, *Projekt nowego prawa bankowego*, „Poradnik Spółdzielni” 1928, nr 1, s. 8-11.
- [61] Zob. W. Kuczewski, *Projekt nowego prawa bankowego*, „Poradnik Spółdzielni” 1928, nr 1, s. 8-11.
- [62] A.C. (Aleksander Całkosiński?), *Nowe prawo bankowe*, „Poradnik Spółdzielni” 1928, nr 7, s. 151.
- [63] E. Sommerstein, *Polskie prawo bankowe*, Warszawa 1928, s. 51.
- [64] Archiwum Państwowe w Kielcach/Oddział w Sandomierzu, Kasa Stefczyka. Spółdzielnia z odpowiedzialnością nieograniczoną w Połańcu, sygn. 2, k. 1.

- [65] Zob. deklarację o przystąpieniu Kasy Stefczyka „Oszczędność” do Związku Spółdzielni Rolniczych i Zarobkowo Gospodarczych Rzeczypospolitej Polskiej, Archiwum Państwowe w Kielcach/Oddział w Sandomierzu, Kasa Stefczyka „Oszczędność”. Spółdzielnia z odpowiedzialnością nieograniczoną w Jakubowicach, sygn. 9, bez paginacji (dalej jako: Kasa Stefczyka „Oszczędność” w Jakubowicach).
- [66] Kasa Stefczyka „Oszczędność” w Jakubowicach, sygn. 1, bez paginacji.
- [67] J. Kwieciński, *Wyraz „bank” w firmie spółdzielni kredytowej*, „Poradnik Spółdzielni” 1927, nr 10, s. 191.
- [68] F. Stefczyk, *Podręcznik...*, s. 6-7.
- [69] Kasa Stefczyka „Oszczędność” w Jakubowicach, sygn. 1, bez paginacji.
- [70] Ibidem.
- [71] Zgodnie z ustawą o spółdzielniach w deklaracji należało wymienić dzień przystąpienia, imię i nazwiska, datę urodzenia, miejsce zamieszkania, liczbą zadeklarowanych udziałów oraz podać zakres odpowiedzialności (art. 17).
- [72] Kasa Stefczyka „Oszczędność” w Jakubowicach, sygn. 1, bez paginacji.
- [73] F. Stefczyk, *Podręcznik...*, s. 9.
- [74] W. Sedylitz, *Ustawa o spółdzielniach z dnia 29 października 1920 r.*, „Poradnik dla Spółek” 1921, nr 1 i 2, s. 4.
- [75] Kasa Stefczyka „Oszczędność” w Jakubowicach, sygn. 1, bez paginacji.
- [76] Ibidem.
- [77] Zob. regulamin dla zarządu kasy Stefczyka spółdzielni z odpowiedzialnością nieograniczoną [w:] *Regulaminy, instrukcje...*, s. 29.
- [78] Kasa Stefczyka „Oszczędność” w Jakubowicach, sygn. 1, bez paginacji.
- [79] Ibidem.
- [80] Ibidem.
- [81] Ibidem.
- [82] Zob. regulamin dla rady nadzorczej kasy Stefczyka spółdzielni z odpowiedzialnością nieograniczoną, [w:] *Regulaminy, instrukcje...*, op.cit., s. 44 i n.
- [83] Kasa Stefczyka „Oszczędność” w Jakubowicach, sygn. 1, bez paginacji.
- [84] Ibidem.
- [85] Ibidem.
- [86] Zob. regulamin dla rady nadzorczej kasy Stefczyka spółdzielni z odpowiedzialnością nieograniczoną, [w:] *Regulaminy, instrukcje...*, s. 44.
- [87] Kasa Stefczyka „Oszczędność” w Jakubowicach, sygn. 1, bez paginacji.
- [88] Ibidem.
- [89] F. Stefczyk, *Podręcznik...*, s. 17.
- [90] Ibidem.

- [91] P. Ruczkowski, *Komunalne kasy oszczędności – ustrój prawny i działalność*, Studium Generale Sandomiriense, Sandomierz 2010, s. 94 i nast.
- [92] Kasa Stefczyka „Oszczędność” w Jakubowicach, sygn. 1, bez paginacji.
- [93] Ibidem.
- [94] Ibidem.
- [95] F. Stefczyk, *Podręcznik...*, s. 20. Zob. też: Kasa Stefczyka „Oszczędność” w Jakubowicach, sygn. 1, bez paginacji.
- [96] Zob. W. Kuczewski, *Ulgi podatkowe dla spółdzielni*, „Poradnik Spółdzielni” 1929, Nr 2, s. 26-27.
- [97] W. Seydlitz, *Ustawa o spółdzielniach...*, s. 5.
- [98] F. Stefczyk, *Podręcznik...*, s. 71.
- [99] Ibidem.
- [100] Kasa Stefczyka „Oszczędność” w Jakubowicach, sygn. 1, bez paginacji.
- [101] F. Stefczyk, *Podręcznik...*, s. 11.
- [102] Kasa Stefczyka „Oszczędność” w Jakubowicach, sygn. 1, bez paginacji.
- [103] Ibidem.

Bibliografia

Źródła

Archiwum Państwowe w Kielcach/Oddział w Sandomierzu, Kasa Stefczyka „Oszczędność”. Spółdzielnia z odpowiedzialnością nieograniczoną w Jakubowicach, sygn. 1, 9.

Archiwum Państwowe w Kielcach/Oddział w Sandomierzu, Kasa Stefczyka. Spółdzielnia z odpowiedzialnością nieograniczoną w Połańcu, sygn. 2.

Mały Rocznik Statystyczny za 1939, GUS, Warszawa 1939.

Literatura

Alińska A., *Bankowość spółdzielcza w krajach Unii Europejskiej*, Twigger, Warszawa 2002.

A.C. (Aleksander Całkosiński?), *Nowe prawo bankowe*, „Poradnik Spółdzielni” 1928, nr 7.

Banki spółdzielcze w województwie rzeszowskim w 125-lecie polskiej spółdzielczości bankowej, red. M. Kapica, Bank Gospodarki Żywnościowej. Oddział Wojewódzki, Rzeszów 1990.

Dusza J., *Organizacja i zasady działania kas spółdzielczych*, [w:] E. Boroń, J. Dusza, E. Kański, *Poradnik kas spółdzielczych*, Polskie Wydawnictwo Gospodarcze, Warszawa 1957.

Grzegorzewski P., *Spółdzielczość w polskiej gospodarce. Geneza oraz istota spółdzielczych form gospodarowania*, „Pieniądz i Wieź” 2006, nr 2/3.

Inglot S., [w:] *Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego. Część I do 1918 r.*, red. S. Inglot, Zakład Wydawnictw CRS, Warszawa 1971.

Kirsztrot-Prawnicki J., *O oszczędności, Kasach i Stowarzyszeniach Oszczędnościowych i Pożyczkowo-Oszczędnościowych*, Druk. Tow. komandytowego St. Zaleski & Co, Warszawa 1898.

Krzyżanowski A., *Nauka o pieniądzu i kredycie*, Nakładem Księgarni J. Czarneckiego, Warszawa 1933.

Kuczewski W., *Projekt nowego prawa bankowego*, „Poradnik Spółdzielni” 1928, nr 1.

Kuczewski W., *Ulgi podatkowe dla spółdzielni*, „Poradnik Spółdzielni” 1929, nr 2.

Kwieciński J., *Wyraz „bank” w firmie spółdzielni kredytowej*, „Poradnik Spółdzielni” 1927, nr 10.

Müller J., *Spółdzielczość bankowa w Polsce. Banking cooperative movement in Poland*, VEGA Studio, Kwidzyn 2009.

Pretzl R., *Das neue Genossenschaftsgesetz vom 29 Oktober 1920*, L. Simion, Berlin 1921.

Prószyński K., *O pożyczkach i kasach pożyczkowych po wsiach i miasteczkach*, Wydawnictwo Księgarni Krajowej i Gazety Świątecznej, Warszawa 1888.

Regulaminy, instrukcje i przepisy dla kas Stefczyka, Związek Rewizyjny Polskich Spółdzielni Rolniczych w Warszawie, Warszawa-Wilno-Łuck-Brześć n. Bugiem 1928.

Ruczkowski P., *Komunalne kasy oszczędności – ustrój prawny i działalność*, Studium Generale Sandomieriense, Sandomierz 2010.

Rusiński W., *Zarys historii polskiego ruchu spółdzielczego. Część II 1918–1939*, Zakład Wydawnictw CRS, Warszawa 1980.

Seydlitz W., *Ustawa bankowa a spółdzielnie kredytowe*, „Poradnik Spółdzielni” 1925, nr 3.

Sedylytz W., *Ustawa o spółdzielniach z dnia 29 października 1920 r.*, „Poradnik dla Spółek” 1921, nr 1 i 2.

Schulze-Delitzsch H., *Die Entwicklung des Genossenschaftswesens in Deutschland*, Otto Janke, Berlin 1870.

Ochociński S., *Formy i zasady spółdzielczych i komunalnych instytucji kredytowych w Polsce*, t. 3, red. B. Gruchman, J. Tajkowski, Akademia Ekonomiczna, Poznań 1990.

Sommerstein E., *Polskie prawo bankowe*, Warszawa 1928.

Stefczyk F., *Podręcznik dla Kas Stefczyka*, oprac. L. Twarecki, Lwów 1927.

Stefczyk F., *Podręcznik dla spółek oszczędności systemu F.W. Raiffeisena*, Lwów 1914.

Stefczyk F., *Rolnicze stowarzyszenia pożyczkowe*, Drukarnia „Gazety Rolniczej”, Warszawa 1914.

Wyszomirski T., *Historia i perspektywy spółdzielczości bankowej*, Wydawnictwo Spółdzielcze, Warszawa 1983.

Wyszomirski T., *Wczoraj, dzisiaj i jutro spółdzielczości bankowej w Polsce*, Wydawnictwo spółdzielcze, Warszawa 1986.

Akty prawne

Dekret Naczelnika Państwa z 8 lutego 1919 r. w przedmiocie zatwierdzania statutów zrzeszeń handlowo-przemysłowych o kapitale zmiennym (Dziennik Praw z 1919 r. Nr 17, poz. 223).

Ustawa z 23 marca 1920 roku o nadzorze nad przedsiębiorstwami bankowymi i kantorami wymiany (Dz.U. RP z 1920 r. Nr 30, poz. 175).

Ustawa z 29 października 1920 r. o spółdzielniach (Dz.U. RP z 1920 r. Nr 111, poz. 733).

Ustawa z 29 marca 1933 roku wydano ustawę w sprawie wysokości odsetek od wkładów i innych lokat pieniężnych w komunalnych kasach oszczędności i spółdzielniach (Dz.U. RP z 1933 r. Nr 29, poz. 255).

Ustawa z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (tekst jedn. Dz.U. z 2003 r. nr 188, poz. 1848).

Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych (Dz.U. z 1996 r. Nr 1, poz. 2).

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (tekst jedn. Dz.U. z 2012 r. poz. 1376).

Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tekst jedn. Dz.U. z 2010 r. Nr 234, poz. 1536).

Ustawa z dnia 22 maja 2003 r. o pośrednictwie ubezpieczeniowym (Dz.U. z 2003 r. nr 124, poz. 1154).

Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych Dz.U. z 2012 r. poz. 855).

Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz.U. z 2011 r. Nr 126, poz. 1536).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 29 czerwca 1924 r. o lichwie pieniężnej (Dz.U. RP z 1924 r. Nr 56, poz. 574).

Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 grudnia 1924 roku – o warunkach wykonywania czynności bankowych i nadzorze nad tymi czynnościami (Dz.U. RP z 1924 r. Nr 114, poz. 1018).

Rozporządzenie z mocą ustawy Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 17 marca 1928 roku o prawie bankowym (Dz.U. RP z 1928 r. Nr 35, poz. 321).

Rozporządzenie Ministrów Skarbu i Sprawiedliwości z dnia 11 lutego 1930 r. o lichwie pieniężnej (Dz.U. RP z 1930 r. Nr 10, poz. 70).

Rozporządzenie Ministrów Skarbu i Sprawiedliwości z dnia 15 lipca 1930 r. o lichwie pieniężnej (Dz.U. RP z 1930 r. Nr 50, poz. 424).

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 20 października 1932 r. w sprawie określenia w trybie § 1 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 29 czerwca 1924 r. o lichwie pieniężnej najwyższych dozwolonych korzyści majątkowych w pieniężnych stosunkach kredytowych (Dz.U. RP z 1932 r. Nr 90, poz. 759).

Rozporządzenie Ministrów Skarbu i Sprawiedliwości z dnia 7 listopada 1932 r. w sprawie określenia w trybie § 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 29 czerwca 1924 r. o lichwie pieniężnej najwyższych dopuszczalnych korzyści majątkowych przedsiębiorstw, trudniących się czynnościami bankowymi (Dz.U. RP z 1932 r. Nr 98, poz. 841).

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 30 listopada 1933 r. rozporządzenie o najwyższych granicach odsetek od wkładów i innych lokat pieniężnych (Dz.U. RP z 1933 r. Nr 94, poz. 733).

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 23 marca 1934 r. rozporządzenie o sposobie wykonywania kontroli wysokości odsetek płaconych przez spółdzielnie od wkładów i innych lokat pieniężnych (Dz.U. RP z 1934 r. Nr 29, poz. 246).

Rozporządzenie Ministra Skarbu z dnia 1 grudnia 1937 r. o najwyższych granicach odsetek od wkładów i innych lokat pieniężnych w komunalnych Kasach Oszczędności i spółdzielniach (Dz.U. RP z 1937 r. Nr 87, poz. 626).

Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 31 stycznia 1952 r. w sprawie prowadzenia przez gminne kasy spółdzielcze czynności zastępczych Powszechnej Kasy Oszczędności (Monitor Polski A z 1952 r. Nr 15, poz. 177).

Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 13 kwietnia 1956 r. w sprawie ustalenia wzorcowego statutu dla kas spółdzielczych (Monitor Polski z 1956 r. Nr 31, poz. 401).

Zarządzenie Ministra Finansów z dnia 23 października 1956 r. w sprawie zmiany zarządzenia z dnia 31 stycznia 1952 r. w sprawie prowadzenia przez gminne kasy spółdzielcze czynności zastępczych Powszechnej Kasy Oszczędności (Monitor Polski z 1956 r. Nr 100, poz. 1159).

Bibliography

1. Alińska, A. (2002). *Bankowość spółdzielcza w krajach Unii Europejskiej*. Warszawa.
2. Dusza, J. (1957). Organizacja i zasady działania kas spółdzielczych. In: Boroń, E., Dusza, J. & Kański, E. (1957). *Poradnik kas spółdzielczych*. Warszawa.
3. Grzegorzewski, P. (2006). Spółdzielczość w polskiej gospodarce. Geneza oraz istota spółdzielczych form gospodarowania. *Pieniądz i Wieź*, 2/3.
4. Kapica, M. eds. (1990). *Banki spółdzielcze w województwie rzeszowskim w 125-leciu polskiej spółdzielczości bankowej*. Rzeszów.
5. Kirsztrot-Prawnicky, J. (1898). *O oszczędności, Kasach i Stowarzyszeniach Oszczędnościowych i Pożyczkowo-Oszczędnościowych*. Warszawa.
6. Krzyżanowski, A. (1933). *Nauka o pieniądzu i kredycie*. Warszawa.
7. Kuczewski, W. (1928). Projekt nowego prawa bankowego. *Poradnik Spółdzielni*, 1.
8. Kuczewski, W. (1929). Ulgi podatkowe dla spółdzielni. *Poradnik Spółdzielni*, 2.

9. Kwieciński, J. (1927). Wyraz „bank” w firmie spółdzielni kredytowej. *Poradnik Spółdzielni*, 10.
10. Müller, J. (2009). *Spółdzielczość bankowa w Polsce. Banking cooperative movement in Poland*. Kwidzyn.
11. Ochociński, S. (1990). *Formy i zasady spółdzielczych i komunalnych instytucji kredytowych w Polsce*. Poznań.
11. Pretzel, R. (1921). *Das neue Genossenschaftsgesetz vom 29 Oktober 1920*. Berlin.
12. Prószyński, K. (1988). *O pożyczkach i kasach pożyczkowych po wsiach i miasteczkach*. Warszawa.
13. Ruczkowski, P. (2010). *Komunalne kasy oszczędności – ustrój prawny i działalność*. Sandomierz.
14. Seydlitz, W. (1925). Ustawa bankowa a spółdzielnie kredytowe. *Poradnik Spółdzielni*, 3.
15. Sedylitz, W. (1921). Ustawa o spółdzielniach z dnia 29 października 1920 r. *Poradnik dla Spółek*, 1 i 2.
16. Schulze-Delitzsch, H. (1870). *Die Entwicklung des Genossenschaftswesens in Deutschland*. Berlin.
17. Sommerstein, E. (1928). *Polskie prawo bankowe*. Warszawa.
18. Stefczyk, F. (1927). *Podręcznik dla Kas Stefczyka*. Lwów.
19. Stefczyk, F. (1914). *Podręcznik dla spółek oszczędności systemu F.W. Raiffeisena*. Lwów.
20. Stefczyk, F. (1914). *Rolnicze stowarzyszenia pożyczkowe*. Warszawa.
21. Wyszomirski, T. (1983). *Historia i perspektywy spółdzielczości bankowej*. Warszawa.
22. Wyszomirski, T. (1986). *Wczoraj, dzisiaj i jutro spółdzielczości bankowej w Polsce*. Warszawa.

Dr Piotr Ruczkowski: wykładowca Wyższej Szkoły Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych im. prof. E. Lipińskiego w Kielcach oraz Wyższej Szkoły Humanistyczno-Przyrodniczej w Sandomierzu. E-mail: kerkwshp@poczta.onet.pl

-- -- -- --

—

**Tomasz Dąbrowski, recenzja: Henryk Cioch, *Prawo spółdzielcze*,
Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2011, ss. 677, „Rocznik
Samorządowy” 2013, tom 2, ISSN: 2300-2662, ss. 182-186.**



tekst przesłany do redakcji 30 sierpnia 2013 roku, zrecenzowany 11 lutego 2014 roku,
przyjęty do druku 28 lutego 2014 roku

Już od pewnego czasu obserwuje się zmniejszone zainteresowanie problematyką prawa spółdzielczego. Kolejno należy zwrócić uwagę na likwidację wielu spółdzielni¹. Na drugim biegunie wyraźnie zarysowuje się inne zjawisko. Spółdzielnie mleczarskie, banki spółdzielcze oraz spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe napędzają spółdzielczość w naszym kraju. Uważam więc, że istnieje zapotrzebowanie na pozycje poruszające sprawy szeroko rozumianej spółdzielczości. Tym bardziej z dużymi oczekiwaniami przyjąłem książkę znawcy prawa spółdzielczego Henryka Ciocha². Zauważyłem, że jest to pogłębiona i zaktualizowana wersja podręcznika pt., „Zarys prawa spółdzielczego” (Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2007). Można nazwać ją zacytem zbiorom polskiego prawa spółdzielczego w tej niszy wydawniczej.

W tym miejscu pragnę nadmienić, że w Polsce obowiązująca ustawa z dnia 16 września 1982 roku³. Prawo spółdzielcze była już ponad czterdziestokrotnie nowelizowana. Według mnie obecny akt prawny nie rozwiązuje istotnych problemów. Widać pewne braki i nieodciążenia, które należy zniwelować w możliwie szybkim czasie. Niezbędne jest uchwalenie nowej ustawy o prawie spółdzielczym dostosowanej do aktualnych wyzwań stawianych przed spółdzielczością w dobie globalizacji.

Jeśli zaś chodzi o recenzowaną pozycję, to Autor podzielił ją na: Wprowadzenie; Część I, pt. „Część ogólna prawa spółdzielczego; Część II, pt.: „Część szczegółowa prawa spółdzielczego” oraz Część III, pt.: „Akty prawne z zakresu prawa spółdzielczego”. Już od początku przykuwa uwagę czytelnika obszerniejszy wstęp, w którym podzielił się swoimi refleksjami na temat polskiego prawa spółdzielczego i prób jego ulepszenia. Historię spółdzielczości Autor omówił natomiast we wprowadzeniu. Cytował za Adamem Piechowskim, iż „prekursorem spółdzielczości na ziemiach polskich

był ks. Stanisław Staszic, który w 1816 r. powołał Hrubieszowskie Towarzystwo Rolnicze Wspólnego Ratowania się w Nieszczęściach⁴. Organizacja ta powstała 30 lat przed Roczdelskim Stowarzyszeniem Sprawiedliwych Pionierów, określanym w literaturze jako pierwsza na świecie spółdzielnia” (s. 17). Autor postawił dość śmiałą tezę, że pierwotną siedzibą spółdzielczości były ziemie polskie. We wprowadzeniu zarysował także ewolucję prawa spółdzielczego w Polsce, z uwzględnieniem miejsca spółdzielni w systemie prawa oraz stanu polskiej spółdzielczości, na przykładzie międzyresortowego raportu o stanie polskiej spółdzielczości opracowanego przy pomocy Krajowej Rady Spółdzielczej.

W części pierwszej wybranej pozycji Autor wyróżnił siedem rozdziałów. Na początku opisał problematykę osobowości prawnej spółdzielni. Na szczególne podkreślenie zasługują rozważania Henryka Ciocha przedstawione w podrozdziale 1.1 rozdziału pierwszego, dotyczące definicji spółdzielni. Słusznie zauważył on, iż obecnie obowiązująca legalna definicja wyrażona w przepisie art. 1 Prawo spółdzielcze znacząco odbiega od definicji spółdzielni przyjętej przez Międzynarodowy Kongres Spółdzielczy, który odbył się w 1995 roku w Manchesterze.

Według Autora, definicja spółdzielni w polskim prawie spółdzielczym powinna brzmieć następująco „Spółdzielnia jest dobrowolnym i samorządnym zrzeszeniem o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym nieograniczonej liczby osób, które zrzeszyły się w celu wspólnego prowadzenia działalności gospodarczej dla zaspokojenia swych dążeń i potrzeb ekonomicznych, kulturalnych i socjalnych. Spółdzielnia prowadzi także działalność społeczną na rzecz swych członków, ich rodzin oraz lokalnego środowiska społecznego” (s. 48). Takie ujęcie spółdzielni wskazuje odpowiednie jej cechy i w pełni oddaje ducha spółdzielczości. Istotne jest to, że w zaproponowanej przez Autora definicji, prowadzenie działalności niegospodarczej jest – odmiennie niż w obecnie obowiązującej definicji ustawowej – obligatoryjne. Recenzent zgadza się co do konieczności zmiany legislacyjnej art. 1 ustawy Prawo spółdzielcze.

W rozdziale pierwszym Autor odniósł się także do jednego z najbardziej problematycznych przepisów prawa spółdzielczego: art. 3,

dotyczącego majątku spółdzielni, który jest własnością spółdzielni jako osoby prawnej, a nie jej członków (zob. s. 51).

W rozdziale drugim Autor opisał organy i organizację spółdzielni. Analizował w nim obligatoryjne organy spółdzielni, takie jak: walne zgromadzenie, rada nadzorcza, zarząd i zebrania grup członkowskich.

W kolejnym rozdziale przedstawił spółdzielnię od strony finansowej. Interesujące refleksje poczynił w podrozdziale poświęconym funduszom spółdzielni. Należy podkreślić, iż zagadnienie to w praktyce spółdzielczej sprawia wiele trudności i dlatego omówienie go jest tak istotne.

Ważnym rozdziałem jest czwarty, w którym Autor opisał przekształcenia spółdzielni. Dzięki temu czytelnicy poznają różne rozwiązania stosowane w spółdzielni, tj. połączenia się spółdzielni, jak również podział spółdzielni. Rozdział ten zatytułowany jest przekształcenie spółdzielni. Zdaniem recenzenta omawiany rozdział mógłby ze względu na swój charakter nosić tytuł: „Przekształcenia prawno-organizacyjne spółdzielni”.

Rozdział piąty dotyczy likwidacji spółdzielni, a kolejny rozdział upadłości spółdzielni. W zakończeniu części pierwszej uwzględniono także organizacje spółdzielcze. W rozdziale tym zdaniem recenzenta *punctum saliens* jest podrozdział 2. poświęcony związkom rewizyjnym spółdzielni. Jak podkreślił Autor, „związki rewizyjne spółdzielni są osobami prawnymi typu korporacyjnego, działającymi w interesie swoich członków, którymi są spółdzielnie szczebla podstawowego” (s. 109). Henryk Cioch, przedstawił w tym podrozdziale także zadania związków rewizyjnych, ich tworzenie, oraz organy i organizację związków rewizyjnych. Podrozdział trzeci został zaś poświęcony związkom gospodarczym spółdzielni. Jest to instytucja słabo upowszechniona w Polsce i nieznaną w praktyce samym spółdzielcom. Rozdział ten kończą rozważania na temat Krajowego Samorządu Spółdzielczego.

W drugiej części książki wyszczególniono typy spółdzielni. Tym sposobem czytelnik otrzymuje wiedzę na temat konstrukcji prawnej różnych typów spółdzielni, takich jak: spółdzielnie rolnicze, spółdzielnie pracy, spółdzielnie mieszkaniowe, banki spółdzielcze, spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe, spółdzielnie socjalne, spółdzielnia europejska oraz spółdzielnie uczniowskie.

Ostatnia, trzecia część podręcznika przedstawia zbiór tekstów aktów prawnych z zakresu prawa spółdzielczego. Odnaleźć w niej można zarówno teksty ustaw spółdzielczych, jak również projekty ustaw spółdzielczych, które nie zostały uchwalone z różnych przyczyn. Należy również podkreślić, iż w obecnym czasie w Sejmie VII kadencji trwają prace nad uchwaleniem nowej ustawy prawo spółdzielcze, a także ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych⁵.

Podsumowując należy odpowiedzieć sobie na następujące pytanie, dlaczego ta książka jest bardzo dobrym podręcznikiem? Dlatego, że podręcznik powinien spełniać szczególnie jeden bardzo istotny warunek. Otóż tak naprawdę powinien prowokować i być inspiracją do myślenia. Tak właśnie jest z podręcznikiem Henryka Ciocha. Uważam też, że Autor zwięźle zebrał w nim najważniejsze zagadnienia związane ze spółdzielczością.

Pragnę więc stwierdzić, że omawiany podręcznik jest obecnie jednym z najlepszych opracowań z zakresu prawa spółdzielczego na polskim rynku wydawniczym. To swoiste kompendium wiedzy skierowane do studentów prawa i administracji, jak również aplikantów zawodów prawniczych. Uważam też, że powinien być niezbędną pozycją szczególnie dla praktyków zajmujących się prawem spółdzielczym, naukowców prowadzących badania nad prawem spółdzielczym oraz samych spółdzielców.

*

[¹] Wypada zaznaczyć, iż na dzień 28.08.2013 r. liczba polskich spółdzielni wyniosła 8 933, natomiast w roku 1998 wynosiła 15 236. Dane uzyskane z oficjalnej strony internetowej Krajowej Rady Spółdzielczej, <http://www.krs.org.pl> [dostęp 28.08.2013].

[²] Autor recenzowanej książki jest profesorem na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim Jana Pawła II (Kierownikiem I Katedry Prawa Cywilnego), a także na Uniwersytecie Marii Curie-Skłodowskiej (Zakład Prawa Spółdzielczego i Organizacji Spółdzielczości). Jest również Przewodniczącym Rady Naukowej Spółdzielczego Instytutu Naukowego. Był ekspertem różnych instytucji państwowych powołanych do opracowania nowej ustawy spółdzielczej. Jest ponadto promotorem prac doktorskich poświęconych problematyce prawa spółdzielczego oraz senatorem Rzeczypospolitej Polskiej.

[³] Tekst jedn.: Dz. U. z 2003 r. Nr 188, poz. 1848 z późn. zm.

[4] Szerzej: A. Piechowski, *Historyczny kontekst uchwalenia ustawy z 29 października 1920*, [w:] *90 lat prawa spółdzielczego*, „Biuletyn Instytutu Stefczyka” 2010 nr 5, ss. 6-20.

[5] 25 stycznia 2013 r. uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej została powołana Nadzwyczajna Komisja do rozpatrywania projektów ustaw z zakresu prawa spółdzielczego. Obecnie do Komisji skierowanych zostało osiem projektów ustaw, dotyczących prawa spółdzielczego i spółdzielni mieszkaniowych (druki sejmowe nr: 515, 816, 819, 864, 980, 1005, 1065, 1353). Zob. <http://www.sejm.gov.pl>.

Bibliography

1. Piechowski, A. (2010). Historyczny kontekst uchwalenia ustawy z 29 października 1920. *90 lat prawa spółdzielczego*, (5), 6–20.

Dr Tomasz Dąbrowski: doktor nauk prawnych, adiunkt w Wyższej Szkole Biznesu im. Bp. Jana Chrapka w Radomiu, zastępca kierownika Międzyuczelnianego Zakładu Polityki Publicznej Konsorcjum Uczelni Futurus, koordynator sieci badawczej Public Administration & Local Government Research Network. E-mail: paluch266@wp.pl.

-- -- -- --

-

**Sprawozdanie z konferencji „Polski samorząd terytorialny
w systemie zarządzania państwem – osiągnięcia, niepowodzenia,
wyzwania”, Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa,
Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, 29 listopada 2013
roku.**



29 listopada 2013 roku, na Wydziale Nauk Politycznych i Dziennikarstwa miała miejsce konferencja "Polski samorząd terytorialny w systemie zarządzania państwem – osiągnięcia, niepowodzenia, wyzwania". Jej celem – jak zaznaczyli organizatorzy – było przedstawienie roli samorządu terytorialnego w Polsce jako formy decentralizacji administracji publicznej, która przyczyniła się do demokratyzacji systemu zarządzania państwem. Ideę samorządności uznano bowiem za jeden z fundamentów ustrojowych III RP. Zdaniem organizatorów, samorząd wzmacnia strukturę państwa, dzięki zaangażowaniu czynnika obywatelskiego. W trakcie konferencji starano się więc skonfrontować tak rozumiane główne motywy doktryny samorządowej z praktyką funkcjonowania polskiego samorządu po jego dwóch dekadach działalności, tj. od momentu uchwalenia ustawy z 1990 roku o samorządzie gminnym. Nawiązano do wskazywanych w debacie publicznej zagrożeń dla samorządu lokalnego ze strony biurokratyzacji własnych jego struktur, skłonności centralistycznych rządu centralnego i jego agend po to, aby zastanowić się nad tym, gdzie w procesie decentralizacji zostały popełnione błędy i jakie modyfikacje są konieczne, by nie zanikł wspólnotowy charakter gmin i innych jednostek polskiego samorządu terytorialnego.

Omawiana konferencja była – na czym warto się dłużej zatrzymać – ciekawie zorganizowana. Otóż została podzielona na dwie części. W pierwszej, trwającej nieco ponad godzinę, wygłoszone zostały cztery syntetyczne referaty pracowników Wydziału, a druga – zdecydowanie dłuższa, gdyż prawie dwu i półgodzinna przeznaczona została na panelową dyskusję samorządowców. Połączenie krótszych i tematycznych naukowych referatów z żywą dyskusją praktyków stało się niewątpliwym wyróżnikiem tej konferencji. Istotnym był fakt, że wystąpienia referatowe dotyczyły czterech węzłowych zagadnień: regionalizmu i roli samorządu

wojewódzkiego (prof. Robert Kmiecik), sensu istnienia powiatów (dr Jacek Pokładecki), statusu gminy (dr Mikołaj Tomaszuk) oraz koncepcji ustroju metropolii (dr Paweł Antkowiak). Dzięki temu słuchacze mogli skonfrontować zdanie naukowców z późniejszą dyskusją praktyków i zarazem lokalnych polityków. Właściwy był także dobór prelegentów. Osoba Jacka Pokładeckiego w środowisku samorządowców reklamy nie wymaga. Publikacje Roberta Kmiecika są bardzo znane – szczególnie jeśli chodzi o samorząd gospodarczy, a od pewnego czasu on i jego wychowankowie (Paweł Antkowiak i Marta Balcerk) skupili się na problematyce obszarów metropolitalnych i aglomeracji.

Na konferencję został zaproszony i jego wystąpienie zostało ujęte w programie – Michał Boni, ówczesny Minister Administracji i Cyfryzacji. Z korzyścią dla przebiegu tego naukowego spotkania, zdaniem niżej podpisanego, wymieniony polityk się nie pojawił, dzięki czemu uniknięto politycznej prezentacji, a zaoszczędzono czas na merytoryczną dyskusję. Ogólnie rzecz biorąc, zapraszanie znanych osób ze świata polityki nie służy, w odczuciu autora sprawozdania, jakości debat naukowych. Przekaz osób, akurat będących u szczytu władzy, nie niesie ze sobą rzeczowego zasobu słów, a jedynie zawiera propagandowe słowotwórstwo, które rozmija się z faktycznymi decyzjami podejmowanymi w zaciszu kierowniczych gabinetów, gdy interes publiczny ustępuje partyjnemu egoizmowi. Dopisali za to przedstawiciele samorządów Wielkopolski. Obecni byli: wojewoda, wicemarszałek, starostowie, wójtowie i radni.

Konferencję otworzył i słowa powitania wygłosił Dziekan Prof. Tadeusz Wallas. Podkreślił – może nieco promocyjnie – rolę Wydziału w kształceniu działaczy samorządowych oraz perspektywy utworzenia nowego kierunku studiów „Zarządzanie Państwem”. Robert Kmiecik („Miejsce samorządu wojewódzkiego w systemie zarządzania regionem”) mówił przede wszystkim o roli samorządu wojewódzkiego w zarządzaniu regionalnym. Zwrócił uwagę na konieczność precyzyjnego określenia zadań tego samorządu w relacji zarówno do wojewody (który jest reprezentantem rządu) i jego aparatu, jak również do powiatów i gmin. Postawił ważne pytanie, co stanie się z kompetencjami województwa, gdy zabraknie środków unijnych, gdyż obecnie administracja wojewódzka szczebla samorządowego skoncentrowana jest na ich zagospodarowywaniu i wokół tych spraw jest zbudowana. Za pozytywny ocenił taki podział kompetencji między marszałkiem województwa a wojewodą, gdy prelegenta, samorząd wojewódzki zajmuje się bieżącym administrowaniem i zarządzaniem regionem, a administracja rządowa – reprezentować interesy państwa oraz sprawować nadzór. Przeszkodami w rozwoju regionalnym są – w ocenie Roberta Kmiecika – rozproszone prawodawstwo, niskie dochody własne i zbyt

słaba współpraca między biznesem a administracją. Za niebezpieczne uznał zaś tendencje centralistyczne, które przekreślają rolę regionów w rozwoju państwa.

Jacek Pokładecki („Czy w Polsce potrzebny jest samorząd powiatowy? Refleksje na temat roli samorządu ponadgminnego w systemie zarządzania państwem”) skoncentrował się na roli samorządu ponadgminnego i uwarunkowaniach politycznych, jakie towarzyszyły tworzeniu powiatów. Uwarunkowania te wywołały bowiem wiele niekorzystnych tendencji w funkcjonowaniu struktur powiatowych. Zbyt duża liczba powiatów i brak racjonalności w ich kształtowaniu zaowocowały ograniczeniem w dalszej perspektywie podmiotowości rozwojowej administracji ponadlokalnej. Powiaty nie są samodzielne od strony dochodowej, inwestycyjnej, a nawet decyzyjnej. Uzależnienie od dotacji i subwencji, nieefektywność ekonomiczna, rozerwanie odpowiedzialności za sprawy oświatowe, opieki zdrowotnej, walki z bezrobociem, wzmagają rosnące zadłużenie powiatów w Polsce.

Z referatem „Gmina w systemie władzy publicznej Polski – w poszukiwaniu równowagi pomiędzy nadmiarem obowiązków a niedoborem środków finansowych” wystąpił Mikołaj Tomaszuk. W celny sposób wskazał zmienne wpływające na stan zadłużenia gmin, w tym stawki podatkowe, zasady finansowania projektów unijnych, „janosikowe”, outsourcing usług publicznych, obowiązki wynikające z Karty Nauczyciela, tudzież sposób działania związków międzygminnych (np. w zakresie gospodarki odpadami). Uświadomił zebranym drastyczny wzrost zadłużenia gmin z 14 mld złotych w 2002 roku do 65/68 mld w roku 2011. Dane te zaprezentował na tle globalnego zadłużenia Skarbu Państwa (800 mld) i ogólnie sektora finansów publicznych. Przypomina to sytuację Hiszpanii, w której niepohamowany deficyt przyczynił się do głębokiego kryzysu ekonomicznego. Prelegent wystąpił dlatego z propozycją racjonalizacji wydatków tak, by zestaw zadań publicznych nałożonych na gminy był adekwatny do możliwości finansowych, a nie odwrotnie (jak jest obecnie), że gminy nie nadążają z ich finansowaniem. Problemem jest również inflacja roszczeń samych mieszkańców. Poruszył ponadto kwestie spadku dochodów własnych wskutek na przykład emigracji i migracji wewnętrznej, wzrostu wydatków na pomoc

społeczną (starzenie się społeczeństwa), jak też konsekwencje błędów w planowaniu przestrzennym i suburbanizacji. Skrótowo wspomniał również o popularnej obecnie koncepcji smart-city, zmierzającej do racjonalnego gospodarowania energią w obrębie miast, poświęcając jednak tej koncepcji zbyt mało czasu, gdyż słuchacze mogli nie nadażyć za wyświetlaną przez niego prezentacją.

O potencjalnych problemach związanych z formowaniem ustroju metropolii mówił Paweł Antkowiak („Ustawa metropolitalna – brakujące ogniwo reform samorządowych w Polsce”). Na wstępie wspominał, iż procesy metropolizacji są naturalnym zjawiskiem we współczesnym świecie. Zestawił koncepcje metropolitalne obecne w dokumentach rządowych z postulatami środowiska samorządowego i naukowego. Jest to zabieg uprawniony, gdyż dezyderaty naukowców zbieżne są z dążeniami samorządowców, a przeciwne projektom politykom szczebla rządowo-parlamentarnego oraz biurokracji centralnej. Projekty te – zdaniem prelegenta – trzeba ocenić krytycznie, gdyż wzbudzają sztuczne roszczenia metropolitalne ośrodków, które nie dysponują należyтым zapleczem. Nasuwają skojarzenie, iż strumień finansowy zostanie skierowany właśnie na wybrane metropolie kosztem reszty terytorium państwa, pogłębiając dysproporcje w rozwoju regionalnym. Poza tym wcale nie przyczynią się do wzmocnienia dotychczasowych związków znaczących miast z ich otoczeniem. Krytykował pomysł tworzenia powiatów metropolitalnych, w rzeczywistości nowej jednostki podziału terytorialnego: „czegoś” między powiatem a województwem. Nasuwa się w tym miejscu skojarzenie z Estonią, w której stosunkowo szybko po odzyskaniu niepodległości zrezygnowano z wyodrębniania miast republikańskich na rzecz jednolitego traktowania gmin wiejskich i miejskich. W dalszej części swego wystąpienia Paweł Antkowiak punkt po punkcie poddał krytyce rozwiązania projektu rządowego, wskazując przede wszystkim na brak logiki tej koncepcji metropolitalnych powiatów.

Część naukową zamknęła krótka dyskusja, a po przerwie kawowej rozpoczęła się otwarta debata, w której udział wzięli w roli dyskutantów: Lech Janicki – starosta ostrzeszowski, przewodniczący Konwentu Starostów Województwa Wielkopolskiego, Jan Grabkowski – starosta poznański, wiceprezes Stowarzyszenia Metropolia Poznań, Ryszard Grobelny – prezydent m. Poznania, Wojciech Jankowiak – wicemarszałek województwa wielkopolskiego. Dyskusję sprawnie moderował Paweł Antkowiak. Po krótkich wystąpieniach panelistów rozpoczęła się otwarta debata, w której zabierali głos działacze samorządowi, pracownicy Wydziału, jak i osoby z publiczności. Wśród wielu wątków, jakie poruszono, interesujące dla autora przedkładanego sprawozdania były dla przykładu kwestie: informatyzacji administracji lokalnej (w której finalnie obywatel z dowolnego miejsca w kraju będzie mógł załatwić sprawy

urzędowe, co może zwiększyć obciążenia pracą bardziej uczęszczane urzędy gminne), które to zjawisko Prezydent Grobelny nazwał „odmiejszczeniem” administracji publicznej, a jako wzór podano Gruzję; niesamodzielność powiatów, które stały się „ubogim krewnym” nie tylko województw, ale nawet gmin; pozytywny aspekt wyborów bezpośrednich, które wyzwoliły aktywność lokalnych liderów (z postulatem rozszerzenia wdrożenia bezpośredniego wyboru starostów, gdyż ich obecna pozycja nie pasuje do polskiej tradycji administracyjnej); konflikty na linii samorządu – Ministerstwo Finansów oraz wadliwe prawnie sformułowania ustawy o finansach publicznych, blokujące możliwości inwestycyjne gmin a pożyteczne dla mieszkańców.

W dyskusji pojawiły się głosy optujące za likwidacją powiatów, jako zbędnego ogniwa. Argumentowano bowiem, iż pozostały zadania dawnych urzędów rejonowych, których biurokracja powiatowa nie zagospodarowała należycie, a gminy z powodzeniem są w stanie same sobie z nimi radzić, a jeśli nie – to można je przenieść na poziom regionalny. Jak dowodzono, faktycznie 90 % zadań dawnych „rejonów” można podzielić między gminy i województwo, a powiaty obecnie pełnią wybitnie rolę polityczną. Oszacowano, że 80 % powiatów nie posiada kompletu ogólnie rozumianych instytucji publicznych potrzebnych obywatelom (sądów, prokuratur, szpitali itp.). Przy okazji akcentowano wadliwą a odziedziczoną po poprzednim ustroju sieć szpitali: gęstsza na zachodzie kraju, gdzie budowano ją z myślą o ewentualnym ataku ze strony kapitalistycznego Zachodu, co zwiększa koszty utrzymywania takiej infrastruktury. Zwrócono uwagę na nieracjonalność równego traktowania gmin pod kątem zadań publicznych i wymagania utrzymywania analogicznego aparatu urzędniczego dla każdej z gmin i to w sytuacji, gdy w niektórych gminach (nawiązując do przykładu Francji) liczba mieszkańców może spaść poniżej 100 mieszkańców, a z upływem lat być może nawet poniżej czterech. Za konkluzję może wystarczyć stwierdzenie o niemożliwości funkcjonowania administracji w mniejszych gminach.

W trakcie konferencji płynnie łączono wątki lokalne, regionalne i o znaczeniu ogólnopolskim. Wśród obecnych działaczy samorządowych byli

absolwenci Wydziału, a stale nawiązywano do wątku Poznania, jako metropolii. Na tym tle wyraźnie i rzeczowo przebijała krytyka rządowego projektu powiatów metropolitalnych, rozbijający naturalnie stworzone oddolne struktury, które w przypadku Poznania zapewniają współpracę gmin skupionych wokół stolicy Wielkopolski.

Obecni mogli wysłuchać reprezentantów samorządu terytorialnego, opisujących bolączki rządzenia mikro-społecznościami. Skłaniało to do refleksji co do różnic między oceną tej samej rzeczywistości wyrażaną przez osoby (należące przecież to tych samych partii politycznych), gdy sprawują rządy na szczeblu lokalnym, a gdy znajdują się w centrali. Dobra konferencja to albowiem taka, w trakcie której słuchacz ma możliwość pozyskania inspiracji intelektualnych do dalszej naukowej pracy. Tak nakreślony utylitarny cel, zdaniem opisującego, poznańska konferencja spełniła.

Samą konferencję niżej podpisany traktuje jako wzór do naśladowania, zwłaszcza pod względem przemyślanej organizacji, przebiegu i panującej atmosfery. Organizatorzy nie zapomnieli także o suwenirach i wyżywieniu. Każdy z uczestników otrzymał, wydaną przez Wydawnictwo UAM, rozprawę doktorską Pawła Antkowiaka („Samorząd zawodowy w Polsce”) oraz przykładowy numer „Przeglądu Politologicznego”. Obiad zaś został podany w wygodnej wydziałowej stołówce, gdzie przy stolikach toczono luźne dyskusje.

Karol Dąbrowski

Leksykon samorządu gospodarczego (red. Piotr Janus)

Do tej pory na polskim rynku wydawniczym nie podjęto próby encyklopedycznego opisanie samorządu gospodarczego. Informacje o tym rodzaju samorządu pojawiały się w encyklopediach i słownikach, ale nie stały się przedmiotem zbiorczego opracowania. Jesteśmy pewni, że taka praca jest potrzebna i pożyteczna dla czytelników, i zdecydowaliśmy się ją podjąć. Wpisuje się ona ponadto w założenia naszej szkoły badawczej. Z inicjatywy dr. Piotra Janusa prezentujemy więc Państwu pierwszą część Leksykonu samorządu gospodarczego, którego kolejne fragmenty będziemy publikować sukcesywnie w następnych tomach „Rocznika Samorządowego”. Ze względów redakcyjnych jest to jedynie część opracowanych tekstów encyklopedycznych. Zdajemy sobie sprawę z mankamentów naszego wydawnictwa. Prezentowane noty stanowią bowiem materiał bazowy, na podstawie którego stworzymy finalny Leksykon w wersji elektronicznej. Każdy może daną notę poprawić, poszerzyć lub zmienić, szczególnie jeśli chodzi o noty o instytucjach i biogramy. Nie wykluczamy łączenia not, dotyczących pokrewnych tematów – zwłaszcza teoretycznych – tak, by się nie dublowały. W zamierzeniach Leksykon ma stać się wspólnym dziełem różnych autorów razem pracujących na rzecz upowszechnienia wiedzy o samorządzie gospodarczym. Dlatego część not posiada dwóch autorów a jako pierwszy wymieniony jest autor pierwotnej wersji noty. W notach wykorzystano fragmenty dotychczasowych publikacji członków Pracowni Badań nad Samorządami, odwoływano się do źródeł i literatury. Do tworzenia haseł zapraszamy wszystkich zainteresowanych.

Redakcja „Rocznika Samorządowego”

Dział I. Teoria samorządu gospodarczego

Izba gospodarcza – organizacja samorządu gospodarczego, reprezentująca interesy gospodarcze zrzeszonych w niej przedsiębiorców zarówno tych, którzy jako formę prawną prowadzonej działalności wybrali prowadzenie jej samodzielnie pod swoim nazwiskiem jako firma (osoby fizyczne), a także tych prowadzących swoje przedsiębiorstwa jako spółki cywilne, handlowe, kapitałowe; w tym także spółdzielnie, stowarzyszenia i fundacje. Izba gospodarcza w zamierzeniach ustawodawcy pełni swoistą funkcję przedstawiciela wyżej wymienionych w szczególności wobec organów władzy publicznej. Ustrój prawny izb gospodarczych został uregulowany w ustawie z dnia 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych (Dz.U. z 2009 r., Nr 84, poz. 710). Jednakże wymieniony akt prawny, nie wyposażył izb gospodarczych w uprawnienia z zakresu władztwa administracyjnego, nie nałożył

również na przedsiębiorców obowiązkowej przynależności w izbach. Tym samym izby gospodarcze w III Rzeczypospolitej nie są samorządem zgodnie z teorią prawa administracyjnego. Decyduje o tym brak obligatoryjnej przynależności i niemożność wykonywania zadań publicznych. Wspomniane instytucje są jedynie stowarzyszeniami prywatno-prawnymi. Przyjęty w Polsce model izb gospodarczych należy do rytu tzw. anglosaksońskiego zwanego również angloamerykańskim. W przeciwieństwie do modelu francuskiego (kontynentalnego), który charakteryzuje się obligatoryjnym członkostwem, obejmującym wszystkich przedsiębiorców danej dziedziny gospodarki. Izby pierwszego modelu na kontynencie europejskim funkcjonują również w Belgii, Bułgarii, Czechach, na Cyprze, Polsce, Portugalii, Rumunii, Słowacji, Słowenii na Węgrzech w Wielkiej Brytanii oraz w krajach nadbałtyckich i Skandynawii. Poza tym w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej i Kanadzie a także w części państw afrykańskich m.in. w Ghanie oraz Azji i Australii (Nowa Zelandia, Indie, Nepal, Filipiny). Izby modelu kontynentalnego występują w Austrii, Chorwacji, Francji, Grecji, Hiszpanii, Holandii, Luksemburgu, Niemczech i Włoszech. Poza Europą w części państw afrykańskich m.in. w Algierii, Maroku i Senegalu). W literaturze przedmiotu spotykany jest także trzeci model określany jako mieszany, łączący pewne cechy z dwóch powyżej wspomnianych, występuje w Japonii, Korei Południowej i Tajlandii.

W wspomnianej ustawie o izbach gospodarczych wymieniono zakres zadań, które mogą być przez nie realizowane. Izby gospodarcze powinny przyczyniać się do tworzenia warunków rozwoju życia gospodarczego oraz wspierać inicjatywy gospodarcze członków. Poza tym izba gospodarcza może wspierać, we współpracy z właściwymi organami oświatowymi, rozwój kształcenia zawodowego, w tym naukę zawodu w zakładach pracy oraz doskonalenie zawodowe pracowników. Ponadto ma również możliwość delegowania swoich przedstawicieli, na zaproszenie organów państwowych, do uczestniczenia w pracach instytucji doradczo-opiniotwórczych w sprawach działalności wytwórczej, handlowej, budowlanej i usługowej. Izby mogą również organizować i stwarzać warunki do rozstrzygania sporów w drodze postępowania polubownego i pojednawczego oraz uczestniczyć na odrębnie określonych zasadach w postępowaniu sądowym w związku z działalnością gospodarczą jej członków. Mogą także wydawać opinie o istniejących zwyczajach dotyczących działalności gospodarczej oraz informować o funkcjonowaniu podmiotów gospodarczych w tym formułować opinie o stanie rozwoju gospodarczego na obszarze jej działania. Ponadto izby gospodarcze są uprawnione do wyrażania opinii o projektach rozwiązań odnoszących się do funkcjonowania gospodarki oraz mogą uczestniczyć, na zasadach określonych w odrębnych przepisach, w przygotowywaniu projektów aktów prawnych w tym zakresie. Zatem nie są to, jak już sygnalizowano, uprawnienia z zakresu władztwa administracyjnego, chociaż w art. 5 ust. 3 omawianej

ustawy przewidziano możliwość powierzenia przez Radę Ministrów, na wniosek lub za zgodą izby, wykonywania przez izbę gospodarczą niektórych zadań zastrzeżonych w przepisach prawa dla administracji publicznej. Należy jednak stwierdzić, że Rada Ministrów do tej pory jeszcze z tej możliwości nie skorzystała. Poza tym na izby gospodarcze, utworzone przez grupy producentów rolnych i ich związki oraz przedsiębiorców prowadzących działalność przetwórczą, nałożono obowiązek działania na rzecz dostosowywania produkcji, przetwórstwa i handlu do wymogów rynku, w szczególności w zakresie ilości i jakości produktów.

Izby gospodarcze tworzone są w przeważającej mierze przypadków w układzie regionalnym. Izba gospodarcza, jak stanowi art. 7 ustawy może być utworzona, jeżeli taką inicjatywę podejmie co najmniej 50 przedsiębiorców, prowadzących działalność gospodarczą na obszarze działania tworzonej izby, obejmującego obszar województwa. W wypadku gdy terytorialny zakres działania izby będzie przekraczać obszar województwa, liczba założycieli powinna wynosić co najmniej 100. W niektórych przypadkach regulacje szczególne przewidują inne zasady tworzenia izb gospodarczych. Przykładem może być ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi (Dz.U. z 2005 r. Nr 111, poz. 937, z późn. zm.), w której ustawodawcy w art. 51 ust. 1 stwierdzili, że do założenia izby gospodarczej potrzebne jest co najmniej 25 domów maklerskich. Analogiczne rozwiązania zastosowano w ustawie z 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 197) z tym, że obniżono do 15 wymóg towarowych domów maklerskich niezbędnych do założenia izby gospodarczej (art. 49 ust. 1). Do ich obowiązków należy określanie i kodyfikacja zasad uczciwego obrotu oraz przyjętych w obrocie zwyczajów.

Utworzenie izby gospodarczej wymaga określonej procedury, do której najistotniejszych elementów należy zaliczyć uchwalenie statutu oraz sądowa rejestracja. Statut każdej z izb gospodarczych złożony jest przeważnie z postanowień obligatoryjnych i fakultatywnych. Izby gospodarcze oraz ich jednostki organizacyjne uzyskują osobowość prawną poprzez dokonanie wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego. Zgodnie z art. 1 tej ustawy izby gospodarcze podlegają wpisowi do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz publicznych zakładów opieki zdrowotnej, prowadzonego w systemie informatycznym przez sądy rejestrowe będące sądami rejonowymi (sądami gospodarczymi). W momencie uzyskania osobowości prawnej izba gospodarcza może we własnym imieniu i na własny rachunek rozpocząć działalność gospodarczą na zasadach ogólnych, wówczas podlega pod przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Izby gospodarcze, a także inne organizacje, których przedmiotem

działania jest popieranie rozwoju gospodarczego, mogą zrzeszać się na zasadzie dobrowolności w Krajowej Izbie Gospodarczej (KIG), której siedzibą jest miasto stołeczne Warszawa. Krajowa Izba Gospodarcza została utworzona w 1990 r. i funkcjonuje na podstawie ustawy o izbach gospodarczych. Zrzesza ponad 150 organizacji gospodarczych, w tym m.in. izby regionalne, branżowe, bilateralne, kółka rolnicze, fundacje, stowarzyszenia, Naczelną Organizację Techniczną. KIG posiada swoje oddziały w każdym większym mieście w Polsce. Warto jednak zauważyć, że kierujący szczególnie małymi izbami unikają zrzeszania się w KIG ze względu na opłaty i brak upatrywanych w członkostwie korzyści.

Ustawa z dnia 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych, (Dz.U. z 2009 r., Nr 84, poz. 710); ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2013 r. poz. 1203, z późn. zm.); ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi (Dz.U. z 2005 r. Nr 111, poz. 937, z późn. zm.); ustawa z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 197); Dąbrowski K., *Samorząd zawodowy i gospodarczy*, [w:] *Administracja publiczna i prawo administracyjne w zarysie*, red. M. Karpiuk, J. Kowalski, Warszawa- Poznań 2013; P. Janus, *Prawne aspekty funkcjonowania samorządu gospodarczego na przykładzie Opolskiej Izby Gospodarczej*, Opole 2012; M.A. Waligórski, S. Pawłowski, *Samorząd zawodowy i gospodarczy w Polsce*, Poznań 2005; <http://www.kig.pl>

Piotr Janus

Izba rzemieślnicza – organizacja samorządu gospodarczego rzemiosła zrzeszającą cechy, spółdzielnie rzemieślnicze, rzemieślników nienależących do cechów, a także inne jednostki organizacyjne, których statutowym celem jest wspieranie rozwoju gospodarczego rzemiosła. Izby rzemieślnicze działają na podstawie ustawy o rzemiośle z 22 marca 1989 r. (Dz.U. z 2002 r. Nr 112, poz. 979, z późn. zm.) i są organizacjami o dobrowolnym członkostwie. Obecnie funkcjonuje w Polsce 26 rzemieślniczych izb terytorialnych i 2 izby branżowe. Do ich podstawowych zadań należy reprezentowanie środowiska rzemieślniczego wobec organów administracji publicznej oraz innych organizacji i instytucji. Ponadto zobowiązane są udzielać członkom izby pomocy instruktażowej i doradczej. Izby rzemieślnicze przeprowadzają również egzaminy kwalifikacyjne poświadczane świadectwami czeladniczymi i dyplomami mistrzowskimi. Ustrój wewnętrzny izby rzemieślniczej określany jest w statucie, którego treść każda izba ustala samodzielnie posiadając w tym względzie dosyć dużą swobodę. W statucie oprócz zadań określone są także sposoby ich realizacji. Realizują je izby w szczególności poprzez udzielanie członkom pomocy doradczej w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, ochrony środowiska oraz organizowanie szkoleń dla pracodawców i pracowników; przeprowadzanie egzaminów czeladniczych i mistrzowskich, jak również organizowanie doskonalenia zawodowego

we współpracy z władzami oświatowymi; rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków oraz współdziałanie w ich załatwianiu przez organizacje rzemieślnicze, badanie i ocena sytuacji rzemiosła, zwłaszcza stopnia wykorzystania możliwości usługowych i produkcyjnych zakładów rzemieślniczych; udział w tworzeniu prawa oraz informowanie członków o przewidywanych bądź dokonywanych zmianach przepisów prawnych i finansowych dotyczących ich działalności; prowadzenie własnych szkół i innych jednostek szkoleniowych; czuwanie nad przestrzeganiem etyki zawodowej i rzetelnego wykonywania rzemiosła; współpracę z zagranicznymi organizacjami rzemieślniczymi.

Organami samorządowymi izb są: walne zgromadzenie przedstawicieli, rada, odwoławczy sąd rzemieślniczy, komisja rewizyjna. Kadencja wymienionych organów trwa cztery lata. Walne zgromadzenie przedstawicieli jest najwyższym spośród organów wewnętrznych izby rzemieślniczej i może ono podejmować uchwały we wszystkich sprawach rzemiosła na terenie działania izby. Tworzą go delegaci, którzy są desygnowani przez organizacje zrzeszone w Izbie (np. cechy) i posiadające odpowiedni staż członkowski. Liczbę delegatów ustalana jest przez Zarząd odpowiednio do liczby zrzeszonych w Izbie organizacji oraz proporcjonalnie do liczby członków tych organizacji. Walne zgromadzenie zwoływane jest przez radę raz do roku i do jego właściwości należy m.in. przyjmowanie sprawozdań z działalności izby, podejmowanie uchwał w sprawach wniosków rady, uchwalanie i zmiana statutu, wybieranie prezesa i przewodniczącego komisji rewizyjnej i odwoławczego sądu rzemieślniczego, uchwalanie zasad gospodarki finansowej izby. Natomiast rada izby rzemieślniczej w okresach pomiędzy walnymi zgromadzeniami jest najważniejszym organem i pełni funkcje stanowiące, ale jedynie w kwestiach zawartych w statucie, poza tym posiada funkcje zarządzające i wykonawcze. Kompetencje rady koncentrują się na uchwalaniu rocznych planów gospodarczo-finansowych, składaniu sprawozdań walnemu zgromadzeniu z działalności rady oraz podejmowaniu uchwał o przyjmowaniu, wykreśleniu lub wykluczeniu członków. Poza tym rada podejmuje uchwałę dotyczącą zatrudnienia dyrektora i jego zastępcy oraz powołuje stałe komisje izby. W skład rady najczęściej wchodzi 16 radców wybranych w regionach, w których działa izba. Radzie przewodniczy prezes izby podczas jej posiedzeń, które odbywają się w miarę potrzeb, jednak nie rzadziej niż dwa razy na kwartał. Sąd odwoławczy rzemieślniczy zajmuje się odwołaniami od orzeczeń i postanowień sądów cechowych. W jego skład wchodzi 5 członków wybranych przez walne zgromadzenia izb terytorialnych. Od jego decyzji nie przysługuje odwołanie. Kolejny organ izb, komisja rewizyjna kontroluje całość działalności izb, szczególnie z zakresie prawidłowej gospodarki finansowej. W jej skład wchodzi 4 członków izby

i przewodniczący. Bieżącą pracą izb kieruje dyrektor izb, który jest kierownikiem zakładu pracy w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy.

Izby rzemieślnicze, a także cechy o zasięgu ogólnopolskim mogą zrzeszać się w Związku Rzemiosła Polskiego. Podstawowym zadaniem wspomnianego związku jest wspieranie, w zakresie wykonywania zadań statutowych, przez zrzeszone w nim organizacje. Poza tym Związek powinien rozwijać działalność społeczno-zawodową oraz reprezentować interesy rzemiosła w kraju i za granicą. Związek może być utworzony z inicjatywy co najmniej 10 organizacji rzemieślniczych tj. izb rzemieślniczych, cechów ogólnopolskich, spółdzielni rzemieślniczych, które w drodze uchwały walnych zgromadzeń zadeklarują członkostwo w nim.

Wskazane powyżej zadania wykonywane przez izby rzemieślnicze, jak wynika z ich treści nie posiadają elementów władztwa administracyjnego. Tym samym są mogą być zaledwie zaliczone do zadań pomocowych, informacyjnych i opiniotwórczych, charakterystyczne dla podmiotów prywatnoprawnych. Brak przymusowego członkostwa sprawia, że obecnie izby rzemieślnicze nie mogą być traktowane, jako instytucje samorządu gospodarczego w ujęciu doktryny prawa administracyjnego. Należy zauważyć, że w przepisach ustawy o rzemiośle ustawodawca nie uregulował nadzoru nad działalnością organizacji rzemieślniczych, jak uczynił to w ustawie o izbach gospodarczych. Funkcjonuje jedynie nadzór sprawowany przez ministra właściwego ds. oświaty i wychowania w zakresie prawidłowego prowadzenia spraw szkolnych i pedagogicznych. Nadzór zaś nad komisjami egzaminacyjnymi sprawuje Związek Rzemiosła Polskiego uwzględniając przy tym kryterium zgodności ich działalności z prawem.

Ustawa o rzemiośle z 22 marca 1989 r. (Dz.U. z 2002 r. Nr 112, poz. 979, z późn. zm.); J. Bartnik, *Izby rzemieślnicze jako organizacje samorządu gospodarczego w Polsce*, [w:] *Spór o samorząd gospodarczy w Polsce*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2005; K. Dąbrowski, *Samorząd zawodowy i gospodarczy*, [w:] *Administracja publiczna i prawo administracyjne w zarysie*, red. M. Karpiuk, J. Kowalski, Warszawa-Poznań 2013; P. Janus, *Prawne aspekty funkcjonowania samorządu gospodarczego na przykładzie Opolskiej Izby Gospodarczej*, Opole 2012; R. Kmiecik, P. Antkowiak, K. Walkowiak, *Samorząd gospodarczy i zawodowy w systemie politycznym Polski*, Warszawa 2012; M.A. Waligórski, S. Pawłowski, *Samorząd zawodowy i gospodarczy w Polsce*, Poznań 2005; Statut Opolskiej Izby Rzemieślniczej z 30 czerwca 2006 r.; Statut Wielkopolskiej Izby Rzemieślniczej z 29 września 2008 r.

Piotr Janus

Izba rolnicza – obligatoryjna instytucja samorządu gospodarczego, której członkami z mocy prawa są osoby fizyczne i prawne, będące podatnikami podatku rolnego w rozumieniu przepisów o podatku rolnym, a także podatku dochodowego z działów

specjalnych produkcji rolnej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych i podatku dochodowym od osób prawnych. Ponadto do izby rolniczej należą członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych posiadający w tych spółdzielniach wkłady gruntowe. Terenem działania izby jest obszar województwa i z tego względu w Polsce funkcjonuje szesnaście izb rolniczych.

Podstawą funkcjonowania samorządu rolniczego jest ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 927, z późn. zm.). Izby rolnicze są osobami prawnymi typu korporacyjnego. Działają one na rzecz rolnictwa i wpływają na kształtowanie polityki rolnej i uczestniczą w jej realizacji. Swoje działania izba rolnicza opiera na ustawie oraz statucie, który określa przede wszystkim nazwę i siedzibę izby, teren działania, strukturę organizacyjną, jej zadania, prawa i obowiązki członków, zasady gospodarki finansowej oraz zasady reprezentowania izby na zewnątrz. Najwyższym organem izby rolniczej jest walne zgromadzenie, posiadające przede wszystkim kompetencje uchwałodawcze. Walne zgromadzenie uchwała: statut, regulamin obrad, regulaminy pracy zarządu i komisji rewizyjnej, budżet. Ponadto podejmuje uchwały dotyczące: przejmowania zadań należących do właściwości administracji rządowej lub przekazywanych przez organy samorządu terytorialnego, składki członkowskiej, utworzenia fundacji, utworzenia lub przystąpienia do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjnej, przystąpienia do stowarzyszenia w charakterze członka wspierającego, założenia związku stowarzyszeń lub przystąpienia do takiego związku, wyrażanie zgody na członkostwo izby w innych organizacjach krajowych i zagranicznych, ustalanie zasad odpłatności za usługi świadczone przez izbę. Walne zgromadzenie wypełnia również obok komisji rewizyjnej również w pewnym zakresie funkcje organu kontrolnego, poprzez podejmowanie uchwał w sprawie absolutorium dla zarządu oraz rozpatrywania i zatwierdzania sprawozdań zarządu i komisji rewizyjnej. Wybory do walnego zgromadzenia izby są pośrednie, dwustopniowe i przeprowadzane w głosowaniu tajnym. Poprzedzone zawsze są wyborami członków innego organu izby, określanego mianem rady powiatowej. Wybory te przeprowadza się w okręgach wyborczych odpowiadających obszarowi jednej gminy. Powierzchnia użytków rolnych ma decydujący wpływ na liczbę miejsc w radzie powiatowej izby. W okręgu wyborczym, w którym powierzchnia użytków rolnych nie przekracza 4 tys. ha., wybiera się jednego członka rady powiatowej. Z kolei w okręgu wyborczym, w którym powierzchnia użytków rolnych przekracza 4 tys. ha, wybiera się dwóch członków tej rady. Funkcje kontrolne wykonuje wspomniana komisja rewizyjna, która wybierana i odwoływana jest w głosowaniu tajnym przez radę spośród jej członków. Komisja składa się z 5 osób wybieranych spośród członków walnego zgromadzenia. Członek komisji rewizyjnej nie może być jednocześnie członkiem zarządu. Z kolei

zarząd izby wybierany jest przez walne zgromadzenie na jego pierwszym posiedzeniu, nie później jednak niż w ciągu 3 miesięcy od dnia wyborów. W skład zarządu wchodzi: prezes, wiceprezes i 3 członkowie. Izby rolnicze, jako swoją reprezentację na szczeblu krajowym tworzą Krajową Radę Izb Rolniczych, posiadającą osobowość prawną. W jej skład wchodzi prezesi izb oraz wybrani przez walne zgromadzenie delegaci po jednym z każdej izby.

Zadania ustawowe opisywanych izb zawarte zostały przede wszystkim w rozdziale 2. regulacji o izbach rolniczych. Wspomniane zadania można podzielić na zadania powiązane z działaniem organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz zadania realizowane na rzecz tworzenia i poprawy funkcjonowania rynku rolnego, a także obowiązki w zakresie oświaty rolniczej. Warto zauważyć, że nie jest to jednak katalog zamknięty, o czym może świadczyć zastosowany przez ustawodawcę zwrot „w szczególności”. Oscyluje one wokół reprezentowania interesów rolników, działalności doradczej, informacyjnej, opiniotwórczej, edukacyjnej, promocji. Izby mogą również wykonywać zadania zlecone z zakresu administracji rządowej i przekazane w drodze porozumienia przez organy samorządu terytorialnego. Przy wykonywaniu tych zadań organy izby stosują przepisy kodeksu postępowania administracyjnego. Nadzór nad izbami sprawują minister właściwy do spraw rolnictwa w stosunku do Krajowej Rady Izb Rolniczych oraz właściwi wojewodowie w stosunku do poszczególnych izb. Jak stanowi art. 46. ustawy nadzór nad działalnością izb sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem. Należy także zauważyć, że zastosowano w Polsce, w odniesieniu do izb rolniczych tzw. model mieszany ich organizacji, czyli w tym wypadku zostały wyposażone w obligatoryjne członkostwo, ale bez władztwa administracyjnego.

Ustawa z dnia 14 grudnia 1995 r. o izbach rolniczych (Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 927 z późn. zm.); M. Balcerek, *Ustrój prawny samorządu rolniczego w Polsce i RFN. Studium porównawcze*, "Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu", 2008, nr 21; K. Dąbrowski, *Samorząd zawodowy i gospodarczy*, [w:] *Administracja publiczna i prawoadministracyjne w zarysie*, red. M. Karpiuk, J. Kowalski, Warszawa-Poznań 2013; Ł. Radwanowicz, *Izby samorządu rolniczego*, [w:] *Prawo administracyjne ustrojowe. Podmioty administracji publicznej*, red. J. Stelmasiak, J. Szreniawski, Bydgoszcz 2003.

Piotr Janus

Izby przemysłowo-handlowe – izby samorządu gospodarczego, działające w Polsce w okresie międzywojennym w oparciu o rozporządzenie Prezydenta RP z 15 lipca 1927 r. o izbach przemysłowo handlowych (Dz.U. RP z 1927 r. Nr 67, poz. 591, t.j. Dz.U. RP z 1936 r. Nr 45, poz. 335). Nie były jednak tworem zupełnie nowym, gdyż wcześniej na ziemiach polskich istniały izby przemysłowo-handlowe, których podstawę

funkcjonowania stanowiły ustawy dzielnicowe, tzn. austriacka ustawa z dnia 29 czerwca 1868 r. o organizacji izb handlowych i przemysłowych i pruska ustawa z dnia 24 lutego 1870 r. o izbach handlowych. Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości funkcjonowanie izb przemysłowo-handlowych zostało ujednoczone na podstawie wspomnianego rozporządzenia Prezydenta RP. Zgodnie z nim izba przemysłowo-handlowa była instytucją samorządu gospodarczego i osobą publiczno-prawną, której powierzona została stała reprezentacja interesów gospodarczych przemysłu i handlu. O utworzeniu izby, jej siedzibie i granicach jej okręgu postanawiał Minister Przemysłu i Handlu po zasięgnięciu opinii organizacji społeczno-gospodarczych (zrzeszeń przemysłowców, stowarzyszeń kupieckich itp.). Również nadzór nad izbami sprawował Minister Przemysłu i Handlu. Izba mogła być rozwiązana uchwałą Rady Ministrów na wniosek Ministra Przemysłu i Handlu jeżeli naruszała ustawy, lub zagrażała interesom Państwa. W okresie II Rzeczypospolitej izby przemysłowo-handlowe działały w: Bielsku (1919–1935) z czasem jako oddział Izby katowickiej, Brodach (1850–1927), Bydgoszczy (1875–1933), Gdyni (1931–1939) z oddziałem w Bydgoszczy (1933–1939), Grudziądzu (1899–1931), Katowicach (1922–1939) z oddziałem w Bielsku, Krakowie (1850–1939), Lublinie (1929–1939), Lwowie (1850–1939), Łodzi (1929–1939), Poznaniu (1851–1939), Sosnowcu (1929–1939), Toruniu (1852–1927), Warszawie (1929–1939), Wilnie (1929–1939).

Izby przemysłowo-handlowe zostały reaktywowane po wojnie w sposób oddolny i działały do 1950 r. kiedy stały się ofiarą zmian ustrojowych i gospodarczych. Izby zostały zniesione na mocy ustawy z dnia 7 marca 1950 r. o Centralnym Urzędzie Drobnej Wytwórczości (Dz.U. z 1950 r. Nr 10, poz. 104, z późn. zm.). Zgodnie z tą ustawą majątek izb przeszedł na własność Skarbu Państwa, funkcje przejęła administracja państwowa, a nieliczne zadania Izb przekazano zrzeszeniom przemysłu prywatnego i zrzeszeniom kupieckim. Wcześniej, w 1949 r. Rada Ministrów dekretem z mocą ustawy z dnia 28 września 1949 r. o utworzeniu Polskiej Izby Handlu Zagranicznego (Dz.U. z 1949 r. Nr 53, poz. 403, z późn. zm.) z zakresu działania izb przemysłowo-handlowych wyłączyła zagadnienia związane z handlem zagranicznym. Zadaniem Polskiej Izby Handlu Zagranicznego było rozwijanie i umacnianie stosunków gospodarczych Polski z zagranicą. Izba miała osobowość prawną i była instytucją prawa publicznego. Działalność Izby obejmowała cały obszar kraju z siedzibą w Warszawie. Ponadto na mocy ustawy z 6 lipca 1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne (Dz.U. z 1982 r. Nr 19, poz. 146), stworzono możliwość utworzenia dla zagranicznych podmiotów gospodarczych, izby gospodarczej obejmującej swym zasięgiem terytorium całego kraju. Na tej podstawie powstała Polsko-Polonijna Izba

Przemysłowo-Handlowa, która na mocy ustawy z 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej z udziałem podmiotów zagranicznych (Dz.U. z 1988 r. Nr 41, poz. 325, z późn. zm.) stała się Izbą Przemysłowo-Handlową Inwestorów Zagranicznych.

Po przemianach ustrojowych końca lat 80. ubiegłego wieku na mocy ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. z 1988 r. Nr 41, poz. 324, z późn. zm.) zostało przywrócone przedsiębiorcom prawo do zrzeszania się na zasadzie dobrowolności w organizacje przedsiębiorców. Ponadto ustawa ta nakazywała dotychczas działającym organizacjom, pod rygorem likwidacji, przekształcić się w organizacje przedsiębiorców z uwzględnieniem zasady dobrowolności. Zasada dobrowolności następnie została potwierdzona w ustawie z dnia 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych (Dz.U. z 2009 r., Nr 84, poz. 710). Zgodnie z tą ustawą izby gospodarcze zostały pomyślane jako dobrowolne organizacje samorządu gospodarczego, reprezentujące interesy gospodarcze zrzeszonych w niej przedsiębiorców w szczególności wobec organów władzy publicznej. Izby gospodarcze mogą na zasadzie dobrowolności zrzeszać się w Krajowej Izbie Gospodarczej. Współczesne izby gospodarcze (poza nielicznymi wyjątkami przymusowości np. Polska Izba Ubezpieczeń, Izba domów składowych) są więc dobrowolnymi zrzeszeniami przedsiębiorców o charakterze prywatno-prawnym.

Rozporządzenie Przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego z 15 grudnia 1950 r w sprawie określenia organów i instytucji, które przejmą niektóre sprawy należące dotychczas do zakresu działania izb przemysłowo-handlowych (Dz.U. z 1951 r. Nr 9, poz. 71); *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych. Stan i perspektywy badań*, red. K. Dąbrowski, Ryki 2012; M.A. Waligórski, S. Pawłowski, *Samorząd zawodowy i gospodarczy w Polsce*, Poznań 2005.

Krzysztof Bojarski

Publiczna osoba związkowa – konstrukcja teoretyczna przedstawiona przez Wilhelma Szczęsnego Wachholza w pracy „Istota i prawo związków publicznych (publiczne osoby związkowe)” z 1928 roku. Wachholz nawiązując do Hansa Kelsena, analizując teorię osoby prawnej, nazwał osobę prawną „osobą związkową”. Uznał, że termin "osoba prawna" jest nielogiczny, gdyż „osoba fizyczna” jest w takim samym stopniu "osobą prawną", co "osoba prawna" rozumiana jako jednostka organizacyjna. Termin "osoba prawna" wywoływał – jego zdaniem – błędne wrażenie, że „tylko ona tworzy konstrukcję prawną, zaś osoba fizyczna jest czymś zgoła odmiennym” [W.Szcz. Wachholz, *Istota i prawo związków publicznych (publiczne osoby związkowe)*, Warszawa 1928, s. 5].

Osobę prawną prawa publicznego określił mianem "publicznej osoby związkowej". Jawiła się ona jako abstrakcyjny "częściowy porządek prawny", pewien

kompleks norm prawnych, "których istotna część ustanawia dla podlegających tym normom obowiązek wypełniania tymi samymi normami określonych funkcji, o treści, w stosunku do istniejących ustaw, wykonawczej i w drodze wyjątku publicznej osobie związkowej (częściowemu porządkowi prawnemu) przez całość porządku prawnego do wykonania zleconej i skutkiem tego podlegającej zarachowaniu na poczet jej (jego) woli" [Ibidem, s. 32].

Mimo swojej zawiłości definicja Wachholza stanowiła zwartą konstrukcję logiczną. Łatwo ją odnieść do danej przedwojennej izby przemysłowo-handlowej, określonej grupy przedsiębiorców i konkretnej funkcji wypełnianej przez tą izbę, tj. prowadzenia katastru przedsiębiorstw. Otóż kompleks norm prawnych (w tym przypadku rozporządzenie o izbach przemysłowo-handlowych z 1927 r.) tworzyłby izbę przemysłowo-handlową (jako publiczną osobę związkową). Jego istotna część, czyli jakiś określony przepis tegoż rozporządzenia nakładałby na przedsiębiorców obowiązek wypełniania, za pomocą tych samych przepisów, funkcji izby; tj. prowadzenia katastru przedsiębiorstw. Treść tej funkcji byłaby, na podstawie ciągle tych samych przepisów (tj. rozporządzenia o izbach), wykonawczą w stosunku do całości porządku prawnego w państwie (np. art. 68 Konstytucji marcowej). Zarazem owe prowadzenie katastru byłoby funkcją zleconą przez ów ogólny porządek prawny (tworzony przez hipotetycznego ustawodawcę) i – co już nie ulega żadnej wątpliwości – prowadzoną na rachunek i odpowiedzialność tejże izby.

Wachholz ujmował publiczną osobę związkową jako pewien stan faktyczny, konstruując definicję osoby prawnej prawa publicznego (publicznej osoby związkowej) na płaszczyźnie myślowej, w oderwaniu od konkretnego porządku prawnego; co było przecież zgodne z istotą normatywizmu Kelsena. Osoby prawne nie wykonujące zadań administracji publicznej, tj. nie posiadające osobowości publiczno-prawnej, zaliczał do prywatnych osób związkowych (jak np. stowarzyszenia, spółki itp.). Publiczne osoby związkowe dzielił na korporacje i zakłady (co pokrywa się z przyjętym współcześnie podziałem samorządu na korporacyjny i zakładowy); korporacje zaś dzielił na terytorialne i zawodowe. Krytykował zarazem podział administracji publicznej na rządową i samorządową, uważając, że instytucje samorządowe (w jego ujęciu "publiczne osoby związkowe") stanowią jedynie część administracji państwowej a ich władza (imperium) pochodzi od państwa. Publiczne osoby związkowe, czyli także izby przemysłowo-handlowe, posiadały – według niego – doniosłe znaczenie w życiu społecznym ponieważ umożliwiały ściśle dostosowanie normy prawnej do zaistniałego, konkretnego stanu faktycznego, dzięki lepszej i dokładniejszej znajomości lokalnych warunków; co jest

idealnym niemalże przełożeniem kelsenowskiego normatywizmu na realia funkcjonowania samorządu gospodarczego.

W.Szcz. Wachholz, *Istota i prawo związków publicznych (publiczne osoby związkowe)*, Warszawa 1928. W nocie wykorzystano fragment tekstu: K. Dąbrowski, *Samorząd gospodarczy w okresie II RP w poglądach J. Huberta, W.L. Jaworskiego, W. Wakara i W.Szcz. Wachholza*, "Administracja. Teoria, Dydaktyka, Praktyka" 2009, nr 3.

Karol Dąbrowski

Rzemiosło – działalność gospodarcza polegająca na wytwarzaniu dóbr codziennego użytku, produkcji drobnotowarowej, jednostkowej, wyspecjalizowanej, artystycznej, luksusowej przy użyciu prostych narzędzi i maszyn (w zawodach takich jak np. czapnik, jubiler, krawiec, parasolnik, ślusarz), świadczeniu usług, mających na celu naprawę i konserwację przedmiotów uszkodzonych lub częściowo zużytych (w zawodach typu mechanik rowerowy, szewc, szklarz, tapicer, zegarmistrz), osobistych (np. kosmetycznych, fryzjerskich), artystycznych lub zdrowotnych (np. fotograficznych, optycznych). Zawody rzemieślnicze znajdują swe miejsce w działalności artystycznej, branży budowlanej, drukarstwie, gastronomii, mechanice i elektromechanice, optyce, przemyśle motoryzacyjnym, skórzanym i spożywczym, włókiennictwie itp.

Działalność rzemieślnicza posiada indywidualny, spersonalizowany charakter, wymaga wieloletniego przygotowania zawodowego i praktycznej nauki zawodu, a także posiadania fizycznej zręczności i sprawności, umiejętności manualnych, pomysłowości oraz zmysłu artystycznego, cechuje się niższą skalą produkcji, działaniem na zamówienie ze strony klientów, niskim stopniem mechanizacji, przewagą wyspecjalizowanej pracy ręcznej, wykorzystaniem prostych narzędzi i maszyn, brakiem podziału pracy, objęciem jednym warsztatem całego cyklu wytwarzania produktu od surowca do wyrobu finalnego, korzystaniem z własnych i powierzonych materiałów, osobistym zaangażowaniem właściciela warsztatu, niewielką liczbą zatrudnionych pracowników przede wszystkim czeladników i członków rodziny, ograniczonym ilościowo i przestrzennie kręgiem odbiorców o często lokalnym profilu, małym rozmiarem zakładu rzemieślniczego oraz stosunkowo niższymi obrotami.

Z powyższego punktu widzenia definicja rzemiosła zawarta w artykule drugim ustawy z dnia 22 marca 1989 r. (Dz.U. z 2002 r. Nr 112, poz. 979, z późn. zm.), wedle której „rzemiosłem jest zawodowe wykonywanie działalności gospodarczej przez osobę fizyczną, z udziałem kwalifikowanej pracy własnej, w imieniu własnym tej osoby i na jej rachunek, przy zatrudnieniu do 50 pracowników” jest wadliwa.

Rzemieślnicy mogą zrzeszać się w izbach rzemieślniczych, jednak przynależność do nich jest dobrowolna. Nie ma także ograniczeń terytorialnych co do tworzenia izb, więc w jednym mieście może istnieć kilka tego typu instytucji. Tradycyjnie rzemieślnicy poszczególnych branż skupieni są w cechach. Instytucją ogólnopolską skupiającą izby lokalne jest Związek Rzemiosła Polskiego. Należą do niego także spółdzielnie rzemieślnicze oraz mikroprzedsiębiorstwa, szczególna uwaga rzemiosła jest poświęcana szkolnictwu zawodowemu.

K. Dąbrowski, *Uwagi o Obywatelskim projekcie ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, [w:] *Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012; *Rzemiosło*, [w:] *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, t. 5, Warszawa 1996; *Rzemiosło*, [w:] <http://portalwiedzy.onet.pl/7338,,,,rzemioslo,haslo.html> [dostęp 18.02.2014]; <http://www.zrp.pl/> [dostęp 18.02.2014].

Karol Dąbrowski

Samorząd – samodzielne zarządzanie sprawami publicznymi przez wspólnotę samorządową. Takie ujęcie sięga do niemieckiego źródłosłowa Selbstverwaltung – „samozarząd”, zaproponowanego przez Johanna Augusta Schlettweina w wieku XVIII. Pozwala na ściślejsze rozróżnienie „samorządu” i „wspólnoty samorządowej”. Ułatwia jednocześnie oderwanie się od tendencji sprowadzania samorządu do decentralizacji albo dekoncentracji administracji publicznej. Samorząd odnosi się bowiem do kryterium przedmiotowego, a wspólnota – podmiotowego. Wyróżnia się różne rodzaje samorządu: akademicki, działkowy, gospodarczy, łowiecki, narodowościowy, robotniczy, spółdzielczy, studencki i doktorancki, terytorialny, uczniowski, wyznaniowy, zawodowy. Zaznaczyć trzeba, iż podział samorządu na terytorialny oraz nieterytorialny odgrywa zasadniczą rolę. Niekiedy używa się pojęcia „samorząd specjalny”. W ujęciu teoretycznym zaś samorząd terytorialny i nieterytorialny zaliczane są do samorządu korporacyjnego opartego o substrat osobowy, a fundacje do samorządu zakładowego zbudowanego w oparciu o substrat majątkowy. Samorzady korporacyjne nie istnieją bez grupy społecznej, zaś dla zaistnienia fundacji konieczne jest wniesienie majątku, który będzie funkcjonował niezależnie nie tylko od mienia fundatora lub fundatorów, ale i innych mas majątkowych występujących w obrocie prawnym. Majątek ten będzie też odrębny od Skarbu Państwa. Jak można było zauważyć, pojęcia „samorząd” i „wspólnota samorządowa” tradycyjnie są używane wymiennie, ale ich rozróżnienie ma wiele zalet poznawczych.

W nocie wykorzystano fragment tekstu: Dąbrowski K., *Historia administracji*, skrypt w serwisie „Wikibooks” (https://pl.wikibooks.org/wiki/Historia_administracji/).

Karol Dąbrowski

Samorząd gospodarczy – samodzielne zarządzanie sprawami publicznymi przez wspólnoty przedsiębiorców, rolników lub rzemieślników. Celowo podkreślono te trzy grupy, gdyż zgodnie z tradycją samorząd gospodarczy dzieli się na samorząd przemysłowo-handlowy, rolniczy i rzemieślniczy. Akcentując udział wyżej wspomnianych trzech grup podkreśla się aspekt podmiotowy: bycie przedsiębiorcą, rolnikiem lub rzemieślnikiem. W aspekcie przedmiotowym kładzie się nacisk na udział w wykonywaniu samorządu gospodarczego przez osoby wykonujące szeroko rozumianą działalność gospodarczą, zarobkową i zawodową, w tym rolniczą, podkreślając przymiot prowadzonej działalności. Współcześnie należało by jednak obejmować pojęciem samorządu gospodarczego wyłącznie osoby prowadzące działalność gospodarczą, rzemieślniczą i rolniczą tak, by odróżnić samorząd gospodarczy od zawodowego i nie wliczać do niego samorządu pracowniczego, którego częścią jest samorząd robotniczy. Samorząd robotniczy – o ile istnieje – jest tworzony przez pracowników fizycznych zatrudnionych w danym zakładzie przemysłowym, a do samorządu pracowniczego wlicza się nie tylko pracowników wykonujących pracę fizyczną.

Wprawdzie biorąc pod uwagę postanowienia polskich konstytucji z 1921 i 1935 roku można by do samorządu gospodarczego włączyć izby pracy, które miały zrzeszać pracowników. Nie są jednak one tożsame z samorządem robotniczym, istniejącym na poziomie danego zakładu pracy. Miały być one odpowiednikiem pozostałych izb, ale skupiającym osoby wykonujące pracę najemną w skali ogólnopolskiej.

W Konstytucji marcowej przewidziano w artykule 68, że „obok samorządu terytorialnego osobna ustawa powoła samorząd gospodarczy dla poszczególnych dziedzin życia gospodarczego, a mianowicie: izby rolnicze, handlowe, przemysłowe, rzemieślnicze, pracy najemnej i inne, połączone w Naczelną Izbę Gospodarczą Rzeczypospolitej, których współpracę z władzami państwowymi w kierowaniu życiem gospodarczym i w zakresie zamierzeń ustawodawczych określą ustawy”. Pomijając wadliwą stylistykę tego przepisu (co zresztą było bolączką wielu artykułów tej Konstytucji) trzeba powiedzieć, iż jednolite izby przemysłowo-handlowe, rolnicze i rzemieślnicze powołano po 1926 roku z inicjatywy Eugeniusza Kwiatkowskiego, gdy władzę w Polsce przejęła sanacja. Izba pracy, jak i Naczelnej Izby Gospodarczej nie utworzono.

Do Konstytucji kwietniowej wprowadzono zaś artykuł 76: „Dla poszczególnych dziedzin życia gospodarczego powołuje się samorząd gospodarczy, obejmujący izby rolnicze, przemysłowo-handlowe, rzemieślnicze, pracy, wolnych zawodów oraz inne zrzeszenia publiczno-prawne. Ustawy mogą łączyć izby w związki i nadawać im osobowość publiczno-prawną. Do rozważania zagadnień, dotyczących całokształtu życia gospodarczego, opiniowania o projektach ustaw gospodarczych, tudzież

harmonizowania poczynić w poszczególnych gałęziach gospodarstwa narodowego – może być ustawą powołana Naczelna Izba Gospodarcza. Nadzór nad działalnością samorządu gospodarczego sprawuje Rząd przez powołane do tego organy”. Samorząd zawodowy potraktowano – inaczej niż to się ujmuje współcześnie – jako element samorządu gospodarczego. Spotkało się to z krytyką przedstawicieli doktryny. Pod pojęciem izb wolnych zawodów rozumiano zaś izby adwokackie, lekarskie itp. Izba pracy oraz Naczelnej Izby Gospodarczej podobnie jak wcześniej też nie utworzono. Nie leżało to zresztą w interesie rządzących. Naczelna Izba Gospodarcza mogłaby stać się wyrazem antysanacyjnych endeckich środowisk gospodarczych, a izby pracy skupiać reprezentantów lewicowych związków zawodowych.

W porównaniu do przedwojennych ustaw zasadniczych w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 roku samorząd gospodarczy został potraktowany skrótowo, acz konkretnie. Ustęp drugi artykułu 17 brzmi: „W drodze ustawy można tworzyć również inne rodzaje samorządu. Samorzady te nie mogą naruszać wolności wykonywania zawodu ani ograniczać wolności podejmowania działalności gospodarczej”. Warto się zastanowić, czy w takim razie powołanie obligatoryjnego samorządu gospodarczego w drodze ustawowej doprowadzi do złamania Konstytucji. Z dużą dozą pewności można stwierdzić, że stworzenie takiego samorządu nie będzie naruszeniem Konstytucji. Odpowiedź po pierwsze nasuwa praktyka ustawodawcza, skoro ustawa o izbach rolniczych z dnia 14 grudnia 1995 r. (Dz.U. z 1996 r. Nr 1, poz. 3 – tekst jednolity: Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 927) obowiązuje od kwietnia 1996 roku i nie została zakwestionowana przed Trybunałem Konstytucyjnym to znaczy, że samorząd gospodarczy w ustroju III RP jest możliwy. To samo można odnieść do ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o działalności ubezpieczeniowej (Dz.U. z 2003 r. Nr 124, poz. 1151 – tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz. 950, z późn. zm.), w której przepisach przewidziano utworzenie Polskiej Izby Ubezpieczeń. Pytanie powstaje, czy samorząd gospodarczy w ogóle jest potrzebny, ale w tym wypadku zdania wśród badaczy tematu są podzielone.

Po drugie, to że dany przedsiębiorca, rzemieślnik, rolnik, zakład ubezpieczeń – w przypadku Polskiej Izby Ubezpieczeń ma obowiązek należeć do danej izby samorządu gospodarczego, nie oznacza automatycznie, że izba ta będzie naruszać wolność wykonywania zawodu czy ograniczać wolność podejmowania działalności gospodarczej. Taka sytuacja zachodziłaby, gdyby izba gospodarcza zezwalałaby w drodze administracyjnej na podjęcie działalności gospodarczej, izba rzemieślnicza – na wykonywanie zawodu zaliczanego do rzemiosła, rolnicza – prowadzenie gospodarstwa rolnego, a Polska Izba Ubezpieczeń – rozpoczęcie działalności

ubezpieczeniowej. W związku z tym, że przypadek taki w polskim prawie miejsca nie ma, to można stwierdzić, iż przyjęty przez polskiego ustawodawcę model izb rolniczych oraz Polskiej Izby Ubezpieczeń nie jest sprzeczny z Konstytucją. Obecnie istniejące izby gospodarcze oraz rzemieślnicze nie mają charakteru obligatoryjnego, więc nie spełniają teoretycznych i doktrynalnych przesłanek pozwalających na zaliczenie ich do instytucji samorządu gospodarczego.

Z teoretycznego punktu widzenia, podobnie jak w gminie mieszkańcy tworzą z mocy prawa terytorialną wspólnotę samorządową, tak przedsiębiorcy, rolnicy i rzemieślnicy organizują się we wspólnoty oparte o przymiot wykonywania określonej działalności: gospodarczej, rolnej, rzemieślniczej. O tym, kto staje się członkiem izb decyduje więc każdorazowo ustawodawca, gdy precyzuje pojęcie przedsiębiorcy, rolnika czy rzemieślnika, a w nieco innym ujęciu (które w pewnej mierze może być tożsame): osoby prowadzącej działalność gospodarczą, rolniczą, rzemieślniczą.

Samorząd gospodarczy definiowano w literaturze sięgając do pojęcia „stanu gospodarczego”, propagowanego w nawiązaniu do skryptu z wykładów Juliana Huberta z połowy lat dwudziestych XX wieku. W tamtym okresie odpowiadało ono ówczesnej doktrynie korporacjonizmu i oparte było na niemieckim pojęciu „stanu” (*Stand*), „stanu zawodowego” (*Berufsstand*), stanu handlowego – kupieckiego (*Handelstand*) w znaczeniu korporacji. Zgadzało się też ze sposobem przedstawiania statusu osób prawnych (osób związkowych) w korporacyjnej teorii osób prawnych.

Julianowi Hubertowi przypisuje się definicję samorządu gospodarczego, zgodnie z którą jest to: „samorząd, zorganizowany na zasadzie przedstawicielstwa wspólnych, kolektywnych, osobistych interesów osób, należących do jednego stanu gospodarczego lub zawodu (np. izby) albo wyznaczonych ściśle przez gospodarczą sytuację materialną (np. spółki)” [*Samorząd gospodarczy. Skrypt z wykładów Prof. Juliana Huberta w roku akademickim 1925/1926*, b.d. (Poznań 1926), s. 2].

Współcześnie porównywanie samorządu gospodarczego do przedstawicielstwa wspólnych interesów osób, należących do jednego stanu gospodarczego lub zawodu może wydawać się nieadekwatne. Poza tym może prowadzić – zależnie od kontekstu – do zagubienia ważnej cechy samorządu gospodarczego, jakim jest władztwo administracyjne. Chociaż z drugiej strony synonimem „stanu” może być właśnie „wspólnota”, na przykład: gospodarcza (skoro mówi się o samorządzie gospodarczym), przedsiębiorców, rolników, rzemieślników.

Zauważyć należy – mimo sceptycyzmu – że w definicji Huberta zwrócono uwagę na trzy ważne różnice odnoszące się do członków wspólnoty samorządowej. Mianowicie wspólnota ta reprezentuje interesy: 1) osób należących do jednej grupy (przedsiębiorców), 2) osób należących do danego zawodu (którzy z tego tytułu są traktowani jako przedsiębiorcy, np. wykonując wolny zawód – w ten sposób

akcentuje się to, że wszczęcie działalności gospodarczej jest wtórne wobec podjęcia działalności zawodowej), 3) osób, którzy zostali wyznaczeni do przynależności samorządowej poprzez swoją sytuację gospodarczą (stając się współnikami wskutek wydarzeń od siebie niezależnych, jak uprzednio wzmiankowane dziedziczenie udziałów). Przykładowo: ktoś, kto odziedziczył udziały w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością stał się jej współnikiem, a gdy został wybrany na prezesa zarządu, to zaczął reprezentować spółkę na forum izby przemysłowo-handlowej. Zaczął tym samym brać udział w życiu samorządu gospodarczego.

Poza tym trzeba wziąć pod uwagę jeszcze inny aspekt, że do wspólnoty samorządowej należą – używając już przestarzałego po zorganizowaniu Krajowego Rejestru Sądowego (KRS) terminu – podmioty gospodarcze. Sytuacja tego podmiotu decyduje o tym, czy będzie on należał do wspólnoty, czy nie. Z chwilą rejestracji w KRS stanie się, zakładając, że izby gospodarcze byłyby obligatoryjne, członkiem właściwej terytorialnie izby. Jest to kolejny aspekt „hubertowskiej” definicji samorządu gospodarczego.

Cytowany autor podkreślił jeszcze jedną właściwość samorządu gospodarczego: że samorząd ten istnieje w interesie państwa, a nie ściśle własnym swoich członków. Można założyć, że samorząd ma bowiem realizować w pierwszej kolejności interes publiczny, a potem prywatne interesy swoich członków. W przeciwnym razie społeczeństwo traci główną korzyść z istnienia samorządu. Samorząd zaś – ale w tym przypadku „kłania się” państwowa teoria samorządu – pozwala państwu na zużytkowanie zdolności, umiejętności fachowych członków samorządu. Samorząd – kontynuując rozważania Huberta – ma współdziałać z administracją rządową, a zatem nie jest wyposażony w przymiot pełnej samodzielności i nie jest to „auto-administracja”, ale współadministrowanie pod nadzorem władz rządowych. Samorząd gospodarczy ma też kierować życiem gospodarczym, gdyż zakłada się, że wiedza, umiejętności i kompetencje jego członków są wyższe niż urzędników i reszty społeczeństwa. Ponadto ma współpracować z rządem w zakresie zamierzeń ustawodawczych [*Samorząd gospodarczy. Skrypt z wykładów Prof. Juliana Huberta...*, ss. 1-6].

Jak już kilkakrotnie w literaturze wspomniano, w przeszłości polski ustawodawca uściślił pojęcie samorządu gospodarczego w § 40 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 maja 1934 r. do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy państwowych i zawodowych wojskowych (Dz.U. RP Nr 60, poz. 513), pisząc: „przez instytucje, przedsiębiorstwa i zakłady samorządu gospodarczego rozumieć należy specjalne organy, oparte na zasadzie wybieralności, wyposażone w pewną samodzielność, funkcjonujące pod nadzorem władz państwowych

i powołane do współdziałania z tymi władzami w kierowaniu życiem gospodarczym (izby rolnicze, przemysłowe, handlowe, rzemieślnicze, pracy najemnej itd.)”.

Cechą wspólnoty samorządowej jest obligatoryjna do niej przynależność. Stąd też nie można mówić o anglosaskim albo kontynentalnym modelu samorządu gospodarczego, a o anglosaskim albo kontynentalnym modelu izb handlowych (gospodarczych, przemysłowo-handlowych); gdyż samorząd ze swej natury cechuje się przymusowością. Za to członkostwo w izbie może być owszem albo dobrowolne, albo obowiązkowe.

Jednostka (osoba fizyczna, osoba prawna, jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej) staje się członkiem wspólnoty samorządowej z chwilą podjęcia określonej działalności: gospodarczej, rolnej, rzemieślniczej. Przynależność do samorządu jest więc wtórna wobec rozpoczęcia działalności, ewentualnie objęcia przedsiębiorstwa, warsztatu rzemieślniczego lub gospodarstwa rolnego, na przykład w drodze dziedziczenia.

Teoretycznie jednostka może nie chcieć należeć do wspólnoty, ale wówczas musiałaby zaprzestać wykonywania danej działalności albo w ogóle jej nie zaczynać, bądź wyzbyć się przedmiotu, z którym owa przynależność jest związana (np. gospodarstwa rolnego). Teoretycznie może więc dojść do sytuacji, w której obywatele nie będą angażować się w życie gospodarcze, jeśli warunki członkostwa we wspólnotach będą zbyt uciążliwe. Może się to wiązać ze stratą dla gospodarki, społeczeństwa, ale też samej idei samorządności, wypaczając ją i zniechęcając obywateli skłonnych przez to zawierzyć populistom obiecującym poprawę życia poprzez etatyzm.

Zadaniem samorządu gospodarczego jest zgodne z dobrem wspólnym reprezentowanie interesów zrzeszonych w nim osób i jednostek; wspieranie rozwoju gospodarczego państwa, przyczynianie się do wzrostu dobrobytu społecznego i rozwoju narodowej kultury. W gestii samorządu nie leży regulacja gospodarki, ani tym bardziej jej reglamentacja. Samorząd gospodarczy nie powinien działać jako regulator rynku, gdyż ma wspierać swoich członków a nie władze rządowe. Jeśli miałby wykonywać funkcje regulacyjno-reglamentacyjne, to w imieniu, w zastępstwie i pod nadzorem władz publicznych tak, by w tak „usamorządowiony” obszar władze publiczne już nie wkraczały. Samorząd ma bronić zrzeszonych przed niesłusznymi poczynaniami władz rządowych, ale też innych rodzajów samorządu, szczególnie terytorialnego w razie, gdy ten dla przykładu nadmiernie reguluje życie obywateli, czym zwiększa koszt swego działania, zadłuża się i finalnie wprowadza nowe kategorie podatków i podnosi dotychczasowe. Izby samorządu gospodarczego nie powinny jednak przejmować uprawnień państwa w dziedzinie gospodarki, przekształcając się w kolejne biurokratyczne struktury. Izby, jak każde instytucje

publiczne, zagrożone są biurokratyzacją i marnotrawstwem środków publicznych, a przez to – co nie może być pomijane w kontekście zrównoważonego rozwoju – bezpowrotną utratą zasobów naturalnych. Rozsądnie jest jednak przyznać izbom prawo przejmowania do władzy publicznej wykonywania zadań publicznych w formie zadań własnych lub zadań zleconych. Powierzenie administracji publicznej izbom następuje z woli państwa. Powinno być to jednak rzeczywiście uzasadnione interesem publicznym. Nie można kreować nowych zadań pod kątem interesów izb, ani nowych potrzeb społecznych, które są przecież nieograniczone. Taka polityka prowadzić będzie jedynie do inflacji prawa, ubożenia obywateli i dalszej degradacji środowiska naturalnego. Właściwym rozwiązaniem jest zmniejszanie zadań państwa (w tym zadań samorządu).

Wydaje się więc, że nie ma przeszkód przed przekazaniem instytucji samorządu gospodarczego zadań agend rządowych w zakresie gospodarki. Nie wiadomo oczywiście, czy taki zabieg byłby opłacalny dla budżetu i podatników. Mogłoby by bowiem dojść jedynie do zamiany jednej biurokracji na drugą, tj. formy, a nie treści. Dla obywatela może nie być różnicy, czy jest obsługiwany przez biurokrację rządową, samorządową, czy przedsiębiorcę lub organizację społeczną, która uzyskała koncesję na realizację zadań publicznych. Chodzi o to, żeby obywatel jak najrzadziej musiał korzystać z usług biurokracji, gdyż dzięki temu jego życie jest tańsze i prostsze.

Wspólnoty samorządowe nie mogą dlatego koncentrować się na wydawaniu kolejnych przepisów zwiększających inflację prawa, a na współrządzeniu i współdecydowaniu w sprawach publicznych. Ciężar obecności samorządu w dyskursie publicznym winien być przeniesiony na mechanizm partycypacji społecznej. Rząd w demokracji musi być zmuszony do działania w porozumieniu z samymi zainteresowanymi, a w dodatku musi być szanowany głos mniejszości, która przeciwstawia się grupowemu myśleniu większości.

Na zakończenie wypada się zastanowić nad sensem samorządu gospodarczego. Argumenty, że samorząd pozwala na oszczędniejsze gospodarowanie funduszami publicznymi, zmniejszenie biurokracji, przybliżenie administracji do obywatela nie sprawdzają się w praktyce. Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego jest potężne, biurokracja rozrosła się niepomiarowo, a przekazanie zadań w ręce samorządu terytorialnego nie stało się zmianą jakościową. Stworzona struktura samorządowa okazała się za to bardzo podatną na wpływy polityczne i upartyjnienie. Jednym argumentem, który wydaje się racjonalny, to skuteczniejsze załatwianie spraw o charakterze wybitnie lokalnym, np. budowy chodników, odśnieżania dróg i ogólnie rzecz biorąc: dbałość o infrastrukturę; a to jest przecież domeną budżetów partycypacyjnych, czyli demokracji lokalnej, a nie centralnej.

Reszta spraw winna być powierzana organizacjom społecznym w drodze konkursów. Zdecydowanie tego typu sprawami nie powinna zajmować się centralna administracja rządowa, gdyż do tego właśnie nadaje się lokalna administracja samorządowa. Argumenty „miękkie” typu wzrost świadomości społecznej, aktywności, demokratyzacji, działań zbiorowych, budowy kapitału społecznego, umacniania więzi społecznych są trudno sprawdzalne i mierzalne, i być może przynależą wręcz do wiedzy potocznej przez co ze ściśle naukowego punktu widzenia nie powinny być w pełni brane pod uwagę. Dla sprawnego funkcjonowania modelu dualnego, tzn. połączenia administracji rządowej i samorządowej konieczne jest odformalizowanie funkcjonowania samorządu, zapewnienie mu możliwości elastycznego działania, samodzielności organizacyjnej, co w państwie totalnie zaprogramowanym przez prawo jest niemożliwe, gdyż przerost przepisów administracyjnych paraliżuje działalność obywateli, łącznie z radnymi i urzędnikami. Dlatego też biorąc pod uwagę mentalność i charakter narodu (które też są pojęciami słabo osadzonymi w terminologii naukowej) oraz sposób urządzania życia ustrojowo-prawnego, które prędkiej utrudni obywatelom życie niż pomoże im rozwinąć swoją wolność i inicjatywę, trzeba obiektywnie spojrzeć na projekty wprowadzenia w Polsce instytucji samorządu gospodarczego, gdyż mogą okazać kolejnymi biurokratycznymi tworamiz działającymi zgoła nieracjonalnie. W realiach III RP okresu I połowy XXI wieku paradoksalnie mniej państwa i samorządu oznacza więcej wolności, a ta przekłada się na wyższe oszczędności na rachunkach bankowych oraz komfort życia.

K. Dąbrowski, *Innowacyjność izb gospodarczych na tle modernizacyjnej funkcji prawa*, „Przegląd Politologiczny” 2011, nr 4; id., *Izby przemysłowo-handlowe Drugiej Rzeczypospolitej jako instytucje samorządu przemysłowo-handlowego. Ujęcie doktrynalne i konstytucyjne*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego” 2007, t. 10; id., *Samorząd zawodowy i gospodarczy*, [w:] *Administracja publiczna i prawo administracyjne w zarysie*, red. M. Karpiuk, J. Kowalski, Warszawa-Poznań 2013; J. Hubert, *Ogólne stanowisko prawne Uniwersytetu Poznańskiego (przyczynek do nauki o zakładach publicznych według prawa obowiązującego w b. dzielnicy pruskiej)*, Poznań 1925; *Samorząd gospodarczy. Skrypt z wykładów Prof. Juliana Huberta w roku akademickim 1925/1926*, Poznań 1926.

Karol Dąbrowski

Samorząd przemysłowo-handlowy – pierwsze historyczne wzmianki o związkach kupieckich stanowiących pierwowzór współczesnych izb przemysłowo-handlowych pochodzą z IX w. i odnoszą się do miast portowych europejskiej części Morza Śródziemnego. W kolejnych wiekach korporacje te zyskiwały na popularności. Zaznaczyć jednak trzeba, iż korporacje te w okresie feudalizmu miały charakter prywatno-prawny o członkostwie dobrowolnym, nie posiadały władztwa

administracyjnego i nie były izbami samorządu gospodarczego w znaczeniu teorii prawa administracyjnego. Natomiast wzorem nowożytnych izb samorządu gospodarczego były powołane w 1802 r. przez Napoleona Bonaparte na mocy dekretu konsularnego nowe izby handlu na czele z izbą paryską. Ostatecznie w drugiej połowie XIX w. wykształciły się dwa modele izb gospodarczych: a) izby gospodarcze samorządu gospodarczego czyli korporacje publicznoprawne o członkostwie obligatoryjnym i władztwie administracyjnym – tzw. model francuski, który przyjął się w większości państw Europy kontynentalnej – izby te tworzą samorząd gospodarczy w znaczeniu prawa administracyjnego, oraz b) izby gospodarcze stowarzyszeniowe, czyli korporacje prywatno-prawne o członkostwie dobrowolnym bez władztwa administracyjnego – tzw. model anglosaksoński (który przyjął się w Anglii, Skandynawii, Portugalii i Belgii) – izby te nie są instytucjami samorządu gospodarczego w rozumieniu prawa administracyjnego. W Polsce międzywojennej funkcjonował model francuski izb, którego podstaw prawnych należy doszukiwać się w art. 68 Konstytucji marcowej z 1921, który stanowił, że niezależnie od samorządu terytorialnego osobna ustawa powoła samorząd gospodarczy, oraz w rozporządzeniach Prezydenta RP: z 7 czerwca 1927 r. o prawie przemysłowym, z 15 lipca 1927 r. o izbach przemysłowo-handlowych, ustawie z 19 lipca 1939 r. o izbach rzemieślniczych i ich związkach. Samorząd przemysłowo-handlowy został zlikwidowany po wojnie w 1950 r. na mocy ustawy z 7 marca 1950 r. o Centralnym Urzędzie Drobnej Wytwórczości (Dz.U. z 1950 r. Nr 10, poz. 104, z późn. zm.). Natomiast decydujący wpływ na organizację współczesnego samorządu przemysłowo-handlowego miała ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. z 1988 r. Nr 41, poz. 324), która wprowadziła zasadę dobrowolności zrzeszania się w organizacjach przedsiębiorców, co skutkuje do dnia dzisiejszego iż w Polsce aktualnie funkcjonuje model anglosaksoński. Kwestię tę reguluje również Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. która stanowi, że w drodze ustawy można tworzyć również inne rodzaje samorządu, a samorzady te nie mogą naruszać wolności wykonywania zawodu ani ograniczać wolności podejmowania działalności gospodarczej, a także ustawa o izbach gospodarczych z 30 maja 1989 roku.

Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja RP (Dz.U. RP Nr 44, poz. 267); rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 7 czerwca 1927 r. o prawie przemysłowym (Dz.U. RP Nr 53, poz. 468); rozporządzenie z dnia 15 lipca 1927 r. o izbach przemysłowo-handlowych (Dz.U. RP z 1927 r. Nr 67, poz. 591, t.j. Dz.U. RP z 1936 r. Nr 43, poz. 335); ustawa z dnia 19 lipca 1939 r. o izbach rzemieślniczych i ich związkach (Dz.U. RP Nr 65, poz. 434); ustawa z dnia 7 marca 1950 r. o Centralnym Urzędzie Drobnej Wytwórczości (Dz.U. Nr 10, poz. 104); ustawa z dnia

23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 41, poz. 324); ustawa o izbach gospodarczych z 30 maja 1989 r. (Dz.U. z 1989 r. Nr 35, poz. 195, t.j. Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 710); Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 (Dz.U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.); S. Wykrętowicz, *Spór o samorząd gospodarczy w Polsce*, Poznań 2005.

Krzysztof Bojarski

Samorząd rzemieślniczy – w świetle obowiązującego ustawodawstwa, przede wszystkim ustawy o rzemiośle z 22 marca 1989 r. i ustawy z 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych, samorząd rzemieślniczy tworzą izby rzemieślnicze, cechy i Związek Rzemiosła Polskiego. Geneza tej instytucji samorządu gospodarczego sięga średniowiecza, kiedy to rzemieślnicy utworzyli cechy, natomiast na ziemiach polskich pojawiły się w XIII wieku wraz z niemieckim osadnictwem i tworzeniem miast na prawie magdeburskim. Cechy działały wówczas na podstawie statutów zatwierdzonych i nadanych przez monarchę. W statucie określony był cel i zadania cechu oraz praw i obowiązki jego członków. Poza tym statut regulował relacje pomiędzy mistrzami a czeladnikami i uczniami. Określał system nauki zawodu i wielkość produkcji i zatrudnienia. Cechy były w średniowieczu korporacjami przymusowymi, co czyniło z nich organizacje o charakterze monopolistycznym. Wpływało to na niemożność wolnego wyboru zawodu i ograniczało konkurencję pomiędzy rzemieślnikami. Opisany system funkcjonował do końca XVIII wieku, kiedy dominująca liberalna doktryna ekonomiczna sprawiła, że zlikwidowano stworzony w średniowieczu system organizacji cechowej. Pierwszym krajem w którym zlikwidowano system cechowy była Anglia, następnie uczyniono to w 1789 r. we Francji a w 1810 r. w Niemczech. Na ziemiach polskich pod zaborem w 1816 r. władze Królestwa Polskiego wydały dekret, który zniósł samorząd rzemieślniczy w jego feudalnej formie. Zniesiono funkcje władcze cechów o przekształcono je w stowarzyszenia mistrzów. Pod groźbą kar nie wolno było również ustalać cechom wspólnych cen i odmawiać przyjęcia do cechu. Wiek XIX a szczególnie jego druga połowa to okres intensywnego rozwoju przemysłu i związanej z nim szybkiej urbanizacji. Proces ten szczególnie intensywny była na obszarze krajów niemieckich i w Anglii, objął również ziemie polskie, szczególnie byłego Królestwa Polskiego. Pomimo znacznego rozwoju przemysłu rzemiosło stawało się konkurencyjne wobec produkcji fabrycznej. Wzrosło znaczenie usług rękodzielniczych, nastąpił rozwój nowych branży rzemiosła. Przyczyniło się to do odbudowania samorządowej świadomości wśród rzemieślników. Natomiast kształt i zakres działań instytucji samorządowych uzależniony był od dominującej w danym państwie doktryny politycznej. Na ziemiach zaboru rosyjskiego organizacje samorządowe były prywatnoprawnymi stowarzyszeniami o dobrowolnym członkostwie. Inaczej wyglądał samorząd na ziemiach zaboru austriackiego i pruskiego. W wyniku Wiosny Ludów

niemieckie i austriacki koła gospodarcze wymogły na władzach oddanie im części kompetencji związanej z życiem gospodarczym i samorząd gospodarczy stał się częścią zdecentralizowanej administracji państwowej.

Do zadań samorządu gospodarczego rzemiosła należy: promocja rzemiosła, nadzór nad organizacją i przebiegiem procesu przygotowania zawodowego w rzemiośle, wspieranie działań rzemieślników zrzeszonych w samorządzie i reprezentowanie ich wobec organów administracji publicznej. Poza tym realizacja zadań z zakresu oświaty i wychowania w celu zapewnienia wykwalifikowanych kadr dla gospodarki. Podstawowymi instytucjami samorządu rzemieślniczego są cechy, które zrzeszają podmioty fizyczne (rzemieślników), kierując się kryterium terytorialnym lub rodzajem działalności gospodarczej. Do podstawowych zadań cechów należy podtrzymywanie więzi środowiskowych i postaw zgodnych z zasadami etyki i godności zawodu. Poza tym cechy powinny prowadzić dla członków działalność kulturalną, oświatową i gospodarczą. Ponadto reprezentują interesy członków wobec organów administracji i sądów.

Podstawą utworzenia cechu jest uchwalenie statutu przez co najmniej 10 członków założycieli oraz dokonanie rejestracji poprzez wpis do Krajowego Rejestru Sądowego. Od tego momentu cech uzyskuje osobowość prawną. Utworzyć cech można również poprzez podział już istniejących organizacji. Wówczas cech podlegający podziałowi podejmuje uchwałę w statutowym trybie poprzez walne zgromadzenie zawierające w niej postanowienia o zasadach podziału z uwzględnieniem składników majątkowych oraz praw i zobowiązań cechu podlegającego podziałowi. Natomiast najważniejszymi instytucjami opisywanego samorządu są izby rzemieślniczej. Ich szczegółowe zadania określa ustawa o rzemiośle z 22 marca 1989 r., co zostało szczegółowo omówione w nocie o izbie rzemieślniczej. Najwyższym szczeblem samorządu rzemieślniczego jest Związek Rzemiosła Polskiego, którego naczelnym zadaniem jest zapewnienie zrzeszonym w nim organizacjom pomocy w wykonywaniu zasad statutowych, rozwijanie działalności gospodarczej i społeczno-kulturalnej rzemiosła, reprezentowanie interesów rzemiosła i zrzeszonych organizacji wobec organów władzy i administracji, sądów oraz organizacji społecznych i gospodarczych w kraju i za granicą, propagowanie zasad etyki zawodowej. Członkami Związku Rzemiosła Polskiego na zasadzie dobrowolności są izby rzemieślnicze, cechy oraz spółdzielnie rzemieślnicze. Organami związku wybieranymi na cztery lata są: Krajowy Zjazd Delegatów (Kongres Rzemiosła Polskiego), Zarząd i Komisja Rewizyjna. Podkreślić należy, iż pomimo swoje nazwy samorząd rzemieślniczy nie posiada obecnie władztwa administracyjnego, tym samym nie można zaliczyć go do związków

publicznoprawnych. Obecnie w sferze kompetencji jest jedynie związkiem prywatnoprawnym.

Ustawa o rzemiośle z 22 marca 1989 r. (Dz.U. z 1989 r. Nr 17, poz. 92, t. j. Dz.U. z 2002 r. Nr 112, poz. 979, z późn. zm.); J. Bartnik, *Izby rzemieślnicze jako organizacje samorządu gospodarczego w Polsce*, [w:] *Spór o samorząd gospodarczy w Polsce*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2005; K. Dąbrowski, *Samorząd zawodowy i gospodarczy*, [w:] *Administracja publiczna i prawo administracyjne w zarysie*, red. M. Karpiuk, J. Kowalski, Warszawa- Poznań 2013; P. Janus, *Prawne aspekty funkcjonowania samorządu gospodarczego na przykładzie Opolskiej Izby Gospodarczej*, Opole 2012; R. Kmiecik, P. Antkowiak, K. Walkowiak, *Samorząd gospodarczy i zawodowy w systemie politycznym Polski*, Warszawa 2012; M.A. Waligórski, S. Pawłowski, *Samorząd zawodowy i gospodarczy w Polsce*, Poznań 2005; <http://www.zrp.pl/Onas/OZRP/tabid/249/language/pl-PL/Default.aspx>

Piotr Janus

Sądownictwo arbitrażowe (polubowne) – prywatna metoda rozstrzygnięcia sporów, której geneza sięga najdawniejszych okresów cywilizacji. Jest zatem zjawiskiem starszym od sądownictwa powszechnego a w dzisiejszej rzeczywistości skuteczną alternatywą wobec postępowania przed sądami powszechnymi. W systemie prawnym Europy kontynentalnej akcentuje się, jak w nauce niemieckiej, że sądem polubownym jest prywatny sąd (niepaństwowy) składający się z jednej lub kilku osób, któremu strony na podstawie oświadczeń woli powierzyły rozstrzygnięcie ich sporu, bez udziału sądu powszechnego. Reprezentanci francuskiej szkoły prawnej w opisywanym sądownictwie widzą instytucję, poprzez którą osoba trzecia rozwiązuje spór pomiędzy co najmniej dwiema stronami, wypełniając jednocześnie zlecone przez strony zadanie. Arbiter swoje uprawnienia do rozwiązania sporu wywodzi jedynie z prywatnego porozumienia stron. Natomiast w Polsce – w świetle badań S. Dalki i W. Siedleckiego – przyjmuje się, że sąd polubowny jest sądem niepaństwowym ustanowionym zgodną wolą stron stosunku cywilnoprawnego do rozstrzygnięcia wskazanego sporu. Wydany wyrok posiada moc prawną równą wyrokowi sądu powszechnego. Z kolei sądownictwo arbitrażowe to taki tryb rozstrzygnięcia spraw cywilnych, który charakteryzuje się tym, że sąd orzekający nie jest sądem państwowym i swoje uprawnienia wywodzi z umowy stron. Należy jednak podkreślić, że zawarcie umowy jest usankcjonowane przepisami ustawy, która dopuszcza poddanie określonej kategorii spraw pod rozstrzygnięcie sądu państwowego. Można zatem stwierdzić, zgadzając się z poglądem przyjętym w polskiej doktrynie, że opisywane sądownictwo arbitrażowe jest zaakceptowanym przez prawo, prywatnym sposobem rozstrzygnięcia sporów.

W polskim systemie prawnym ery nowożytnej pierwsze regulacje dotyczące sądownictwa polubownego pochodziły z ustawodawstwa byłych państw zaborczych,

które obowiązywały w pierwszych latach odrodzonej Polski. Kolejne były już rezultatem prac polskiej myśli prawniczej. Po odzyskaniu niepodległości odrodzony Sejm Rzeczypospolitej powołał Komisję Kodyfikacyjną, której efektem prac było między innymi ogłoszenie Kodeksu postępowania cywilnego z 1930 r. (Dz.U. RP z 1930 r. Nr 83, poz. 651), który po znowelizowaniu niektórych przepisów i dodaniu nowych został ogłoszony w obwieszczeniu Ministra Sprawiedliwości z 1932 roku (Dz.U. RP z 1932 r. Nr 112, poz. 934). W nowych przepisach regulacje dotyczące sądownictwa polubownego zawarte były w art. 8 oraz 479-507. Sądy polubowne w II Rzeczypospolitej były popularne wśród ówczesnych przedsiębiorców, czego przejawem było umieszczenie w Rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 15 lipca 1927 r. o izbach przemysłowo-handlowych przepisu przewidującego tworzenie sądów polubownych do rozstrzygnięcia sporów, wynikłych ze stosunków handlowych (art. 4 pkt. 12). Sądy polubowne przy tych izbach były rzeczywistymi sądami polubownymi nieposiadającymi kompetencji przymusowej, a jedynie wola stron decydowała o poddaniu sporu pod jego rozstrzygnięcie. Poza tym usankcjonowano aktami ustawowymi tworzenie sądów polubownych przy wielu innych organizacjach, stowarzyszeniach i zrzeszeniach. Z racji na tytułowe zagadnienie niniejszego opracowania warto wspomnieć, że w art. 165-166 Rozporządzenia Prezydenta z dnia 7 czerwca 1927 r. o prawie przemysłowym (Dz.U. RP Dz.U. RP Nr 53, poz. 468) uregulowano możliwość tworzenia sądów polubownych przy cechach rzemieślniczych.

Z kolei w okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej istniały dwie formy arbitrażu. Pierwszym był arbitraż dla handlu zagranicznego, który wykonywany był przez Kolegium Arbitrów funkcjonujące przy Polskiej Izbie Handlu Zagranicznego. Kolegium było organem uprawnionym do rozpoznawania sporów z zakresu spraw dotyczących międzynarodowej wymiany gospodarczej. Sprawami związanymi z sytuacjami spornym w międzynarodowym handlu zajmowały się również sąd arbitrażowy przy Izbie Bawełny i Izbie Wełny oraz Międzynarodowy Sąd Arbitrażowy dla spraw żeglugi morskiej i śródlądowe w Gdyni. Drugą formą arbitrażu był Państwowy Arbitraż Gospodarczy, który powołany został dekretem z dnia 5 sierpnia 1949 r. (Dz.U. Nr 46, poz. 340), a następnie od 23 października 1975 r. funkcjonował na podstawie ustawy o tym samym tytule. Obowiązującą dzisiaj regulację sądownictwa polubownego (arbitrażowego) wprowadziła ustawa z dnia 28 lipca 2005 o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 178, poz. 1478). Wspomnianą regulację wprowadzono do części piątej Kodeksu od art. 1154 do art. 1217 szczegółowe postanowienia dotyczące sądownictwa polubownego. W znowelizowanym akcie uwzględniono tzw. ustawę modelową Komisji Międzynarodowego Prawa Handlowego ONZ (UNICITRAL) z dnia 21 czerwca 1985 r.,

która jest swoistą propozycją przepisów z zakresu arbitrażu, przewidzianą do wykorzystania w legislacji krajowej. W tym miejscu zasadnym jest przedstawienie sądownictwa polubownego wykonywanego przez instytucje polskiego samorządu gospodarczego. W myśl art. 5 ust. 2 pkt 4 ustawy z 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych (Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 710) izby gospodarcze mogą organizować i stwarzać warunki do rozstrzygania sporów w drodze postępowania polubownego i pojednawczego. Rosnąca popularność tej alternatywnej dla sądownictwa powszechnego formy rozwiązywania sporów i wspomniany zapis ustawy sprawiły, że obecnie większość funkcjonujących w Polsce izb gospodarczych i izb przemysłowo-handlowych powołało przy tych instytucjach stałe sądy arbitrażowe. Największą i najbardziej renomowaną instytucją arbitrażową w Polsce pozostaje Sąd Arbitrażowy przy Krajowej Izbie Gospodarczej (dalej: KIG), który jest kontynuacją Kolegium Arbitrów przy Polskiej Izbie Handlu Zagranicznego. Rocznie załatwia od 400 do 500 spraw, tj. najwięcej w Europie Środkowowschodniej. Ponadto duża część regulaminów Sądów Arbitrażowych tworzonych przy lokalnych izbach wzorowana jest na regulaminie sądu przy KIG.

Należy jednak zauważyć, że postanowienia regulaminów wszelkich sądów polubownych, w tym również Sądu Arbitrażowego zorganizowanych przy izbach gospodarczych nie mogą być sprzeczne z bezwzględnie obowiązującymi przepisami części piątej Kodeksu postępowania cywilnego (K.p.c.). Wśród norm możemy wyróżnić bezwzględnie wiążące (*ius cogens*), i względnie obowiązujące (*ius dispositivum*). Z tych dwóch wymienionych jedynie przepisy dyspozytywne mogą podlegać zmienianiu przez strony danego stosunku prawnego. Z kolei przepisy imperatywne muszą być przestrzegane pod groźbą sankcji nieważności lub nieskuteczności. Zatem takie kwestie zawarte w regulaminach stałych sądów polubownych przy izbach, jak m.in. wymagania dotyczące formy zapisu na sąd polubowny, zakaz sprawowania funkcji arbitra przez sędziów państwowych, forma i treść wyroku, natura i charakter skargi o uchylenie wyroku nie mogą zostać uregulowane inaczej niż w KPC. Poddanie sporu pod rozstrzygnięcie sądu arbitrażowego wymaga sporządzenia zapisu na sąd, w którym należy wskazać przedmiot sporu lub stosunek prawny, z którego wynika spór (art. 1161 K.p.c.) Przekazanie sprawy do rozpatrywania przez sąd polubowny możliwe jest tylko wtedy, gdy dana sprawa ma charakter cywilny i można ją rozpoznać na drodze sądowej. Jeżeli nie stoi to w sprzeczności z przepisami szczególnymi strony mogą poddać pod rozstrzygnięcie sądu polubownego spory o prawa majątkowe lub spory o prawa niemajątkowe – mogące być przedmiotem ugody sądowej, z wyjątkiem spraw o alimenty (art. 1157 K.p.c.). Od wyroku sądu polubownego wydanego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie przysługuje żaden środek odwoławczy do sądu powszechnego. Możliwe jest jedynie złożenie skargi o uchylenie wyroku.

Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 7 czerwca 1927 r. o prawie przemysłowym (Dz.U. RP Nr 53, poz. 468); Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 15 lipca 1927 r. o izbach przemysłowo-handlowych (Dz.U. RP Nr 67, poz. 591); Ustawa z 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych (Dz.U. z 2009 r. Nr 84, poz. 710); Ustawa z dnia 28 lipca 2005 o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 178, poz. 1478); Ł. Błaszczak, M. Ludwik, *Sądownictwo polubowne (arbitraż)*, Warszawa 2007; E. Bogucka, P. Nowaczyk, *Sąd Arbitrażowy przy Krajowej Izbie Gospodarczej na tle najważniejszych instytucji arbitrażowych w Europie*, "ADR Arbitraż i Mediacja" 2011, nr 2; S. Gołąb, Z. Wusatowski, *Kodeks Sądów Polubownych*, Kraków 1933; S. Dalka, *Sądownictwo polubowne w PRL*, Warszawa 1987; P. Janus, *Funkcjonowanie Sądu Arbitrażowego przy Opolskiej Izbie Gospodarczej w świetle jego regulaminu*, "ADR Arbitraż i Mediacja" 2012, nr 3; R. Kuratowski, *Sądownictwo polubowne*, „Rocznik prawniczy wileński” 1931, nr 5; J.M. Rosenberg, *Kodeks Sądów Polubownych*, Warszawa 1933; W. Siedlecki, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 1972; J. Sobczak, *Zadania izb przemysłowo-handlowych w dziedzinie sądownictwa polubownego*, [w:] *Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012; T. Szurski, *Arbitraż – skuteczny sposób likwidowania sporów*, „Monitor prawniczy” 1998, nr 12; <http://www.sakig.pl/pl/o-sadzie/informacje-ogolne> [dostęp: 18.02.2014]; <http://www.sakig.pl/pl/o-sadzie/historia> [dostęp: 18.02.2014].

Piotr Janus

Wspólnota samorządowa – określona przez przepisy prawa publicznego grupa społeczna, o charakterze powszechnym i obligatoryjnym, w której członkostwo powstaje z mocy prawa, powołana do samodzielnego wykonywania zadań z zakresu administracji publicznej, w formach właściwych dla administracji rządowej, posiadająca organizację ustawowo ustaloną, o charakterze przedstawicielskim i kontrolowaną przez grupę, podlegająca nadzorowi ze strony państwa, ponosząca odpowiedzialność za swoje działania, wykonująca zadania własne i zlecane, posiadająca kompetencje legislacyjne, osobowość prawną i przysługujące jej prawo własności.

Wbrew wypowiedyanym w literaturze tezom samorząd nie wymaga do swego istnienia demokratycznej struktury. Owszem jest to pożądane dla jego lepszej legitymizacji, ale nie jest konieczną przesłanką jego istnienia. Dla przykładu, izby rolnicze w okresie II RP nie cechowały się demokratyzmem, a stanowiły przykład instytucji samorządu gospodarczego.

Na osobowość prawną wspólnoty samorządowej składa się osobowość publicznoprawna oraz prywatnoprawna. W zakresie publicznoprawnym wspólnota może w granicach i na podstawie prawa, w sposób władczy i zgody z wolą osób piastujących jej organy, kształtować prawa i obowiązki adresatów swoich decyzji, a w niektórych wypadkach, nawet jeśli nie są jej członkami. Korzysta w tym zakresie z przyznanych jej ustawowo kompetencji legislacyjnych, w tym w zakresie prawa

miejscowego lub dyscyplinarnego. Decyzje organów wspólnoty o charakterze konkretnym i indywidualnym są decyzjami administracyjnymi (np. decyzje prezydenta miasta w sprawie podatku od nieruchomości), a nabierające charakteru abstrakcyjnego i generalnego odpowiadają aktom prawa powszechnie obowiązującego (jak uchwały rady gmin). Wspólnota tym samym wpływa na zachowania obywateli w sposób wiążący, korzystając ze swego *imperium* (władzy w znaczeniu przedmiotowym). Osobowość prywatnoprawna sprowadza się do możliwości uczestniczenia w obrocie cywilnoprawnym, korzystania ze zdolności prawnej, zdolności do czynności prawnych, zdolności sądowej, zawierania umów, pozywania i bycia pozywanym przed sądami powszechnymi.

W nieco innym aspekcie wspólnota samorządowa będzie samodzielnie i niezależnie zawiadywać swoimi sprawami, jednocześnie wykonując funkcje administracji publicznej. Dzieje się tak wówczas, gdy zadania, które do tej pory w sposób naturalny były wykonywane przez wspólnotę, wskutek ingerencji państwa stają się zadaniami publicznymi, a formalnie zadaniami własnymi realizowanymi pod państwowym nadzorem. Może też zachodzić proces odwrotny – choć oba te procesy mogą współistnieć jednocześnie lub nawet zależnie – że rząd państwowy powierzy wspólnocie zarząd sprawami publicznymi, uprzednio przez nią nie wykonywanymi. Rząd albo przenosi na szczebel samorządowy zadania już istniejące w systemie administracyjnym, albo tworzy nowe, obciążając finansowo wspólnotę. Niekorzystnie jest, gdy populistyczny rząd, dla zdobycia poparcia klientów wyborczych, przybiera nowe obowiązki, które zrzuca na wspólnoty samorządowe, pogłębiając deficyt państwa, dług publiczny, inflację prawa oraz – o czym nie można zapominać – biedę obywateli. Wyjście z błędnego koła ubóstwa, zwłaszcza jeśli wiąże się z degeneracją intelektualną i naciskami międzynarodowymi jest wyjątkowo trudne.

Powszechność wspólnoty polega na tym, że wspólnota obejmuje każdą osobę, która spełnia określone kryteria, np. domicylu w wypadku samorządu terytorialnego. Obligatoryjność zaś sprowadza się do przymusowej przynależności do wspólnoty z mocy prawa bez względu na zdanie zarówno samego zainteresowanej, jak i wspólnoty. Obligatoryjna przynależność jest posunięta tak daleko, że niektóre wspólnoty samorządowe nie mogą pozbyć się swoich członków nawet jeśli naruszają oni normy w niej obowiązujące. Taka sytuacja ma miejsce w przypadku samorządu terytorialnego: władze miasta nie mogą nakazać opuszczenia terenu miasta komuś, kto na terenie miasta zamieszkuje. Izby przemysłowo-handlowe II RP też nie mogły wyzbyć się ze swego grona danego przedsiębiorcy. Zasada znana z historii wykluczenia ze wspólnoty, np. wygnania ze słowiańskiego opola nie ma więc miejsca. Za pokłosie tego pierwotnego prawa można uznać galicyjskie prawo swojszczyzny, w związku z którym gminy galicyjskie mogły wydalic ze swego obszaru niepożądane

w osoby. Inaczej jest przypadku samorządów zawodowych, które w drodze postępowania dyscyplinarnego mogą zakazać wykonywania zawodu, a tym samym – używając dawnej terminologii – wyłączyć kogoś ze stanu zawodowego. Jeśli prawo członkostwa we wspólnocie związane jest z przymiotem użytkownika zakładu administracyjnego, jakim jest na przykład szkoła wyższa, to utrata tego przymiotu (skreślenie z listy studentów) automatycznie skutkuje wyłączeniem ze wspólnoty akademickiej. Ubezłasnowolnienie samorządu na tym polu przejawia się także w tym, że to ustawodawca określa przesłanki, po spełnieniu których dana osoba staje się członkiem wspólnoty, a nie sama wspólnota.

Zależność od samorządu od państwa jest podkreślana w koncepcji państwowej samorządu, a negowana przez propagatorów koncepcji naturalistycznej. Pierwsza zakłada, że samorząd bez państwa nie istnieje, gdyż ono go tworzy, nadaje mu kształt, decyduje o jego statusie, ramach organizacyjnych, strukturze wewnętrznej, zadaniach, właściwości miejscowej, rzeczowej i funkcjonalnej itp. Upersonifikowane państwo z własnej woli zezwala obywatelom na udział w sprawowaniu władzy państwowej i powołuje lokalne lub branżowe społeczności do udziału w wykonywaniu administracji publicznej, a potem je nadzoruje. Samorząd jest więc integralną częścią państwa a wspólnota nie istnieje niezależnie od państwa i może być jedynie tworem prawa państwowego.

W naturalizmie mówi się zaś, że – w odniesieniu do samorządu terytorialnego – gminy są tworem pierwotnymi wobec państwa i od niego starszymi, a mogącymi samodzielnie funkcjonować nie tylko w okresie przedpaństwowym, ale też w systemach bezpaństwowych (np. anarchicznych). Dopuszczano tym samym istnienie gmin pozapaństwowych. Wspólnoty mogą tworzyć federacje miejskich i wiejskich komun, są odrębne od państwa i nadają przeciwwagę państwowej omnipotencji. W tym ujęciu, wywodzonym z czasów Rewolucji Francuskiej, gmina tak, jak każdy obywatel jest wolną wspólnotą i posiada własne, naturalne, przyrodzone jej prawa. Na kompleks uprawnień wspólnotowych składają się między innymi: prawo do wyboru własnych organów, przyjmowania członków, zarządzania mieniem komunalnym, pilnowania porządku i bezpieczeństwa publicznego na swoim terenie. Interesujące jest, że do teorii prawnonaturalnej odwołano się w Austrii projektując ustawy samorządowe w połowie XIX wieku. W literaturze podaje się, że do tej koncepcji sięgnęli również twórcy Konstytucji Belgii z 7 lutego 1831 roku. Jak się wydaje chodziłoby w tym wypadku o art. 31 mówiący, iż sprawy własne gmin i prowincji są regulowane przez rady gminne i prowincjonalne, zgodnie z zasadami określonymi w Konstytucji („Les intérêts exclusivement communaux ou provinciaux sont réglés par les conseils communaux ou provinciaux, d'après les principes établis

par la Constitution”). W art. 11 ust. 2 Konstytucji bawarskiej z 1946 r. określono gminy jako „pierwotne” korporacje terytorialne, pisząc: "Gminy są pierwotnymi korporacjami terytorialnymi prawa publicznego. Mają prawo, swoje własne sprawy w ramach ustaw samodzielnie układać i nimi zarządzać, w szczególności wybierać burmistrzów i ciała reprezentacyjne" („Die Gemeinden sind ursprüngliche Gebietskörperschaften des öffentlichen Rechts. Sie haben das Recht, ihre eigenen Angelegenheiten im Rahmen der Gesetze selbst zu ordnen und zu verwalten, insbesondere ihre Bürgermeister und Vertretungskörper zu wählen”).

Administracja samorządowa – przede wszystkim samorządu terytorialnego – jest powiązana z podziałem terytorialnym państwa, tzn. ma ściśle określoną właściwość miejscową. Państwo, a ściślej rząd tworząc podziały terytorialne musi brać pod uwagę uwarunkowania lokalne, wynikające z tradycji, historii, mentalności itp. W przeciwnym razie podziały będą narażone na kontestację lokalnych społeczności, będą odbierane jako obce, sztuczne, a przez to mniej spójne społecznie i finalnie niesprzyjające budowie kapitału społecznego. Z drugiej jednak strony przełamanie częstokroć negatywnych z punktu widzenia interesu państwa i narodu partykularnych tendencji lokalnych i odgórne skonstruowanie racjonalnego podziału terytorialnego może umożliwić stworzenie jednostek samorządowych bardziej efektywnych. W tym przypadku zachodzi też sprzężenie zwrotne: stworzone podziały terytorialne kształtują mentalność miejscowej ludności. Doskonałym tego przykładem są granice zaborcze, które do dziś wpływają na obraz kulturowy Polski. O tym jak głęboko mogą tkwić zmiany terytorialne w ludzkiej umysłowości świadczą też różnice społeczne obszarów Niemiec, które były najbardziej dotknięte wojną trzydziestoletnią, tudzież tereny Langwedocji opustoszone w trakcie średniowiecznych wojen katarskich.

Podziały terytorialne innych rodzajów samorządu, jak zawodowego, czy gospodarczego nie wykazują tak silnych odniesień. Budowane są w przeważającej mierze w oparciu o terytorialny podział państwa na szczeblu regionalnym. W przypadku Polski będą to województwa, co wykorzystano przed wojną rozplanowując izby przemysłowo-handlowe. Obserwowano wówczas znamienne zjawisko rozszerzania podziału terytorialnego samorządów nieterytorialnych na terenach słabiej rozwiniętych gospodarczo, a rozdrabniania o wyższym poziomie gospodarczym oraz powiązany z tym mechanizm dopasowywania obszaru działania instytucji samorządu nieterytorialnego do wyżej podanego podziału regionalnego. Przykładowo, Izba Przemysłowo-Handlowa w Poznaniu przejęła obszar zarządzany przez Izbę Przemysłowo-Handlową w Bydgoszczy, obejmując województwo poznańskie; Izba Przemysłowo-Handlowa w Lublinie była właściwa dla województw lubelskiego i wołyńskiego, a Izba Przemysłowo-Handlowa we Lwowie dla trzech województw: lwowskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego. Pod pewnym względem

sytuacja taka jest niekorzystna, gdyż uniemożliwia na poziomie samorządu nieterytorialnego przełamanie wadliwego podziału terytorialnego państwa, ale też daje impuls czynnikom samorządowym do formułowania postulatów zmian. Koła gospodarcze Izby krakowskiej wysuwały przeciw projekty zmian granic województw kieleckiego, krakowskiego i śląskiego.

Wspólnoty samorządowe nie istnieją w państwach, w których nie zaprowadzono decentralizacji (ustrojach monistycznych). Samorząd wiąże się z więc dualizmem administracji publicznej: podziałem jej na rządową i samorządową. Jednak – jak podkreślił Marian Zdyb – podział na zadania własne i zlecone samorządu wcale nie jest klarowny. Ich katalog nie jest ściśle określony i zależy od stanowiska ustawodawcy. Jest to argument przemawiający za odrzuceniem koncepcji prawnonaturalnej. Jednostki samorządowe realizują zadania nałożone przez ustawodawcę, od ustawodawcy zależy więc, po pierwsze, co zostanie wliczone do katalogu zadań publicznych; po drugie jakie zadania w ogóle będą wykonywane; a po trzecie, które zadania publiczne zostaną przydzielone jednostkom samorządowym. W tym kontekście trudno jest mówić, że jednostki te realizują zadania urzeczywistniające ich naturalne prawa, skoro to ustawodawca decyduje o tym, co stanie się zadaniem własnym, a co zleconym. Marian Zdyb pisał, iż nie da się określić i wyartykułować jakiejś istotnej materialnej cechy, która pozwoliłaby odróżnić i rozdzielić własny i poruczony zakres działania, a wszystko zależy od stanowiska zajętego w danym okresie dziejowym przez ustawodawcę; różnie zresztą uzasadnianego.

Jak się wydaje, ustawodawca wyszczególniając zadania jednostek samorządowych jest jednak niejako „skazany” na tradycyjny ich katalog przypisany poszczególnym ich rodzajom. Bez względu na krąg kulturowy gminy prowadzą domy pomocy społecznej, biblioteki, organizują placówki sportowe i inwestują w kulturę, a szczególnie miasta utrzymują komunikację i zadrzewienie ulic. Izby handlowe reprezentują interesy przedsiębiorców, a rzemieślnicze przeprowadzają egzaminy czeladnicze. Próba zmiany tak ustalonego stanu rzeczy przez ustawodawcę może powodować zaburzenia w rozwoju społecznym.

Poza tym, jeśli nie można powiedzieć, że wspólnota samorządowa nie posiada żadnych praw i zarazem nie można orzec, że ma prawa nadrzędne wobec praw państwowych, to może trzeba poszukać wyjścia kompromisowego, które jednocześnie byłoby zgodne z rzeczywistością. Można by uznać, że istnieją prawa naturalne gminy i innych jednostek, ale właśnie jako wspólnot samorządowych. Są to jednak prawa nieokreślone, będące raczej założeniami konstytucyjnymi. Prawa te dookreślałyby i nadawał bezpośrednio prawodawca a sytuacja wspólnoty byłaby w takim modelu zależna od jego woli. Zadaniem ustawodawcy jest bowiem

konkretyzowanie tych ogólnych praw w ustawach szczególnych z poszanowaniem niezależności wspólnot samorządowych. Tym sposobem koncepcje prawnonaturalna i państwowa uzupełniają się, pozwalając na stworzenie spójnego obrazu samorządności. Rozróżnienie między zadaniami własnymi a zleconymi będzie również zależało od decyzji ustawodawcy i być może będzie miało jedynie walor techniczny pozwolenia na gromadzenie funduszy od mieszkańców i dysponowania nimi. Choć im większa będzie swoboda wspólnot, tym większy będzie zakres samorządu w państwie.

Belgique. Constitution du 7 février 1831 (<http://mjp.univ-perp.fr/constit/be1831.htm>); *Verfassung des Freistaates Bayern* (<http://www.verfassungen.de/de/by/bayern46.htm>); J. Boć, *Gmina w Belgii*, Wrocław 1993; K. Dąbrowski, *Historia administracji*, skrypt w serwisie „Wikibooks” (https://pl.wikibooks.org/wiki/Historia_administracji/); A. Doliwa, *Osobowość prawna jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa 2012; S. Fundowicz, *Zasada demokracji i zasada decentralizacji we współczesnym państwie (przykład niemiecki)*, [w:] *Ius et Veritas. Księga poświęcona pamięci Michała Staszewicza*, red. D. Dudek, A. Janicka, W.Sz. Staszewski, Lublin 2003; M. Zdyb, *Samorząd a państwo. Nadzór nad samorządem*, Lublin 1993.

Karol Dąbrowski

Dział II. Instytucje samorządu gospodarczego

Izba Handlowa i Przemysłowa w Brodach (1850–1929) – izba przemysłowo-handlowa istniejąca w Galicji w latach 1850–1929 w mieście Brody. Ukonstytuowała się 26 września 1850 roku jako jedna z trzech galicyjskich izb (oprócz Krakowa i Lwowa). Jej okręg obejmował powiaty wschodniogalicyjskie, w tym złoczowski, zborowski, brzeżański, tarnopolski, zapewne też skałacki i zbaraski. Izba otrzymała siedzibę w Brodach, gdyż miasto to – wskutek wytyczenia granic zaborczych Austrii i Rosji – znalazło się przy jednym z głównych szlaków handlowych z wschodu na zachód. Duże znaczenie dla rozwoju gospodarczego Brodów, co było jedną z przesłanek lokalizacji samej Izby, miał wydany 21 sierpnia 1779 r. przez cesarza Józefa II przywilej handlu bezcłowego. Dzięki temu Brody stały się atrakcyjnym miejscem dla rozbudowy przemysłu i handlu. Ten korzystny dla Izby i samego miasta okres trwał sto lat, kiedy do 20 grudnia 1879 władze austriackie wydały ustawę pozbawiającą Brody uprzywilejowanej pozycji i włączyły miasto do ogólnego austro-węgierskiego obszaru celnego (ustawa z dnia 20 grudnia 1879 r. o zniesieniu wyłącznego obwodu brodzkiego, *Dziennik Ustaw Państwa 1879*, Nr 138, s. 496). Postanowiono w artykule 1, iż od momentu wejścia w życie nowych przepisów, „wywóz towarów zagranicznych bez opłaty cła do wyłączonego obwodu brodzkiego, miejsca mieć nie może”. Wydaje się, że nie był to – jak czasem się w ówczesnej literaturze

uważano – element walki biurokracji wiedeńskiej z gospodarką Galicji i wyraz szczególnej niechęci władz wobec miasta, ale fragment szerszej polityki ekonomicznej Austro-Węgier. Równoległymi ustawami zniesiono bowiem strefy wolnościowe na wybrzeżu chorwackim.

Mimo tych zmienionych okoliczności Izba w Brodach kontynuowała swoją działalność przyczyniając się do otwarcia w mieście filii banku kredytowego, subwencjonowała także istniejące w okręgu działania Izby szkoły zawodowe i przemysłowe. W pierwszych latach XX w. władze Izby rozpoczęły starania o powołanie w Brodach szkoły handlowej. Pomysł ten udało się zrealizować i w lipcu 1910 r. Ministerstwo Oświaty Galicji powołało w Brodach dwuklasową szkołę handlową. Izba prowadziła do wybuchu I wojny światowej kataster przemysłowy, rejestr handlowy, rejestr marek i wzorów chronionych. Skupiała się na obronie interesów miejscowych kupców i przemysłowców wobec polityki ekonomicznej rządu austriackiego. Wydawała również własny biuletyn "Berichte der Handelskammer Brody". Wskazywała w nim na braki komunikacyjne – szczególnie linii kolejowych, brak kapitałów inwestycyjnych i rozwiniętego systemu bankowo-oszczędnościowego, szykany wobec austriackich kupców ze strony administracji rosyjskiej. Izba – broniąc interesów miasta granicznego – domagała się ułatwień dla przedsiębiorców, będących poddanymi Franciszka Józefa, którzy przekraczali granice z Cesarstwem Rosyjskim.

Działaczami Izby i osobami wspierającymi jej działalność, którzy występują w źródłach pisanych, byli w latach 1860–1920: Leon Fraenkl/Fränkell, Alfred Hauser (ur. w 1822 r. wiceprezes Izby, poseł Izby do Sejmu galicyjskiego w latach 1861–1869 i 1873–1876), Natan/Nathan Edler Kallier/Kallir (1821–1886, bankier, poseł Izby do austriackiej Rady Państwa w latach 1873–1886), Hirsz Kapelus (przemysłowiec, właściciel wytwórni spirytusu), dr Moritz/Maurycy Edler Rosenstock/Rostocki (1856–1916, członek zarządu Izby w latach 1886–1900). Izba nie uniknęła konfliktów między polskimi konserwatystami a żydowskimi przedsiębiorcami. Polacy występowali przeciwko uprzywilejowaniu Brodów, widząc w tym mieście ośrodek gospodarczych wpływów niemieckiej kultury, wspieranej przez Żydów. Na przełomie XIX i XX wieku wystąpiono dlatego z projektem przeniesienia siedziby Izby z Brodów do Tarnopola. Brody swoim kosmopolityzmem i przewagą elementu niepolskiego odróżniało się wyraźnie od innych miast Galicji.

W czasie I wojny światowej, w wyniku działań wojennych, Izba Handlowa i Przemysłowa w Brodach poniosła znaczące straty. Zniszczony zostały gmach Izby, dokumentacja, kataster i biblioteka. Jak napisał Stanisław Waschko, Izba "na skutek spustoszeń wojennych, które pociągnęły za sobą nawet zburzenie gmachu Izby, w zmienionych warunkach i to znacznie pogorszonych, nie mogła wyjść z powodu

braku funduszków poza ramy opiniodawczo-doradcze" [S. Waschko, *Samorząd gospodarczy w Polsce*, [w:] *Bilans gospodarczy dziesięciolecia Polski Odrodzonej*, red. W. Schramm, E. Taylor, S.L. Zaleski, t. 2, Poznań 1929, s. 435].

Samo miasto Brody zdewastowane w trakcie walk, wskutek zmian granic i warunków geopolitycznych również straciło na znaczeniu i podupadło ekonomicznie. Można więc powiedzieć, iż Izba podzieliła losy miasta. Funkcjonowała do lipca 1929 roku, ale nie rozwinęła szerokiej działalności. Została postawiona w stan likwidacji na mocy rozporządzenia prezydenta z 30 listopada 1927 r. o utworzeniu izb przemysłowo-handlowych, wyznaczeniu ich siedzib i okręgów (Dz.U. RP z 1927 r. Nr 111, poz. 945). W pierwszych miesiącach 1929 r. okręg Izby Handlowej i Przemysłowej w Brodach został wcielony do Izby lwowskiej, a sama Izba przestała formalnie istnieć w lipcu 1929 roku. W jej gmachu ulokowano dwuletnią szkołę handlową, przekształconą z czasem w gimnazjum kupieckie.

Okólnik Ministerstwa Skarbu z 17 lipca 1929 r., L.D.V. 10713/1/29, „Czasopismo Skarbowe”, red. W. Broniewski i P. Michalski 1929, nr 9-10; P. Adelsgruber, L.R. Cohen, B. Kuzmany, *Getrennt und doch verbunden: Grenzstädte zwischen Österreich und Russland 1772–1918*, Wien-Köln-Weimar 2011; K. Dąbrowski, *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych II RP*, [w:] *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych. Stan i perspektywy badań*, red. K. Dąbrowski, Ryki 2012; H.E. Gintl, *Wykaz udziału Galicyi i wielkiego księstwa Krakowskiego na powszechnej wystawie 1873 w Wiedniu*, Wiedeń 1873; *Kontyngenty przywozowe na I kwartał 1929 r.*, „Gazeta Handlowa” 1928, nr 262; Kuzmany B., *Brody. Eine Galizische Grenzstadt im langen 19. Jahrhundert*, Wien-Köln-Weimar 2011; *Nowe szkoły handlowe w Galicji*, „Kurier Litewski” 1910, nr 159; H. Sand, *Rola izb przemysłowo-handlowych w życiu gospodarczym Rzeczypospolitej Polskiej*, Katowice 1926; W. Strilczuk, *Ulica M. Kociubińskiego – fotografia*, nr id. 02874, rok 1929, w zbiorach Biblioteki Instytutu Narodoznawstwa Akademii Nauk Ukrainy, Lwów, 17477 (<http://www.lvivcenter.org/pl/uid/picture?pictureid=2874>); S. Waschko, *Samorząd gospodarczy w Polsce*, [w:] *Bilans gospodarczy dziesięciolecia Polski Odrodzonej*, red. W. Schramm, E. Taylor, S.L. Zaleski, t. 2, Poznań 1929; <http://www.cracovia-leopolis.pl/index.php?pokaz=art&id=1192>

Piotr Janus, Karol Dąbrowski

Izba Handlowa i Przemysłowa w Bielsku (1919–1935) – powołana została na podstawie uchwały Rady Narodowej w Cieszynie z dnia 8 lipca 1919 r., statut nadano jej rozporządzeniem z 15 lipca 1919 r. a działalność rozpoczęła w październiku tego roku. Wspomniany statut opierał się na austriackiej ustawie z 19 czerwca 1868 r. w myśl której w zakres działalności Izby wchodził przemysł, handel i rzemiosło. Była to Izba, która obok Izby Handlowej w Katowicach najdłużej funkcjonowała na podstawie

ustaw pozaborczych. Spowodowane to było faktem, że rozporządzenie Prezydenta z 15 lipca 1927 r. weszło w życie na terenie województwa śląskiego w maju 1933 roku.

Według statutu w skład Izby wchodziło 20 członków rzeczywistych, w tym 7 w sekcji przemysłowej i handlowej, a 6 w rękodzielniczej. Izba składała się z czterech komisji: handlowej, budżetowej, przemysłowej i połączonych sekcji. Poza tym w celu wypełnienia swojego głównego zadania, które było podstawą jej powołania, czyli ułatwianie firmom z jej okręgu nawiązanie stosunków handlowych z przemysłem i kupiectwem z innych rejonów Polski powołano tzw. referaty informacyjne. Od końca lat dwudziestych bielska Izba znajdowała się we własnym budynku przy ul. Piłsudskiego 4, wówczas stworzono także kolejne instytucje poszerzające jej działalność, mianowicie sąd polubowny, reklamacyjne biuro kolejowe, biuro celne. Utworzono także punkt kontrolny w Dziedzicach mający za zadanie kontrolować przesyłki puchu, pierza, szczeciny i włosia w związku z wprowadzoną przez władze reglamentacją tych towarów. Prezesem Izby od momentu przez cały okres jej funkcjonowania był dr Fedor Weinschenck, współwłaściciel G. Josephy's Erben fabryka maszyn i odlewnia żelaza, prezes Związku Przemysłowców Bielska, Białej i okolicy. W skład Prezydium Izby Handlowej i Przemysłowej w Bielsku wchodził także wiceprezes Jakub Podczaski, były starosta bielski Henryk Mehlo, skarbnik Robert Haberland – kupiec i przewodniczący „Gremium Kupców Protokołowanych” w Bielsku, Oswald Molenda, Konstanty Tołoczko. Izba jako samodzielna placówka zakończyła swoją działalność w marcu 1935 r., gdy ukonstytuowała się Izba Przemysłowo-Handlowa w Katowicach, która powstała po połączeniu okręgów Izby Handlowej w Katowicach i Izby Handlowej i Przemysłowej w Bielsku. W Bielsku pozostała wówczas Ekspozytura katowickiej Izby, która posiadała dość dużą samodzielność. Dyrektorem Izby a następnie Ekspozytury do roku 1938 był Teofil Adamecki. Od momentu powołania Izby Przemysłowo-Handlowej w Katowicach pełnił również funkcję jej wicedyrektora.

Oświadczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 lipca 1933 r. o wyrażeniu zgody Sejmu Śląskiego na wejście w życie na obszarze województwa śląskiego rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 15 lipca 1927 r. o izbach przemysłowo-handlowych (Dz.U. RP 1933 Nr 56, poz. 429); *Działalność Izb Przemysłowo-Handlowych*, [w:] „Gazeta Handlowa” 1930, nr 202; H. Sand, *Rola Izb Przemysłowo-Handlowych w życiu gospodarczym Rzeczypospolitej Polskiej*, Katowice 1926; *Źródła normatywne do dziejów izb przemysłowo-handlowych w Polsce (1918–2008)*, oprac. K. Dąbrowski, Ryki 2013;

Piotr Janus

Izba Przemysłowo-Handlowa w Grudziądzu (1899–1931) – pruska izba handlowa powstała 23 lutego 1899 roku pod nazwą Handelskammer in Graudenz (Handelskammer in Graudenz / Handelskammer zu Graudenz). Grudziądz w tym czasie znajdował się w rejencji kwidzyńskiej prowincji Prusy Zachodnie. Obejmowała swym okręgiem miasto Grudziądz i powiaty: grudziądzki, świecki, sztumski i rosenberski (suski – miasto Susz z niemiecka zwane było Rosenberg in Westpreussen). Później do okręgu Izby dołączono powiaty tucholski, chojnicki, człuchowski, złotowski i wałczowski, czyli całą zachodnią część kwidzyńskiej rejencji. Perspektywicznie należałoby sprawdzić, czy miasto Kwidzyn i powiat kwidzyński również nie należały do grudziądzkiej Izby. Wówczas Izba swą właściwością miejscową obejmowałaby także całą północną część rejencji kwidzyńskiej, gdy południowa przynależała do Izby Handlowej w Toruniu.

Do lat 1918–1920 Izba była izbą czysto niemiecką. 16 listopada 1920 roku jej władze zostały dlatego rozwiązane a zarząd Izby przejął polski komisarz Janusz Czarliński – dyrektor fabryki maszyn rolniczych Augusta Ventzkiego, późniejszych Zjednoczonych Fabryk Maszyn „Unia” oraz działacz Związku Obrony Kresów Zachodnich w okręgu pomorskim. Izby nie postawiono w stan likwidacji, a funkcjonowała w stanie komisarycznym. Zarazem rozporządzeniem Ministra b. dzielnicy pruskiej z dnia 30 sierpnia 1921 r. (Dz.Urz. Ministerstwa b. Dzielnicy Pruskiej z 1921 r. Nr 28, poz. 187) dostosowano jej okręg do granic Polski, przyłączając powiaty z północnej części województwa pomorskiego. Powiat tucholski oraz część powiatu złotowskiego wcielono zaś do okręgu Izby Przemysłowo-Handlowej w Bydgoszczy. Przewidziano jednocześnie, iż cztery razy do roku posiedzenia władz Izby mają odbywać się w Stargardzie. Dlatego też Izba potocznie była wówczas zwana Grudziądzko-Stargardzką Izbą Przemysłowo-Handlową. Obok Izby toruńskiej była jedną z dwóch izb na terenie województwa pomorskiego. Bydgoszcz do 1938 roku znajdowała się bowiem w województwie poznańskim.

Polski zarząd Izby ukonstytuował się 24 listopada 1923 roku. Prezesem Izby został dotychczasowy komisarz Janusz Czarliński. Od 1925 roku funkcję dyrektora pełnił Henryk Krupski. W lipcu 1925 roku Izba wzięła udział w przygotowaniu Pierwszej Pomorskiej Wystawy Rolniczo-Przemysłowej. Prowadziła trzyletnią szkołę handlową. W latach 1927–1929 przekształciła się w Izbę Przemysłowo-Handlową w Grudziądzu, działającą na podstawie jednolitego rozporządzenia Prezydenta RP o izbach przemysłowo-handlowych z 1927 roku. Po zniesieniu Izby Handlowej w Toruniu objęła swoim zasięgiem województwo pomorskie. Nowy statut otrzymała rozporządzeniem Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 2 sierpnia 1928 r. (Monitor Polski z 1928 r. Nr 176, poz. 368). Wybory do Izby przeprowadzono w sierpniu 1928 roku. Prezesem został inż. Lucjan Kołucki (naczelnny dyrektor fabryki Herzfeld-Victorius Odlewnia Żeliwa

i Emaliernia w Grudziądzu SA – późniejszych zakładów Hydro-Vacuum SA), wiceprezesami: Tadeusz Marchlewski (prezes Związku Towarzystw Kupieckich, w latach 1931–1939 przez dwie kadencje wiceprezes Izby Przemysłowo-Handlowej w Gdyni) i Wacław Smoleń (dyrektor Syndykatu Handlowego w Gdyni). Dyrektorem pozostał Henryk Krupski, a jego zastępcą został Marcin Cieśliński.

Izba zaangażowała się w projekt budowy portu w Gdyni. W 1926 roku utworzyła ekspozyturę w Gdyni, przekształcając ją następnie w swój Wydział Morski Izby. W roku 1929 powołała Komisję Morską, a trzy lata później ukonstytuowała się trzecia sekcja radców izby: żeglugowo-portowa. Gdy nastąpiła rozbudowa gdyńskiego portu i miasta w 1931 roku siedzibę grudziądzkiej Izby przeniesiono do Gdyni, a w Grudziądzu pozostał prawdopodobnie oddział gdyńskiej Izby. W latach 1929–1931 Izba wydawała dwutygodnik „Pomorze i Gdynia”, którego redaktorem był dyrektor Izby Henryk Krupski.

W. Błachnio, *Pierwsza Pomorska Wystawa Rolniczo-Przemysłowa w oczach wybitnych postaci*, „Biuletyn Koła Miłośników Dziejów Grudziądza” 2013, nr 7 (347); K. Dąbrowski, *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych II RP*, [w:] *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych. Stan i perspektywy badań*, red. K. Dąbrowski, Ryki 2012; *Księga Adresowa miasta Grudziądza*, oprac. F. Jeuthe, Grudziądz 1933; R.B. Kucharczyk, *Historia Pomorskiej Fabryki Maszyn w Grudziądzu*, <http://www.mmgrudziadz.pl/arttykul/historia-pomorskiej-fabryki-maszyn-w-grudziadzu>; M. Mazany, *Izba Przemysłowo-Handlowa w Bydgoszczy i Gdyni w latach 1920–1939*, „Kronika Bydgoska” 2000, t. 22; M. Widernik, *Izba przemysłowo-handlowa w latach 1931–1939*, „Rocznik Gdyński” 1992/1993, nr 11; E. Wiśniewski, *Działalność Izby Przemysłowo-Handlowej w Grudziądzu i jej udział w rozwoju portu i miasta Gdyni*, „Biuletyn Koła Miłośników Dziejów Grudziądza” 2009, nr 25 (217); *Zaczęło się 130 lat temu...*, <http://www.uniagroup.com/ug/site/ug/> [dostęp 2014.05.07]; *Związek Obrony Kresów Zachodnich. Sprawozdanie Dyrekcji z działalności Związku od sierpnia 1922r. do października 1925 roku*, Poznań 1925; dane katalogu bibliotek Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu; dane na temat zakładów Herzfeld & Victorius (<http://www.marienburg.pl/viewtopic.php?p=130246>); dane ze spisu obiektów wyburzonych na terenie Grudziądza (<http://wyburzone.pl/miasta/grudziadz/grud6.html>); mapa rejencji kwidzyńskiej i gdańskiej na: http://pl.wikipedia.org/wiki/Plik:Prusy_Zachodnie.svg [dostęp 2014.05.07].

Krzysztof Bojarski, Karol Dąbrowski

Izba Gospodarcza w Grudziądzu (1999-) – izba gospodarcza powołana w 1999 roku, zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym 24 listopada 2005 roku (nr KRS 245662). Zrzesza, na zasadzie dobrowolności, przedsiębiorców z terenu Grudziądza, powiatu grudziądzkiego oraz powiatu świeckiego. Podstawowym celem działania izby jest tworzenie sprzyjających warunków do funkcjonowania i rozwoju

podmiotów gospodarczych działających w Grudziądzu i okolicy. Do członków Izby należą miejscowe drobne przedsiębiorstwa wytwórcze i usługowe, lokalna agencja ubezpieczeniowa, oddział Banku Zachodniego WBK SA oraz przedstawicielstwo znanego serwisu z ogłoszeniami o pracy „pracuj.pl”. Izba po roku 2004 skoncentrowała się na realizacji projektów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, szczególnie szkoleniowych i innych „miękkich”, jak praktyki dla nauczycieli szkół zawodowych. Władze Izby organizują także cykliczne spotkania z lokalnymi politykami i przedstawicielami władz.

<http://www.ig.grudziadz.pl> [dostęp 02.05.2014]; dane z Krajowego Rejestru Sądowego

Krzysztof Bojarski, Karol Dąbrowski

Izba Przemysłowo-Handlowa w Katowicach (1922–1939) – izba przemysłowo-handlowa, istniejąca w okresie II RP. Utworzona po wcieleniu Górnego Śląska do Polski na mocy rozporządzenia Ministra Przemysłu i Handlu z dnia 27 czerwca 1922 r. o ustanowieniu Izby Handlowej w Katowicach (Dz.U. RP Nr 53, poz. 487). Na jej czele stanął wówczas komisarz rządowy Jan J. Kowalczyk. Do pomocy przy organizowaniu i funkcjonowaniu Izby powołano również radę przyboczną składającą się z 18 przedstawicieli przemysłu i handlu. Członkami rady w latach 1922–1935 byli m.in. Stanisław Ficowski, Jan Piechulek, Emil Caspari, Maksymilian Sabass, inż. Julian Cybulski, dr Jan Zieleniewski, Fritz Weichmann.. Podstawą prawną jej funkcjonowania była wówczas pruska ustawa o izbach przemysłowo-handlowych z 1897 roku. Pierwszym dyrektorem Izby był do 21 kwietnia 1931 r. inż. Roman Brzeski a wicedyrektorem dr Józef Pomianowski. Od 17 grudnia 1932 r. stanowisko dyrektora objął Marian Drozdowski były radca Ministerstwa Przemysłu i Handlu. Okręg Izby obejmował miasto Katowice oraz powiat katowicki, lubliniecki, pszczyński, rybnicki, świętochłowski i tarnogórski. Początkowo Izba funkcjonowała w domu przy ulicy Powstańców 5, a po pięciu latach działalności nabyła budynek przy placu Wolności 8. Następnie w kwietniu 1934 r. kupiono kolejną nieruchomość przy placu Wolności 12a, gdzie do września 1939 r. mieściła się siedziba Izby. Od 1 grudnia 1924 roku Izba wydawała własny biuletyn pt. „Górnośląskie Wiadomości Gospodarcze” redagowany zarówno w języku polskim jaki i niemieckim. Istotnym elementem działalności izby było zawodowe szkolnictwo handlowe. Izba prowadziła sześć koedukacyjnych jednorocznych szkół przysposobienia zawodowego (w Katowicach, Chorzowie, Mysłowicach, Tarnowskich Górach, Rybniku i Bielsku) Ponadto założyła i prowadziła czteroletnią średnią szkołę handlową w Rybniku oraz kursy dokształcające na terenie Katowic oraz Chorzowa z zakresu księgowości, arytmetyki handlowej, korespondencji, pisanie na maszynie. Władze izby powołały również Sąd Rozjemczy, który mógł

rozstrzygać sprawy, w których przynajmniej jedna strona sporu była kupcem, w rozumieniu przepisów najpierw niemieckiego, a potem polskiego Kodeksu handlowego.

Mimo ogłoszenia jednolitego rozporządzenia Prezydenta RP o izbach przemysłowo-handlowych z 1927 roku Izba katowicka działała nadal na podstawie rozporządzenia z 1922 roku. Gdy Sejm Śląski w maju 1933 roku wyraził zgodę na wejście w życie na obszarze województwa śląskiego rozporządzenia z 1927 roku, to dotychczasowa Izba Handlowa w Katowicach mogła zostać przekształcona w Izbę Przemysłowo-Handlową w Katowicach. Nastąpiło to formalnie 29 marca 1935 r., a jej okręg został utworzony przez połączenie okręgów Izby Handlowej w Katowicach oraz Izby Handlowej i Przemysłowej w Bielsku. Izba Handlowa i Przemysłowa w Bielsku została wówczas przekształcona w oddział Izby katowickiej.

Prezesem Izby został mianowany inż. Julian Cybulski, wiceprezesem Józef Dangel (dyrektor Huty Pokój), a funkcję dyrektora pełnił Marian Drozdowski. Od 1 stycznia 1935 r. zmieniono też nazwę biuletynu na „Śląskie Wiadomości Gospodarcze”. Ukonstytuowały się dwie sekcje: przemysłowa i handlowa. Powołano także komisje ogólnej polityki gospodarczej, handlu zagranicznego, komunikacyjna i turystyki, szkolnictwa zawodowego, polityki socjalnej, prawną, budżetową, statutowo-regulaminową. Przy Izbie działał Sąd Polubowny. Pierwsze Prezydium Izby tworzyli prezes inż. Julian Cybulski, wiceprezesa sekcji przemysłowej: Józef Dangel, dr Fedor Weinschenck (były prezes Izby Handlowej i Przemysłowej w Bielsku, przemysłowiec z Bielska), wiceprezesa sekcji handlowej: Walenty Jerzykiewicz (prezes Polskiego Związku Stowarzyszeń Kupieckich w Katowicach) oraz inż. Karol Kania – wicedyrektor firmy Progress Zjednoczone Kopalnie Górnośląskie Katowice.

We wrześniu 1939 r. Izba Przemysłowo-Handlowa w Katowicach została zajęta przez Niemców i włączona w struktury hitlerowskich izb gospodarczych. Reaktywowano ją po II wojnie światowej, a funkcję dyrektora objął Tadeusz Siekański.

K. Dąbrowski, *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych II RP*, [w:] *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych. Stan i perspektywy badań*, red. Karol Dąbrowski, Ryki 2012; *Działalność Izb Przemysłowo-Handlowych*, „Gazeta Handlowa” 1930, nr 202; H. Sand, *Rola Izb Przemysłowo-Handlowych w życiu gospodarczym Rzeczypospolitej Polskiej*, Katowice 1926; *Sprawozdanie z działalności Izby Handlowej w Katowicach za rok 1931*, Katowice 1931; *Sprawozdanie z działalności Izby Handlowej w Katowicach za rok 1932*, Katowice 1932.

Piotr Janus

Izba Przemysłowo-Handlowa we Lwowie (1850–1939) – izba przemysłowo-handlowa istniejąca w Galicji, a potem w okresie II RP, do wybuchu II wojny światowej. Rozpoczęła działalność w 1850 r. na podstawie rozporządzenia Ministra Handlu z dnia 26 marca 1850 r. („Allgemeines Reichs-Gesetz- und Regierungsblatt für das Kaiserthum Oesterreich” z dnia 30 marca 1850 r., cz. 34, poz. 122). Następnie w 1868 r. usankcjonowano jej funkcjonowanie osobną ustawą z dnia 29 czerwca 1868 r. („Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Oesterreich” z dnia 9 lipca 1868 r., Jhrg. 1868, cz. 34, poz. 85), którą była podstawą działania lwowskiej izby również w pierwszym dziesięcioleciu niepodległej Polski.

Działalność Izby lwowskiej w okresie zaborów obejmowała najrozmaitsze dziedziny życia gospodarczego, przede wszystkim władze izby starały rozpowszechnić idee kredytu publicznego i pomnożenia zakładów kredytowych. Zainicjowała powstanie w 1912 r. Giełdy zbożowej i towarowej we Lwowie, której siedziba mieściła się w pomieszczeniach izby. Zakres działania tej giełdy rozciągał się na towary wszelkiego rodzaju (wiele i ziemiopłody) z wyjątkiem papierów wartościowych i walut. Na czele giełdy stał ówczesny prezydent Izby Samuel de Horowitz, natomiast generalnym sekretarzem był późniejszy jej dyrektor dr Marcell Paneth. Ponadto władze izby podjęły szereg inicjatyw dotyczących szkolnictwa. Popierając rozwój szkolnictwa przemysłowego Izba z własnych zasobów utworzyła w 1867 r. Szkołę Przemysłową, przejętą następnie przez miasto Lwów oraz urzędzała, względnie inicjowała kursy i wystawy rękodzielnicze. Dzięki inicjatywie Izby powstała w mieście nad Pełtwią „Pierwsza handlowa szkoła uzupełniająca”. W 1910 r. izba ufundowała z własnych środków „Instytut Technologiczny”, którego zadaniem było popieranie drobnego przemysłu i rękodzieła. W styczniu 1924 r. Instytut został rozwiązany, a jego działy zostały częścią izby, jako oddział techniczno-przemysłowy. W roku 1922 powstała dzięki poparciu Izby i uzyskaniu środków od jej członków Wyższa Szkoła Handlu Zagranicznego, która mieściła się w gmachu Izby przy ulicy Akademickiej 17. Wspomniana szkoła cieszyła się dużym zainteresowaniem a wśród jej absolwentów byli pracownicy konsulatów, przedsiębiorstw eksportowych, banków, a także nauczyciele w średnich szkołach handlowych. W 1937 roku została przekształcona w Akademię Handlu Zagranicznego. Ponadto, w grudniu 1925 r. członkowie izby brali udział w organizacji Giełdy Pieniężnej we Lwowie. Na czele Rady giełdowej stał prezes Izby Przemysłowo-Handlowej dr Marcin Szarski.

Nowym etapem w działalności opisywanej instytucji było wejście w życie rozporządzenia z 30 listopada 1927 r. o utworzeniu izb przemysłowo-handlowych. Wprowadziło ono w organizacji Izby wiele istotnych zmian; przede wszystkim Izba objęła swoim działaniem województwa: tarnopolskie (po wchłonięciu Izby w Brodach), stanisławowskie i lwowskie z wyłączeniem powiatów kolbuszowskiego, krośnieńskiego,

łańcuckiego, niskiego, przeworskiego, rzeszowskiego, strzyżowskiego i tarnobrzeskiego. Ponadto nastąpiła zmiana w sposobie wybierania radców, którzy dotychczas pochodzili jedynie z wyborów ogólnych. Po reorganizacji większość radców była delegowana przez stowarzyszenia przemysłowe i handlowe lub pochodziła z nominacji i kooptacji. Jedynie niewielka część pochodziła z wyborów ogólnych. Maksymalnie w lwowskiej izbie mogło być 84 radców, z czego 28 pochodziło z wyborów ogólnych, 42 z delegacji stowarzyszeń, a 7 z nominacji. Poza tym pozostałych 7 radców izba mogła wprowadzić w drodze kooptacji. Wymieniona liczba członków tworzyła dwie sekcje, każda liczyła 42 osoby: przemysłową i handlową.

Na czele Izby Przemysłowo-Handlowej we Lwowie stał zarząd, który od 1928 r. tworzyli: prezes dr Marcin Szarski, wiceprezesi: Wiktor Chajes, Wiktor Hłasko, Józef Litwinowicz i Ajchał Ułam. Członkami zarządu byli ponadto: Izaak Hafter, Kazimierz Maksymowicz, Lipa Schutzmanna i Kazimierz Żardecki. W skład Dyrekcji Biura Izby wchodził dyrektor Władysław Byrka (b. minister skarbu), b. podsekretarz stanu w Ministerstwie Skarbu dr Karol Trawiński, wicedyrektorowie: Filip Wachtel i dr Michał Jasiński. Do wyróżniających się działaczy izby w latach 1929–1939 należeli: dr Paweł Csała, Stefan Dażwański, Julian Schayer oraz Henryk Suesser.

W okresie 1929–1939 dominującym w strukturze gospodarczej izby był przemysł naftowy (rafinerie ropy w Drohobyczu i Borysławiu) i drzewny. Do innych dziedzin przemysłu najbardziej charakterystycznych dla okręgu lwowskiej izby można zaliczyć produkcję soli potasowych w kopalniach w Kałuszu i Stebniku. Rozwijał się ponadto przemysł spirytusowy, którego czołowym reprezentantem była fabryka wódek i likierów J. A. Baczewski. W dziedzinie wytwórczości intensywnie rozwijał się zaś przemysł ceramiczny (fabryki cegieł, fabryka fajansów m.in. znana Galicyjska Fabryka Artystycznych Fajansów i Teracotty Pacyków); przemysł cukrowniczy (m.in. cukrownia Chodorów), browarniczy, drożdżowy, młynarski, wyrobu konserw mięsnych, owocowych i kawowych, przemysł garbarski i skórniczy, przemysł chemiczny. Okręg Izby szczylił się tym, że we Lwowie koncentrowało około 60% całego eksportu jaj z Polski i niemal cały handel eksportowy chmielu.

Po wybuchu II wojny światowej i wkroczeniu wojsk sowieckich izba została zlikwidowana, a majątek został rozgrabiony i zniszczony. W 1941 roku powstała we Lwowie niemiecka Izba Dystryktowa, zarządzana przez Niemców i Ukraińców, a część dawnych polskich działaczy Izby zostało zatrudnionych na niższych stanowiskach.

Archiwalia izb przemysłowo-handlowych. Stan i perspektywy badań, red. K. Dąbrowski, Ryki 2012; *Działalność Izb Przemysłowo-Handlowych*, „Gazeta Handlowa” 1930, nr 202; G. Hryciuk, *Polacy we Lwowie 1939–1944. Życie codzienne*, Warszawa 2000; M. Jasiński, *1850–1928*.

Z dziejów lwowskiej Izby Przemysłowo-Handlowej, „Gazeta Handlowa” 1928, nr 236; Z. Landau, *Zapomniani Ministrowie Skarbu Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 2005; „Rocznik Polityczny i Gospodarczy”, Warszawa 1937; H. Sand, *Rola Izb Przemysłowo-Handlowych w życiu gospodarczym Rzeczypospolitej Polskiej*, Katowice 1926; <http://www.sztetl.org.pl/ru/article/lwow/8,-k-/38484,akademia-handlu-zagranicznego-we-lwowie/> [dostęp 03.05.2014]; http://szarski.info/henryk_szarski_wspomnienia.htm [dostęp 03.05.2014]

Piotr Janus

Izba Przemysłowo-Handlowa w Łodzi (1928–1939) – izba przemysłowo-handlowa, powstała na mocy rozporządzenia o izbach przemysłowo-handlowych z 1927 roku, a statut otrzymała rozporządzeniem Ministra Przemysłu i Handlu z 27 lipca 1928 r. (Monitor Polski 1928 Nr 171, poz. 342). Zgodnie z przepisami statutu, Izba dzieliła się na sekcje przemysłową i handlową, a do obu wchodziło po 30 radców, pozostałych 12 pochodziło w połowie z nominacji i kooptacji. W sumie łódzka Izba Przemysłowo-Handlowa liczyła 72 radców. Izba ukonstytuowała się 14 lutego 1929 r. kiedy to pierwszym prezesem wybrano radcę Henryka Geyera (1888-1939) pochodzącego ze znanej i zasłużonej rodziny łódzkich przedsiębiorców, wiceprezesami sekcji przemysłowej w okresie przedwojennej działalności izby byli m. in. radcy: Edward Babiacki, Henryk Barciński, dr Juliusz Bornet; natomiast sekcji handlowej Zygmunt Fiedler, Mieczysław Hertz i dr Henryk Sachs. Od 27 marca 1935 r. funkcję prezesa pełnił dr Feliks Maciszewski. Na stanowisko dyrektora Izby powołany został Karol Bajer (1889–1972), który funkcję tę pełnił do wybuchu II wojny światowej. Zastępcą dyrektora był Herbert Sand, a od maja 1937 r. również Stefan Luciński. W izbie od momentu jej powstania funkcjonowało dziewięć komisji stałych: mandatowa, polityki gospodarczej, eksportowa, podatkowa, finansowo-kredytowo-ubezpieczeniowa, prawno-administracyjna, szkolnictwa zawodowego, komunikacyjna i regulaminowa, racjonalizacji przemysłu i handlu. W trakcie jej działalności w latach 1929–1939 w biurze Izby działały następujące referaty: podatkowy, finansowo-kredytowy, badania koniunktur, eksportowy, pośrednictwa handlowego, celny, komunikacyjny, reglamentacji wywozu i przywozu, prawno-administracyjny, prasowy, statystyczny, szkolnictwa zawodowego, reklamacyjno-kolejowy. Izba prowadziła własną bibliotekę z co roku wzrastającą liczbą książek, czasopism i aktów prawnych. W ostatnim roku przed wybuchem II wojny światowej władzom izby udało zgromadzić pokaźną kolekcję ok. 3.600 tomów książek i broszur. W Biurze Izby oprócz dyrektora i jego zastępcy w okresie II RP zatrudnionych było 21 osób w pierwszym roku działalności i 45 w ostatnim roku funkcjonowania Izby w niepodległej Polsce. Łódzka Izba wydawała również własny miesięcznik „Biuletyn Informacyjny”. Ponadto codziennie zamieszczała tzw. „Komunikaty Radiowe” nadawane przez stacje polskiego

radia w Łodzi, w których ogłaszano m.in. aktualne notowania Giełdy Pieniężnej w Łodzi, giełd zbożowo-Towarowych w Łodzi i Poznaniu. Prowadzony był również kataster przemysłowy obejmujący do 63 tys. firm. W okręgu działania Izby dominował przemysł włókienniczy ale również chemiczny (produkcja barwników, sztucznego jedwabiu), metalowo-maszynowy (produkcja maszyn włókienniczych, drzewny (meble gięte).

Izba łódzka w roku 1939 została przejęta przez Niemców i działała na podstawie ustawodawstwa III Rzeszy. Kolejny etap w jej działalności obejmowała lata 1945–1950, kiedy to po wyzwoleniu spod niemieckiej okupacji w Łodzi podjęto próbę reaktywacji samorządu gospodarczego. Przy czym, aż do likwidacji samorządu gospodarczego przez komunistyczne władze, podstawy prawne jej funkcjonowania zawarte były w rozporządzeniu prezydenta RP z 15 lipca 1927 roku. Pierwszym prezesem został mianowany były przedwojenny dyrektor Izby Karol Bajer. Natomiast stanowisko dyrektora powierzone zostało Stefanowi Lucińskiemu byłemu dyrektorowi omawianej instytucji. Karol Bajer był prezesem Izby do 17 marca 1949 r. a następnie mianowany został jej doradcą ekonomicznym. Ostatnim prezesem był od 30 czerwca 1949 r. Stefan Szpinger, księgarz, uczestnik rewolucji październikowej i działacz Stronnictwa Demokratycznego. Pierwsze zebranie plenarne po zakończeniu II wojny światowej radcowie Izby zwołali 28 czerwca 1945 roku. Nigdy nie udało się przeprowadzić wyborów ogólnych i zrzeszeniowych, skład powiększano tylko drogą kooptacji radców, którzy byli przydzielani do sekcji przemysłowej lub handlowej. Powołano również komisje, których liczba i nazwa były praktycznie identyczne jak w okresie II RP. Biuro Izby wówczas dzieliło się na wydziały: prawny, przemysłu i handlu, handlu zagranicznego, szkolnictwa zawodowego, statystyczny. Ostatnie zebranie plenarne Izby odbyło się 26 czerwca 1950 roku. Formalnie zaś Izba Przemysłowo-Handlowa w Łodzi zakończyła swoją działalność cztery dni później – 30 czerwca 1950 roku.

Działalność Izb Przemysłowo-Handlowych, [w:] „Gazeta Handlowa” 1930, nr 202; J. Kuciński, *Izba Przemysłowo-Handlowa w Łodzi (1945–1950)*, „Rocznik Łódzki” 1977, t. 22; Sprawozdania z działalności Izby Przemysłowo-Handlowej w Łodzi z lat 1929–1930 i 1934–1938.

Piotr Janus

Izba Przemysłowo-Handlowa w Poznaniu (1851–1939) – powołana została, jako pruska Izba Handlowa w Poznaniu, z terytorialnym zakresem działania ograniczonym początkowo do samego m. Poznania, a rozszerzonym w r. 1905 na cały obszar rejencji poznańskiej. Po odzyskaniu niepodległości, Naczelna Rada Ludowa

w Poznaniu rozwiązała niemiecką Izbę handlową, ustanawiając na czas przejściowy, aż do ukonstytuowania się nowej Izby komisarza rządowego: dr. Stanisława Pernaczyńskiego, który jako przewodniczący głównej komisji wyborczej przeprowadził wybory do Izby w 1923 roku. Był on również wraz z syndykiem i pierwszym dyrektorem Izby dr. Michałem Lisockim autorem projektu rozporządzenia o izbach dla województwa poznańskiego i pomorskiego, które ogłoszone zostało jako „rozporządzenie Ministra b. Dzielnicy Pruskiej z dnia 25 listopada 1919 r. w przedmiocie izb przemysłowo-handlowych”. Wspomniany akt obowiązywał aż do wejścia w życie rozporządzenia Prezydenta RP z 1927 roku.

Pierwsze zebranie konstytucyjne Izby odbyło się w dniu 22 października 1923 r. na którym na prezesa wybrano Stanisława Pernaczyńskiego, na wiceprezesów zaś Jana Bolta i Stanisława Robińskiego, gdy zaś pierwszy z nich ustąpił, wybrano na stanowisko wiceprezesa Franciszka Maciejewskiego. Na pierwszym zebraniu uchwalono statut izby i zatwierdzono jej strukturę organizacyjną, zasady wyborcze Izby. Ustalano wówczas również liczbę członków rzeczywistych Izby, których było 40 (20 wybieranych i 20 powoływanych przez Ministra Przemysłu i Handlu). Należać do izby mogli również tzw. członkowie korespondencji, ale jedynie w liczbie nie przekraczającej połowy rzeczywistych członków. Wszyscy członkowie wybierani byli na 6 lat, jednakże w połowie kadencji następowała wymiana połowy z nich w trybie wyborów uzupełniających. Izba składała się z trzech komisji (przemysłowej, handlowej i drobnego handlu). Do najistotniejszych działań Izby w pierwszych latach niepodległości należała polonizacja izby, przeprowadzenie wyborów, a także utworzenie w październiku 1925 r. Liceum Handlowego Izby Przemysłowo-Handlowej w Poznaniu. Rok później władze Izby powołały Wyższą Szkołę Handlową (dalej: WSH). Twórcą i realizatorem pomysłu utworzenia przez Izbę WSH był jej nowy dyrektor dr Stanisław Waschko.

Po upływie kadencji zostały przeprowadzone nowe wybory do Izby już na podstawie rozporządzenia Prezydenta RP o izbach przemysłowo-handlowych, które wprowadziło instytucję izb przemysłowo-handlowych w całej Polsce. Na zebraniu konstytucyjnym w dniu 14 marca 1929 r. prezesem został ponownie Stanisław Pernaczyński, na wiceprezesów zaś z sekcji przemysłowej wybrano: radcę dr Tadeusza Drządźyńskiego i radcę Franciszka Maciejewskiego, z sekcji handlowej: radcę Kazimierza Otmianowskiego i radcę Stanisława Robińskiego. Po śmierci Stanisława Pernaczyńskiego, prezesem Izby wybrano Seweryna Samulskiego, prezesa Związku Fabrykantów w Poznaniu i radcą Izby.

Jednym z pierwszych zadań, w które zaangażowane były struktury Izby było przygotowanie Powszechnej Wystawy Krajowej w dniach 16 maja – 30 września 1929 r. Kolejna lata działania przypadły na okres wielkiej recesji gospodarczej w latach

1930–1935. W związku z ciężką sytuacją gospodarczą w okręgu izby, spadły jej dochody związane z wpływami z wydawania świadectw przemysłowych. Jednocześnie był to okres istotnych zmian organizacyjnych. Po wprowadzeniu rozporządzenia o izbach przemysłowo-handlowych, a na jej podstawie nowego statutu i regulaminu wyborczego, organami Izby były: zebranie plenarne, sekcje przemysłowe i handlowe, prezydium, prezes i dyrektor. Przy Izbie powołano również stały sąd polubowny, który składał się z 30 sędziów mianowanych na 3 letnią kadencję. Liczba radców w Izbie musiała mieścić się w granicach od 30 do 80 a ich kadencja trwała 6 lat. Po 3 latach przeprowadzono wybory uzupełniające w celu zastąpienia połowy ustępujących wówczas radców. Ostatnie wybory w niepodległej Polsce odbyły w listopadzie i grudniu 1934 r. i upłynęły pod znakiem konfliktu ustępujących władz Izby z Radą Wojewódzką Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem, która popierała na radców osoby bliskie obozowi rządzącemu. W wyniku wyborów wybrano 20 nowych radców, którzy nie pełnili poprzednio tej funkcji. Kilka miesięcy po wyborach zmarła prezes Izby Seweryn Samulski. Jego następcą i ostatnim prezesem w międzywojennej Polsce został wybrany Stefan Kałamajski. W ostatnich latach Izba powiększyła kataster przemysłowy i prowadziła szeroką działalność wydawniczą, której najbardziej znaczącym osiągnięciem było wydanie 3 tomowej „Podręcznej encyklopedii handlowej” pod redakcją dyrektora Waschki i Bolesława Olszewicza. Działalność przerwał wybuch wojny i wkroczenie wojsk niemieckich do Poznania.

Izba została zlikwidowana 18 września 1939 r., a w jej miejsce utworzono niemiecką izbę gospodarczą. W marcu 1945 r. dyrektor Stanisław Waschko i prezes Stefan Kałamajski reaktywowali Izbę w zmienionych warunkach gospodarczych i politycznych. Pięcioletni okres do likwidacji Izby upłynął na stopniowym ograniczaniu zakresu zadań, którymi mogły zajmować się Izba Przemysłowo-Handlowa. Pomimo faktu, że nadal formalnie obowiązywały przedwojenne przepisy, w rzeczywistości komunistyczne władze zawężyły zakres działania Izby. Do największych osiągnięć Izby z okresu 1945–1950 można zaliczyć reaktywację Targów Poznańskich oraz działalność na terenie Ziemi Odzyskanych, gdzie utworzono delegatury w Gorzowie Wielkopolskim i Zielonej Górze. Izba Przemysłowo-Handlowa w Poznaniu, w kształcie nadanym jej przepisami pruskimi, a potem przejściowymi polskimi i rozporządzeniem z 1927 roku, zakończyła swoją działalność 30 czerwca 1950 roku. Jej ostatnim prezesem był dr Antoni Skowroński.

Działalność Izb Przemysłowo-Handlowych, „Gazeta Handlowa” 1930, nr 202; A. Zarzycki, *Wielkopolska Izba Przemysłowo-Handlowa. Tradycja i współczesność 1851–2001*, Poznań 2001.

Piotr Janus

Izba Przemysłowo-Handlowa w Toruniu (1852–1929) – powstała jako pruska izba handlowa w 1852 roku. Do 1920 była izbą niemiecką i obejmowała wówczas powiaty Toruń-Miasto, Toruń-Wieś, powiat chełmiński, wąbrzeski, brodnicki i lubawski, czyli południową część rejencji kwidzyńskiej. Po objęciu Torunia przez Polaków pruska Izba została rozwiązana a do momentu powstania nowej – spolszczonej izby zarządzali jej majątkiem komisarze państwowi. Polska Izba przemysłowo-handlowa w Toruniu powstała 30 lipca 1923 r. i wówczas do powyższych okręgów Izby wcielono również powiat działowski. Izba składała się z 30 członków, z których 15 pochodziło z wyborów, a pozostała część z nominacji Ministra Przemysłu i Handlu. Struktura organizacyjna toruńskiej Izby składała się z sekcji handlowej, przemysłowej i wydziału połączonych sekcji. Ponadto utworzono komisje handlu i przemysłu, przemysłu drzewnego i żeglugi, handlu płodami rolnymi, paszą, zbożem, komisje przemysłu młynarskiego i maszynowego. Władze Izby prowadziły nauczanie wieczorowe w ramach tzw. Kursów Handlowych a w 1924 r. powołały dwuletnią Szkołę Handlową.

Izba została postawiona w stan likwidacji na mocy rozporządzenia o izbach przemysłowo-handlowych z lipca 1927 roku. Istniała prawdopodobnie do momentu ukonstytuowania się nowych izb w pierwszych miesiącach 1929 r. a jej okręg włączono do Izby Przemysłowo-Handlowej w Grudziądzu. Prezesami Izby Przemysłowo-Handlowej w Toruniu byli Bronisław Hozakowski (1887–1948), natomiast ostatnim Sylwester Buszczyński (1855–1940). Biuro Izby prowadził syndyk dr Tadeusz Raczyński. Siedziba Izby znajdowała się w budynku przy ulicy Żeglarskiej 1.

Działalność Izb Przemysłowo-Handlowych, „Gazeta Handlowa” 1930, nr 202; *Księga adresowa miasta Torunia wraz z Podgórzem i powiatem Toruń-Wieś*, Toruń 1923; S. Łoza, *Czy wiesz kto to jest?*, Warszawa 1938; H. Sand, *Rola Izb Przemysłowo-Handlowych w życiu gospodarczym Rzeczypospolitej Polskiej*, Katowice 1926.

Piotr Janus

Dział III. Biogramy

Abłamowicz Abdank Konstanty (1884–1944) – Ppłk WP w st. sp., działacz gospodarczy i społeczny. Urodził się 17 kwietnia 1884 r. w Nehorełem (Niegoriełoje, Niechorzeł) w powiecie słuckim na Mińszczyźnie, w rodzinie właścicieli ziemskich Kazimierza i Marii z domu Abdank. Ukończył szkołę realną w Jekaterynosławiu (1899), a następnie Szkołę Handlową Ronthalera w Warszawie (1905). Od pierwszych lat XX w. działał w organizacjach socjalistycznych „Promień” a od 1902 w PPS „Proletariat”. Używał wówczas pseudonimu „Tatar”. Kilkakrotnie aresztowany, ostatecznie w 1905 r. osadzony w Cytadeli Warszawskiej, następnie więziony w Petersburgu i zesłany do guberni ołonieckiej. Prawdopodobnie w 1908 r. zbiegł z zesłania do Francji, gdzie

kształcił się na wyższych studiach handlowych. Powrócił do Galicji i od 1911 r. działał w „Strzelcu” w Krakowie, następnie w Ciężkowicach, podjął również studia teologiczne. 6 sierpnia 1914 r. wstąpił do Legionów i został przydzielony do 1 dywizjonu ułanów Władysława Beliny-Prażmowskiego, z którym przeszedł cały szlak bojowy m.in. uczestniczył w bitwie pod Kostiuchnowką. Po kryzysie przysięgowym internowany w Beniaminowie, skąd został zwolniony w czerwcu 1918 roku. Następnie działał w Polskiej Organizacji Wojskowej (POW). 10 listopada 1918 r. brał udział wraz z m. in. Zdzisławem Lubomirskim, Adamem Kocem, Aleksandrem Prystorem i Kazimierzem Stamirowskim w powitaniu powracającego do Warszawy Józefa Piłsudskiego, po jego zwolnieniu z więzienia w Magdeburgu. Krótce sprawował funkcję adiutanta Piłsudskiego, następnie służył w Inspektoracie Kawalerii DOG w Warszawie. W latach 1920–1923 pracował jako attache wojskowy w poselstwie polskim w Estonii. Od 1925 do maja 1927 r. służył w kawalerii Korpusu Ochrony Pogranicza. W 1930 r. został przeniesiony w stan spoczynku. Od 1930 r. do listopada 1937 r. był dyrektorem Izby Rzemieśniczej w Warszawie, sprawował również stanowisko wicedyrektora w zakładach włókienniczych Schleiber i Grohman w Łodzi. Aktywnie działał w organizacjach kombatanckich m.in. w Związku Legionistów w Warszawie. Podczas okupacji przebywał w Warszawie i działał w Armii Krajowej oraz Obozie Polski Walczącej, piłsudczykowskiej organizacji konspiracyjnej. Aresztowany przez Niemców w kwietniu 1944 r., rozstrzelany 11 maja w ruinach getta warszawskiego.

Zmiany personalne w Związku Izb Rzemieśniczych RP, Codzienna Gazeta Handlowa 1937 nr 264.

Piotr Janus

Adamecki Teofil (1886–1969) – urodził się 12 grudnia 1886 na Zaolziu, zm. 5 grudnia 1969 r. w Bielsku Białej, ukończył prawo na Uniwersytecie Jagiellońskim, był prezesem organizacji studenckiej „Znicz”, skupiającej młodzież akademicką Śląska Cieszyńskiego. Od ukończenia studiów pracował w Cieszynie. Po 1918 roku został członkiem Rady Narodowej Księstwa Cieszyńskiego i kierownikiem jej Biura Prezydialnego. Pełnił funkcję sekretarza, potem dyrektora Izby Handlowej i Przemysłowej w Bielsku. Po przekształceniu na przełomie lat 1934/1935 bielskiej Izby w oddział Izby Przemysłowo-Handlowej w Katowicach został dyrektorem oddziału i jednocześnie wicedyrektorem katowickiej Izby, które to funkcje pełnił do roku 1938. Od 1926 roku był skarbnikiem Komitetu Powiatowego Ligi Obrony Powietrznej Państwa w Bielsku (od 1928 roku Ligi Obrony Powietrznej i Przeciwigazowej). W latach 1933–1938 był prezesem Polskiego Towarzystwa

Tatrzańskiego o/Bielsko. Wykładał ekonomię w Średniej Szkole Handlowej w Białej. Po II wojnie światowej współorganizował Towarzystwo Miłośników Ziemi Bielsko-Bialskiej, którego został pierwszym prezesem. W 1929 roku otrzymał Krzyż Oficerski Orderu Odrodzenia Polski.

Monitor Polski z 1929 r. Nr 274, poz. 630; K. Dąbrowski, *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych II RP*, [w:] *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych. Stan i perspektywy badań*, red. K. Dąbrowski, Ryki 2012; *Polacy przejmują władzę - Rada Narodowa Księstwa Cieszyńskiego*, <http://www.cieszyn.pl/?p=categoriesShow&iCategory=2555> [dostęp 2014.05.07]; *Sylwetki prezesów*, <http://www.bielsko.ptt.org.pl/historia/sylwetki-prezesow/> [dostęp 2014.05.07].

Karol Dąbrowski

Budzanowski Józef (1886–1948) – samorządowiec, działacz społeczny i gospodarczy. Urodzony 4 stycznia 1886 r. w Rypinie w Ziemi Dobrzyńskiej, w rodzinie Franciszka i Julianny z domu Kalewska. Ukończył szkołę miejską w Rypinie i do 1914 r. prowadził warsztat kołodziejski w tym mieście. Od 1905 roku aktywnie działał w PPS, używając wówczas pseudonimu „Onufry”. Uczestniczył w życiu społecznym Rypina jako członek zarządu Macierzy Szkolnej, Domu Ludowego i Ochotniczej Straży Pożarnej. Od 1919 do 1939 roku, z krótkim przerwami, pełnił funkcje burmistrza Rypina, w historii którego zapisał się licznymi inwestycjami i rozwojem swojego rodzinnego miasta. Podczas jego kadencji wybudowano elektrownię miejską, wodociągi, kanalizację, szkoły, nowe dzielnice. Politycznie związany z obozem piłsudczyków, czynny był w radzie powiatowej BBWR a następnie Obozie Zjednoczenia Narodowego, z listy którego został wybrany na senatora piątej kadencji (1938–1939). Od 22 lutego 1932 r. do września 1939 r. pełnił funkcję Prezesa Izby Rzemieśniczej w Włocławku, a następnie po jej przeniesieniu w Płocku. Jednocześnie był wiceprzewodniczącym rady Banku Spółdzielczego i członkiem zarządu Młyna Spółdzielczego. Izba Rzemieśnicza na czele, której stał J. Budzanowski obejmowała swoim zasięgiem terytorialnym województwo warszawskie ale bez Warszawy i była jedną z najprężniej działających tego typu organizacji. Podczas pełnienia funkcji Izba w Włocławku prowadziła akcje uświadamiającą rzemieślników o potrzebie prowadzenia kalkulacji handlowej i wspólnych akcji promocyjnych na dużych krajowych targach. Zorganizowano również cykliczne Wiosenne Targi Rzemiosła we Włocławku. Izba propagowała również wśród rzemieślników idee spółdzielczości, jako sposobu na zwiększenie dochodów również małych zakładów. W tym celu powołano przy Izbie Biuro Organizacji Handlowej Rzemiosła tzw. „BOHR”. Poza tym w celu umożliwienia drobnym warsztatom uzyskanie łatwego i niezbyt kosztownego kredytu Izba zorganizowała na terenie działalności włocławskiej Izby liczne kasy pożyczkowe. Po wybuchu II wojny światowej przeniósł się do Warszawy,

gdzie działał w Armii Krajowej. W jej szeregach walczył w Powstaniu Warszawskim. Po wojnie wrócił do Rypina, gdzie do śmierci działał w Cechu Rzemiosł Różnych.

J. Łazarewicz, *Prace Izby Rzemieślniczej we Włocławku nad poszczególnymi zagadnieniami życia a rzemiosła woj. warszawskiego*, „Codzienna Gazeta Handlowa” 1937, nr 263; S. Łoza, *Czy wiesz kto to jest*, t. 2, Warszawa 1938.

Piotr Janus

Cecerko Stanisław (1903–1965) – ekonomista, działacz społeczny i gospodarczy. Urodzony w Dzienowiskach, na Wileńszczyźnie. Dzieciństwo spędził wraz z rodzicami w Sankt Petersburgu. W 1917 r. rodzina przeniósła się do Wilna. W roku 1920 r. jako ochotnik wstąpił do wojska i brał udział w wojnie polsko-bolszewickiej. W latach 1928– 1931 r. studiował w Instytucie Nauk Handlowo-Gospodarczych w Wilnie. Jednocześnie odbywał praktyki a następnie pracował w Polskim Związku Eksporterów Bekonu i Artykułów Zwierzęcych. Odbył roczne stypendium w Stanach Zjednoczonych. W 1934 r. rozpoczął studia w Szkole Nauk Politycznych w Warszawie na Wydziale Nauk Politycznych. Po II wojnie światowej znalazł się na Ziemiach Odzyskanych. W latach 1946–1950 był współzałożycielem i pierwszym prezesem Związku Kupców Województwa Zachodniopomorskiego. W roku 1946 zasiadł w składzie pierwszego prezydium Izby Przenysłowo-Handlowej w Szczecinie, jako wiceprezes i przedstawiciel sekcji handlowej.

Biogram podany w: P. Janus, *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych na Ziemiach Odzyskanych*, [w:] *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych. Stan i perspektywy badań*, red. K. Dąbrowski, Ryki 2012.

Piotr Janus

Dangel Józef (1883–1952) – urodził się 19 marca 1883 r. we wsi Łubna w Mazowieckiem. W 1902 r. ukończył szkołę handlową Franciszka Laskusa w Warszawie, a następnie w 1908 r. Wydział Technologiczny na uniwersytecie w Liège w Belgii. Początkowo pracował w Wielkim Księstwie Luksemburg. Następnie powrócił na ziemie polskie (Królestwo Polskie) i osiadł w majątku Siedliska należącym do jego pierwszej żony. Jednocześnie brał czynny udział w organizacji kółek rolniczych i kas pożyczkowo-oszczędnościowych. W związku z ewakuacją ludności na wschód Dangel został delegowany do Rosji, gdzie m.in. był pełnomocnikiem szczególnym Centralnego Komitetu Obywatelskiego Królestwa Polskiego na Rosję i na terenach guberni mińskiej, mohylowskiej, smoleńskiej, orłowskiej i czernihowskiej. Organizował pomoc dla wygnańców polskich. Po powrocie do Warszawy w grudniu 1919 r. został powołany na stanowisko szefa biura

prezydialnego w Ministerstwie Skarbu. Następnie pracował w Banku Handlowym w Warszawie, jednocześnie był konsulem honorowym Szwecji w Polsce (1923–1926). Ponownie powołany do Ministerstwa Skarbu w 1926 r. na stanowisko dyrektora Departamentu Obrotu Pieniężnego, a następnie w lipcu mianowany podsekretarzem stanu. W październiku zrezygnował z pracy w Ministerstwie Skarbu i powrócił do pracy w Banku Handlowym gdzie w latach 1926–1930 pełnił funkcję dyrektora naczelnego. W latach 1928–1931 pełnił funkcję wiceprezesa Izby Przemysłowo-Handlowej w Warszawie. Do września 1939 r. pracował m.in. na stanowisku członka zarządu i dyrektora handlowego „Śląskich Zakładów Górniczo-Hutniczych Huta Pokój Sp. Akc.” w Katowicach. W okresie okupacji był kierownikiem biura w firmie „J. Pech – Eksport Drzewa” w Krakowie. Po wojnie został pierwszym naczelnym dyrektorem Państwowego Przedsiębiorstwa Budowy Mostów i Konstrukcji Stalowych „Mostostal”. Następnie pracował jako doradca ministra w Ministerstwie Budownictwa Przemysłowego. Zmarł 10 maja 1952 r. w Warszawie i został pochowany na cmentarzu Powązkowskim.

Słownik biograficzny techników polskich, red. T. Skarżyński, Warszawa 1993.

Krzysztof Bojarski

Gozdawa Reutt Józef Adolf (1910–2005) – urodził się w Petersburgu w rodzinie inteligenckiej. Był synem Bolesława, działacza gospodarczego i Otylii z domu Bem gdzie ukończył gimnazjum. Po powrocie do Polski, skończył wydział prawa Uniwersytetu Warszawskiego. Czołowy działacz ONR, Akademika Polskiego i Falangi, jeden z autorów programu Narodowo-Radykalnego. W latach 1940–1945 w ścisłym kierownictwie konspiracyjnej organizacji Konfederacja Narodu, używał wówczas pseudonimów „Orkan”, „Welanowski”. Po zakończeniu II wojny światowej dyrektor, a następnie naczelnik Wydziału Osadnictwa Nierolniczego w Ministerstwie Ziem Odzyskanych. Był inicjatorem i jednym z pomysłodawców wydawania dwutygodnika „Osadnik na ziemiach Odzyskanych”, którego został pierwszym redaktorem (od sierpnia 1946 r.). Był również autorem przepisów, które posłużyły do opracowania dekretu z 6 grudnia 1946 r. o przekazywaniu przez państwo mienia nierolniczego na obszarze Ziem Odzyskanych i b. Wolnego Miasta Gdańska (Dz.U. Nr 71, poz. 389). Dyrektor olsztyńskiej ekspozytury Izby Przemysłowo-Handlowej w Warszawie (funkcję objął prawdopodobnie na przełomie 1946 i 1947 roku). Po likwidacji izb w 1950 roku został dyrektorem Poradni Zawodowej w Olsztynie. Członek Stowarzyszenia PAX i kierownik jej biura historycznego.

Dziurzyński P., *Osadnictwo rolne na Ziemiach Odzyskanych*, Warszawa 1983; *Polski Słownik Biograficzny*, t. 31, Wrocław 1988/1989.

Piotr Janus

Hubert Julian (1889–1974) – polski prawnik, urzędnik, adwokat. Studiował prawo na Uniwersytecie Lwowskim. Był jednym ze studentów Władysława Leopolda Jaworskiego, stypendystą galicyjskiego Wydziału Krajowego i fundacji K. Klimowskiego. Po studiach poświęcił się służbie administracyjnej. Interesował się prawem administracyjnym, samorządowym, agrarnym i ubezpieczeń społecznych. Pracował w namiestnictwie lwowskim. Na początku I wojny światowej został aresztowany przez Rosjan i przeniesiony do Kijowa. W 1915 roku zwolniono go z powodu choroby, a do wybuchu rewolucji przebywał pod dozorem policji carskiej. Po powrocie do Galicji, do listopada 1918 roku pracował w administracji austro-węgierskiej. W okresie 1919–1921 był urzędnikiem łącznikowym ds. Galicji Wschodniej w Polskiej Komisji Likwidacyjnej w Krakowie, komisarzem cywilnym w 9 dywizji piechoty Władysława Sikorskiego, komisarzem rządowym m. Tarnopola, starostą krzemienieckim i delegatem rządu, organizującym administrację polską na Kresach Południowo-Wschodnich.

Z czasem przeniósł się do Wielkopolski. Pracował w Ministerstwie b. dzielnicy pruskiej, Urzędzie Wojewódzkim w Toruniu (w II RP Toruń był stolicą województwa pomorskiego) oraz poznańskim samorządzie wojewódzkim, gdzie do 1934 roku piastował funkcję wicestarosty krajowego. Pełnił wiele funkcji w gremiach publicznych (komisje dyscyplinarne i egzaminacyjne dla urzędników, delegacja polska ds. rokowań polsko-niemieckich, zarząd ubezpieczalni). Angażował się w życie naukowe, redagował „Ruch Samorządowy” oraz dział samorządowy w „Ruchu Prawniczym, Ekonomicznym i Socjologicznym”. W 1926 roku obronił doktorat na Uniwersytecie Poznańskim. Zajmował się teorią prawa, samorządem gospodarczym, terytorialnym, prawem gospodarczym i prawem pracy. Brał udział w konferencjach naukowych w kraju i za granicą. Angażował się w działania Międzynarodowego Instytutu Prawa Publicznego w Paryżu. W międzyczasie zdał egzamin adwokacki i pracował jako adwokat.

W czasie okupacji był dwukrotnie aresztowany i do końca czerwca 1940 roku więziony na Pawiaku. Zwolniono go wskutek ciężkiej choroby, a od stycznia 1941 r. pracował jako tłumacz w warszawskiej ubezpieczalni społecznej, a nawet kierownik wytwórni pudełek. Od maja 1944 r. formalnie prowadził kancelarię adwokacką, faktycznie jednak nie praktykował, gdyż jego kancelaria służyła – jak to opisano w literaturze – jako lokal konspiracyjnej szkoły, podziemnej redakcji i drukarni, a nawet podręczny arsenał. Brał udział w Powstaniu Warszawskim.

Po II wojnie światowej powrócił do Poznania. Pracował w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych i udzielał się jako adwokat. W 1947 roku wrócił do pracy na Uniwersytecie.

Biogram podany w: Dąbrowski K., *Samorząd gospodarczy w okresie II RP w poglądach J. Huberta, W.L. Jaworskiego, W. Wakara i W. Szcz. Wachholza*, „Administracja. Teoria – Dydaktyka – Praktyka” 2009, nr 3, za: Wasilewski A., *Julian Hubert (1889–1974)*, „Samorząd Terytorialny” 2001, nr 9.

Karol Dąbrowski

Jacynicz Leon Konstanty (1889–1970) – Kmdr-por. w st. sp. Ukończył gimnazjum w Mitawie i szkołę morską w Petersburgu. W latach 1918–1919 dowódca I baonu morskiego a podczas wojny polsko-bolszewickiej 1920 r. dowódca pułku morskiego. W latach 1922–1929 szef wydziału wojskowego Komendy Generalnej RP w Gdańsku. Następnie dyrektor Biura Portu przedsiębiorstwa Gdynia-Ameryka i Prezes koła marynarzy Związku Rezerwistów w Gdyni. 7 września 1939 r. został mianowany zastępcą Komendanta Straży Obywatelskiej w Gdyni. Aresztowany i osadzony w więzieniu, zbiegł do Warszawy. W latach 1940–1944 w konspiracji, w Komendzie Głównej Armii Krajowej – Oddział III (Operacyjno-Szkoleniowy) – Wydział Marynarki Wojennej "Alfa", "Ostryga", ps. Żmudzin, Leśniczy. Walczył w Powstaniu Warszawskim. Po wojnie powrócił na Wybrzeże i został wiceprezesem Sekcji Żeglugowo-Portowej w Izbie Przemysłowo-Handlowej w Szczecinie, a także zaangażował się w ruch spółdzielczy tworząc pierwsze spółdzielnie rybackie. Jednocześnie założył przedsiębiorstwo „Atom”, pierwszą prywatną firmę zajmującą się maklerstwem okrętowym w Szczecinie. „Atom” miał w latach 1945–1946 wyłączność na obsługę statków z wysiedlonymi przybywającymi do Szczecina. Od 1950 r. po zlikwidowaniu przedsiębiorstwa powrócił do pracy w spółdzielczości.

R. Mielczarek, R. Techman, *Z życia i działalności Konstantego Leona Jacynicza (1890-1970)*, „Przegląd Zachodniopomorski” 1999, nr 4; www.1944.pl/historia/powstancze-biogramy

Piotr Janus

Jaworski Władysław Leopold (1865–1930) – urodził się w Karsach Małych koło Pacanowa 5 kwietnia 1865 r., a zmarł w Milanówku koło Warszawy 14 lipca 1930 r. Syn Leopolda i Teofili Bahrówny. Po ukończeniu Gimnazjum św. Anny w Krakowie (1884) studiował prawo na UJ (1884–1888), gdzie uzyskał także doktorat, a studia prawnicze uzupełnił w Berlinie i Paryżu. Po ukończeniu studiów pracował w Prokuraturii Skarbu w Krakowie, a jednocześnie zapoczątkował swe studia w zakresie prawa cywilnego

i ekonomii politycznej, przy czym ściślejsze powiązanie obu tych kierunków wydawało mu się ważnym postulatem naukowym. Kolejno osiągał szczyble kariery naukowej, aż do uzyskania profesury i objęcia kierownictwa katedry prawa cywilnego (1897). Jako działacz polityczny był jednym z głównych inspiratorów tzw. kierunku neokonserwatywnego, skupiającego się wokół Klubu Konserwatywnego, założonego w Krakowie w 1896 r. przez grupę konserwatystów młodszej generacji, przeważnie pracowników naukowych UJ. Był także posłem do Sejmu Galicyjskiego (od 1901) i do Rady Państwa (od 1911). Był jednym z inspiratorów porozumienia między konserwatystami krakowskimi a przedstawicielami Komisji Skonfederowanych Stronnictw Niepodległościowych, w wyniku którego utworzono Naczelny Komitet Narodowy (1914). NKN miał spełniać rolę najważniejszej instancji w zakresie wojskowej, skarbowej i politycznej organizacji zbrojnych sił polskich. NKN rozwiązał się w 1917 r., a Jaworski uznał swą rolę polityczną za skończoną. Po roku 1918 r. poświęcił się pracy naukowej i publicystycznej, koncentrując swe działania wokół zagadnień polityczno-ustrojowych państwa polskiego.

Polski Słownik Biograficzny, t. 11, Wrocław 1964/1965.

Krzysztof Bojarski

Schlettwein Johann August (1731–1802) – niemiecki fizjokrata, ur. 8 sierpnia 1731 w Großbringen k. Weimaru, zm. 24 kwietnia 1802 w Brunn. W młodości interesował się logiką, teologią i metafizyką. Uczył się w gimnazjum w Weimarze. Ukończył prawo na uniwersytecie w Jenie i został sprowadzony w 1763 roku na dwór badeński przez margrabiego Karola Fryderyka celem zreformowania majątków ziemskich w duchu fizjokratyzmu. Otrzymał tytuł radcy kameralnego, a dwa lata później tytuł radcy dworu. Popadł jednak w konflikt z dworem i arystokracją, a gdy w dodatku jego zamierzenia ekonomiczne kończyły się niepowodzeniem został zwolniony w 1773 roku. W 1774 roku pojechał do Wiednia na dwór Józefa II zamierzając zainteresować przyszłego cesarza ideami fizjokratyzmu. Nie udało mu się też wrócić na służbę u margrabiego badeńskiego. Starał się też bez powodzenia o etat na uniwersytecie w Bazylei. W międzyczasie wydał polemiczną broszurę względem „Cierpień młodego Wertera” Goethego. W 1777 otrzymał z polecenia szwajcarskiego filozofa Isaaka Iselina funkcję dziekana wydziału ekonomicznego uniwersytetu w Gießen. Złożył stanowisko w 1785 roku wskutek różnic ze swoimi przełożonymi wraz z landgrafem heskim Ludwikiem IX, a także wskutek odejścia z urzędu przychylnego mu pierwszego ministra Friedricha Karla von Mosera. Przeniósł się do posiadłości swojej żony w Meklemburgii, ale z czasem rozstał się z nią i przyjął powołanie na wykładowcę uniwersytetu w Greifswald. W 1797 roku bezskutecznie

usiłował nawiązać korespondencję z Kantem. Zmarł w osamotnieniu w 1802 roku. W czasie swojej służby opublikował wiele pism ekonomicznych, opowiadając się na przykład za wolnością żeglugi na Renie.

Jest uważany za pierwszego autora, który wprowadził termin „samorząd” do literatury naukowej. W książce „Grundfeste der Staaten oder die politische Oekonomie” z 1779 roku użył pojęcia *Selbstverwaltung* w kontekście samodzielnego zarządzania przez książąt swoimi domenami z pominięciem służby albo dzierżawców. Jak argumentował Schlettwein dzięki temu mogliby lepiej dbać o swoje posiadłości i osiągać z nich wyższy dochód.

J.A. Schlettwein, *Grundfeste der Staaten oder die politische Oekonomie*, Giessen 1779; D. Sypniewski, *Teoretycznoprawne aspekty samorządu*, [w:] *Zarządzanie instytucjami obywatelskimi i samorządowymi*, red. K. Dąbrowski, Warszawa 2013; R. Zuckerkandl, *Schlettwein Johann August*, „Allgemeine Deutsche Biographie” 1890, t. 31 (http://de.wikisource.org/wiki/ADB:Schlettwein,_Johann_August).

Karol Dąbrowski

Tarasiewicz Kordian (1910–2013) – urodzony 19 listopada 1910 r. w Warszawie, zmarł 16 grudnia 2013 w Warszawie. Syn aktora Michała Tarasiewicza. W 1915 r. wraz z rodziną deportowany w głąb Rosji, skąd udaje się im powrócić do Polski w 1918 roku. Absolwent Szkoły Głównej Handlowej, wcześniej uczęszczał do Szkoły Ziemi Mazowieckiej (1920–1929). Od 1930 zawodowo związany z rodzinną firmą „Pluton” (była to palarnia kawy założona przez dziadka Tadeusza Tarasiewicza w 1882 r.). Po kilku latach wybrany na dyrektora firmy doprowadza do jej rozwoju i w 1939 r. Pluton posiada już 31 sklepów w całej Polsce. W tym samym roku zostaje wybrany na członka zarządu organizacji branżowej Zrzeszenia Importerów Kawy i Herbaty RP. W skutek działań wojennych firma przeżywa duże trudności i ponosi duże straty, by utrzymać ponad stu osobowy personel zakłada kawiarnię Fregata, organizuje produkcje marmolady, oraz rozszerza produkcję kawy zbożowej. Po wojnie w niesprzyjających prywatnej działalności gospodarczej (tzw. bitwa o handel) warunkach politycznych firma „Pluton” upada w 1950 roku. W nowej rzeczywistości polityczno-ustrojowej pełni różne funkcje, a mianowicie sprawuje zarząd nad Palarnią Kawy we Wrzeszczu (do 1946 r.), pełni funkcje prezesa Ogólnopolskiego Związku Hurtowników Spożywczych, jest członkiem zarządu Zrzeszenia Importerów i Eksporterów RP, ostatnim prezesem Izby Przemysłowo-Handlowej w Warszawie. Pracuje także w Rzemieślniczej Spółdzielni Pralnia Chemiczno-Mechaniczna w Warszawie (1950– 1951), a także w prywatnej wytwórni gumy bezkautuczowej, przejętej następnie przez Centralę Przemysłowo Handlową Inco (do 1956). W 1956 r.

zostaje członkiem zarządu spółki Libella, a w 1963 zostaje jej naczelnym dyrektorem. W 1987 roku firma zmienia skład wspólników i umowę spółki, powołuje nowe władze i nową radę nadzorczą, której Kordian Tarasiewicz zostaje członkiem, piastując przez szereg lat funkcję przewodniczącego.

Oficjalna strona Kordiana Tarasiewicza, www.tarasiewicz.info [23.12.2013],
www.šrodmiešcie.warszawa.pl [27.11.2013].

Krzysztof Bojarski

Wachholz Wilhelm Szczęsny (1897–1957) – prawnik, profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego, syn Leona Jana Wachholza pioniera medycyny sądowej. W 1916 roku rozpoczął studia prawnicze na Uniwersytecie Jagiellońskim. W czasie wojny polsko-bolszewickiej walczył jako ochotnik, zdemobilizowany w stopniu porucznika rezerwy dokończył studia i w 1924 roku obronił doktorat. Ukończył aplikację sądową, pracował w sądownictwie, magistracie krakowskim i na macierzystym uniwersytecie. Na podstawie napisanej w 1927 roku rozprawy "Zasada swobodnej oceny władzy administracyjnej w państwie prawnym" otrzymał habilitację i docenturę na Wydziale Prawa UJ. Był też wykładowcą krakowskiej Szkoły Ekonomiczno-Handlowej. Napisał wielokrotnie cytowane opracowanie, zaliczane do klasyki międzywojennej myśli samorządowej: "Istota i prawo związków publicznych" (1928) oraz interesujące broszury "Indywidualizm a uniwersalizm" (1925), "Wolność i władza" (1935). Ponadto był autorem: "Stanowisko i rola urzędnika w społeczeństwie" (1932); "Instytucja samorządu we Francji" (1934), "Geneza i rozwój Związku Szwajcarskiego" (1936). Jest znany jako współautor, wraz z Kazimierzem Władysławem Kumanieckim i Jerzym Stefanem Langrodem, podręcznika "Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce" (1939).

W okresie okupacji był tłumaczem w Zarządzie Miasta Krakowa i wykładowcą prawa administracyjnego na tajnych kursach. Po II wojnie światowej występował przed Najwyższym Trybunałem Narodowym jako ekspert w sprawie niemieckiego prawa administracyjnego. Objął kierownictwo Katedry Nauki Administracji i Prawa Administracyjnego. Interesował się między innymi publiczną służbą zdrowia i prawną ochroną przyrody. Napisał też monografię poświęconą dziejom Rzeczypospolitej Krakowskiej (1957).

Biogram podany w: K. Dąbrowski, *Samorząd gospodarczy w okresie II RP w poglądach J. Huberta, W.L. Jaworskiego, W. Wakara i W.Szcz. Wachholza*, „Administracja. Teoria – Dydaktyka – Praktyka” 2009, nr 3, za: K. Pol, *Wilhelm Szczęsny Wachholz*, "Samorząd

Terytorialny" 2005, nr 10. Zob. też: *Poczet Zmarłych Profesorów UJ*, <http://www.uj.edu.pl/universytet/aktualnosci/odeszli/lista-pamieci>.

Karol Dąbrowski

Waschko Marian Stanisław (1895–1984) – syn Karola i Eugenii z Gailhoferów. Ukończył studia w Wyższej Szkole Handlowej w Petersburgu oraz Wydział Praw i Nauk Politycznych Uniwersytetu Jana Kazimierza we Lwowie. Od 1914 r. służył w Legionach Wschodnich, następnie został wcielony do wojska austriackiego. Wstąpił jako ochotnik do Wojska Polskiego i służył jako podporucznik pospolitego ruszenia. Od 1926 r. był dyrektorem Izby Przemysłowo-Handlowej w Poznaniu i wykładowcą w Wyższej Szkole Handlowej, której był również współorganizatorem. Poza tym pełnił liczne funkcje społeczne m.in. był współzałożycielem poznańskiego oddziału Ligi Morskiej i Kolonialnej, prezesem oddziału poznańskiego Stowarzyszenia Publicystów i Dziennikarzy Gospodarczych, członkiem zarządu Miejskiej Szkoły Handlowej, współzałożyciel Stowarzyszenia Polsko-Jugosłowiańskiego. Po wybuchu II wojny światowej zamieszkała w Warszawie i pracował w jednym z domów handlowych. W marcu 1945 r. powrócił do Poznania i ponownie objął stanowiska dyrektora Izby, które pełnił do momenty likwidacji Izby w 1950 roku. Przyczynił się wówczas do wznowienia jej działalności. Z jego inicjatywy Izba rozpoczęła wydawanie własnego czasopisma „Tygodnik Gospodarczy”. Był prezesem Zarządu Zrzeszeń i Eksporterów i Importerów RP, przewodniczącym Wojewódzkiej Komisji Cennikowej. Po likwidacji Izby przez 6 lata komunistyczne władze uniemożliwiły mu podjęcie pracy zapewniającej materialną stabilizację i wykorzystującą jego wiedzę i kwalifikację. Przez ten okres znajdował się w trudnej sytuacji materialnej. Po październiku 1956 r. objął obowiązki kierownika Katedry Handlu Zagranicznego w Wyższej Szkole Ekonomicznej w Sopocie. W roku 1964 r. habilitował się i uzyskał tytuł docenta. Zmarł 20 września 1984 r., spoczywa na cmentarzu Gdańsk-Łostowice. Autor licznych artykułów i prac zwartych z zakresu ekonomii.

A. Zarzycki, *Wielkopolska Izba Przemysłowo-Handlowa. Tradycja i współczesność 1851–2001*, Poznań 2001; *Czy wiesz kto to jest?*, t. 1, red. S. Łoza, Warszawa 1938.

Piotr Janus



Izba Handlowa i Przemysłowa w Brodach (1905 rok).

Źródło: www.europana.eu; <http://polona.pl/item/587243/0/>, sygn. poczt. 12037, opis: Brody, izba handlowa Handelskammer



Dawna siedziba Izby Przemysłowo-Handlowej w Brodach – stan na rok 2009.

Źródło: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Brody_Palata.jpg. Autor Сергій Криниця (Haidamac). Zdjęcie na licencji CC BY-SA 3.0.

Bibliografia samorządu gospodarczego za lata 2012–2013

(oprac. Karol Dąbrowski)

- Balcerek M., *Instytucjonalne uwarunkowania innowacyjności przedsiębiorstw*, [w:] *Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Balcerek M., *Izby rolnicze w Republice Federalnej Niemiec*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Balcerek M., *Ustrój prawny samorządu rolniczego w Polsce i RFN. Studium porównawcze*, "Przegląd Politologiczny" 2012, nr 1.
- Bojarski K., *Ile samorządu w samorządzie gospodarczym?*, "Studia Prawnicze KUL" 2012, nr 1.
- Chudzik Wojciech, *Gięda Zbożowa i Towarowa w Lublinie (1931-1939) – powstanie i regulacje wewnętrzne*, "Rocznik Samorządowy" 2012, t. 1.
- Chudzik W., *Organizacja działalności samorządu gospodarczego w Centralnym Okręgu Przemysłowym w latach 1936-1939*, [w:] *Z dziejów przemysłu przed 1945 rokiem*, red. J. Chumiński, M. Zawadka, seria: "Wrocławskie spotkania z historią gospodarczą", t. 7, Wrocław 2012.
- Chudzik W., *Źródła archiwalne na temat Centralnego Okręgu Przemysłowego w aktach instytucji samorządu gospodarczego*, [w:] *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych. Stan i perspektywy badań*, red. K. Dąbrowski, Ryki 2012.
- Cyganek S., *Izby przemysłowo-handlowe w Republice Federalnej Niemiec*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Dąbrowski K., *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych II RP*, [w:] *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych. Stan i perspektywy badań*, red. K. Dąbrowski, Ryki 2012.
- Dąbrowski K., *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych Polski Ludowej*, [w:] *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych. Stan i perspektywy badań*, red. K. Dąbrowski, Ryki 2012.
- Dąbrowski K., *Archiwalia izb dystryktowych w Generalnym Gubernatorstwie*, [w:] *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych. Stan i perspektywy badań*, red. K. Dąbrowski, Ryki 2012.

- Dąbrowski K., *Archiwalia pruskich izb handlowych oraz izb gospodarczych III Rzeszy*, [w:] *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych. Stan i perspektywy badań*, red. K. Dąbrowski, Ryki 2012.
- Dąbrowski K., *District Chambers in General Government (1939 - 1945)*, [in:] *Legal Studies*, ed. J. Stelmasiak, L. Bielecki, P. Ruczkowski, München 2013.
- Dąbrowski K., *Izby Dystryktowe w Generalnym Gubernatorstwie - powstanie i charakter ustrojowy*, [w:] *Państwo - Prawo - Polityka. Księga poświęcona pamięci Profesora Henryka Groszyka*, red. M. Chrzanowski, J. Kostrubiec, I. Nowikowski, Lublin 2012.
- Dąbrowski K., *Obowiązywanie Konstytucji marcowej po 1944 roku na przykładzie ustawodawstwa dotyczącego izb przemysłowo-handlowych*, "Studia Prawnicze KUL" 2012, nr 1.
- Dąbrowski K., *Od państwa do obywateli – czy samorząd jest potrzebny?*, [w:] *Zarządzanie instytucjami obywatelskimi i samorządowymi*, red. K. Dąbrowski, Warszawa 2013.
- Dąbrowski K., *Samorząd zawodowy i gospodarczy*, [w:] *Administracja publiczna i prawo administracyjne w zarysie*, red. M. Karpiuk, J. Kowalski, Warszawa-Poznań 2013.
- Dąbrowski K., *Uwagi o Obywatelskim projekcie ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, [w:] *Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Grzelak M., *Źródła finansowania izb przemysłowo-handlowych w świetle Obywatelskiego projektu ustawy*, [w:] *Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Grzelak M., Kmiecik R., *Ustrój i zadania samorządu gospodarczego*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Janus P., *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych na Ziemiach Odzyskanych*, [w:] *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych. Stan i perspektywy badań*, red. K. Dąbrowski, Ryki 2012.

- Janus P., *Funkcjonowanie Sądu Arbitrażowego przy Opolskiej Izbie Gospodarczej w świetle jego regulaminu*, "ADR Arbitraż i Mediacja" 2012, nr 3.
- Janus P., *Metodologia badań nad samorządem gospodarczym*, [w:] *Zarządzanie instytucjami obywatelskimi i samorządowymi*, red. K. Dąbrowski, Warszawa 2013.
- Janus P., *Prawne aspekty funkcjonowania samorządu gospodarczego na przykładzie Opolskiej Izby Gospodarczej*, Opole 2012.
- Janus P., *Zasady prawa oraz zasady słuszności w prawie arbitrażowym, ze szczególnym uwzględnieniem regulacji Sądu Arbitrażowego przy Opolskiej Izbie Gospodarczej*, [w:] *Zarządzanie i komunikacja w sferze przedsiębiorczości i administracji – doświadczenia i perspektywy*, red. W. Duczmal, T. Pokusa, Opole 2012.
- Jastrzębski J., *Izba Rzemieślnicza w Kielcach - struktura organizacyjna w latach 1927-1939*, "Między Wisłą a Pilicą" 2012, t. 13.
- Jurzyk M., *Ruch ludowy a izby rolnicze w okresie międzywojennym*, [w:] *Wieś i ruch ludowy w Polsce i Europie*, t. 1: *W kręgu historii i tradycji*, red. J. Gmitruk, A. Indraszczyk, Warszawa 2012.
- Kmieciak R., *Formy samorządu korporacyjnego w Polsce - dwadzieścia lat doświadczeń państwa demokratycznego*, "Przegląd Zachodni" 2012, nr 1.
- Kmieciak R., Antkowiak P., Walkowiak K., *Samorząd gospodarczy i zawodowy w systemie politycznym Polski*, Warszawa 2012.
- Konopska-Struś E., *Funkcje rzemiosła w rozwoju miasta na przykładzie Wrocławia*, "Prace Naukowe UE we Wrocławiu" 2012, nr 243.
- Kubiak W.A., *Samorządowe izby przemysłowo-handlowe jako środowisko kreujące rozwój innowacyjności i konkurencyjności polskich przedsiębiorstw*, [w:] *Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Mazurek A., *Zadania Sądu Arbitrażowego Izb i Organizacji Gospodarczych Wielkopolski*, [w:] *Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Puślecki Z.W., *Zadania izb przemysłowo-handlowych w nawiązywaniu kontaktów handlowych z podmiotami zagranicznymi*, [w:] *Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.

- Sikora K., *Izby rolnicze jako forma samorządu gospodarczego w Polsce*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2012, t. 17.
- Sobczak J., *Zadania izb przemysłowo-handlowych w dziedzinie sądownictwa polubownego i arbitrażu gospodarczego*, [w:] *Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Sypniewski D., *Teoretycznoprawne aspekty samorządu*, [w:] *Zarządzanie instytucjami obywatelskimi i samorządowymi*, red. K. Dąbrowski, Warszawa 2013.
- Walkowiak K., *Izby przemysłowo-handlowe a kształcenie kadr zawodowych dla gospodarki polskiej*, [w:] *Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Walkowiak K., *Izby rolnicze w świadomości rolników Wielkopolski*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Wykrętowicz S., *Funkcjonowanie samorządu gospodarczego w wybranych krajach europejskich*, „*Opinie i Ekspertyzy OE-200*”, Warszawa 2013.
- Wykrętowicz S., *Podstawy teoretyczne Obywatelskiego projektu ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, [w:] *Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Zamaćńska B., *Kształt samorządu gospodarczego w Polsce (uwagi prawne na tle inicjatywy zmierzającej do powołania powszechnego samorządu gospodarczego)*, „*Administracja Publiczna. Studia krajowe i międzynarodowe*” 2012, nr 2.
- Zieliński E.L., *Rola izb przemysłowo-handlowych w kształtowaniu środowiska społecznego przedsiębiorców*, [w:] *Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.
- Źródła normatywne do dziejów izb przemysłowo-handlowych w Polsce (1918 - 2008)*, oprac. Karol Dąbrowski, Ryki 2013.

Sprawozdanie Pracowni Badań nad Samorządami za lata 2013–2014

23 lutego 2014 roku

Sprawozdanie obejmuje rok kalendarzowy 2013 oraz początek roku 2014, gdyż **Pracownia Badań nad Samorządami** została przekształcona w sieć badawczą Public Administration & Local Government Research Network. Sieć powstała 14 lutego 2014 roku, a formalna likwidacja Pracowni została przewidziana na dzień 11 marca 2014 roku. Pracownia istniała więc trzy lata i dwa miesiące.

Celem strategicznym Pracowni było stworzenie najlepszego ośrodka badań nad samorządem gospodarczym w Polsce. Misją Pracowni było możliwie pełne przebadanie i opracowanie archiwaliów instytucji samorządu gospodarczego oraz rozwijanie badań teoretycznych i metodologicznych nad samorządem.

Na cele jednostkowe składało się:

- propagowanie różnych rodzajów samorządu jako przedmiotu badań,
- prowadzenie samodzielnych badań naukowych oraz publikowanie ich wyników,
- monitorowanie stanu badań nad samorządnością w Polsce,
- przygotowywanie i aktualizowanie bibliografii samorządu gospodarczego,
- wymiana doświadczeń i informacji, szczególnie na temat nowych publikacji oraz organizowanych konferencji,
- współdziałanie z ośrodkami naukowymi, placówkami oświatowymi, uczelniami wyższymi, organizacjami pozarządowymi oraz redakcjami czasopism naukowych,
- uczestnictwo w konferencjach naukowych poświęconych problematyce samorządowej.

Konkretyzując założenia strategiczne każdego roku zespół Pracowni brał udział w co najmniej trzech krajowych konferencjach naukowych, wydaniu jednej publikacji książkowej rocznie (w roli wydawców, autorów, współautorów redaktorów lub recenzentów) i złożenia jednego numeru "Rocznika Samorządowego" (teksty zbierano od 6 stycznia do 1 kwietnia) oraz organizował w lecie spotkanie Pracowni.

Pracownia korzystała ze wsparcia Fundacji Obywatelskiego Rozwoju-Ryki i dysponuje własnym budżetem na działalność wydawniczą. Dzięki dokonaniom Pracowni Fundacja nabyła status jednostki naukowej w rozumieniu ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 roku o zasadach finansowania nauki, została zarejestrowana w bazie nauki polskiej i w systemie POL-on.

W Pracowni cyklicznie śledzono około 100 czasopism naukowych; przeglądano dane z baz danych, bibliotek cyfrowych i repozytoriów; dzięki współpracy z portalami internetowymi posiadano możliwość powiększania dorobku w zakresie popularyzacji nauki i promowano ruch otwartej nauki. Co istotne: nie korzystano z pieniędzy podatników ani wsparcia władz publicznych, co zapewniało Pracowni pełną niezależność i wolność badań naukowych.

Pracownia prowadziła prawdopodobnie najbardziej obszerną bibliografię samorządu gospodarczego w Polsce, a biblioteka Pracowni na dzień 1 stycznia 2014 roku liczyła 5,6 tys. jednostek. Zaznaczyć jednak trzeba, iż na dzień 1 marca 2014 roku nieskatalogowanych zostało ok. 11 tys. publikacji elektronicznych (książek, artykułów, raportów, prac dyplomowych itp.).

W ciągu trzech lat zespół Pracowni powiększył się z trzech do jedenastu osób, w tym dwoje stałych współpracowników i dwoje stażystów. Wydał przewodnik archiwalny (2012), książkę konferencyjną wraz Warszawską Wyższą Szkołą Ekonomiczną im. E. Wiszniewskiego (2013) oraz zbiór źródeł (2013). Założył własne, recenzowane czasopismo naukowe „Rocznik Samorządowy” (ISSN: 2300-2662). Uczestniczył w licznych konferencjach naukowych i nawiązał dobre relacje z redakcjami czasopism naukowych, specjalizując się w publikowaniu naukowych recenzji. Przeprowadził kwerendę archiwalną na temat dziejów samorządu gospodarczego praktycznie w różnych archiwach na terenie Polski. Przyczynił się do powołania w Konsorcjum Uczelni Futurus Zakładu Prawa Samorządowego i Samorządów – a po jego likwidacji – Międzyuczelnianego Zakładu Polityki Publicznej.

Pracownia propagując zasadę otwartej nauki, wydawała wszystkie publikacje na licencji Creative Commons. Tym sposobem były one dostępne bezpłatnie w Internecie. Dzięki zaś aktywnej działalności wydawniczej

opracowania były rozsyłane pracownikom naukowo-dydaktycznych różnych ośrodków akademickich, trafiały do kilkudziesięciu redakcji czasopism naukowych w Polsce, przekazywano je zespołom Polskiej Bibliografii Prawniczej oraz Pracowni Bibliografii Historyczno-Prawnej UW. E-booki znalazły się w: Repozytorium Dokumentów Elektronicznych Biblioteki Narodowej, zasobach Polskiej Bibliografii Naukowej, repozytorium CEON, serwisie Otwórz Książkę, Bibliotece Cyfrowej UMCS, Bibliotece Cyfrowej WBP im. Hieronima Łopacińskiego w Lublinie, repozytorium Wyższej Szkoły Biznesu - National-Louis University w Nowym Sączu, repozytorium Biblioteki Głównej Wyższej Szkoły Biznesu w Dąbrowie Górniczej im J. Altkorna, a ponadto w serwisie ibuk.pl.

Zespół Pracowni utrzymywał też kontakty z Izbą Przemysłowo-Handlową w Lublinie i Opolską Izbą Gospodarczą.

W ostatniej fazie istnienia Pracowni jej zespół tworzyli:

- * dr Zbigniew Adamowicz: politolog, wykładowca Wyższej Szkoły Stosunków Międzynarodowych i Komunikacji Społecznej w Chełmie,
- * dr Antoni M. Chuchła: prawnik, sekretarz gminy w Urzędzie Gminy w Niebylcu, wykładowca Podkarpackiej Szkoły Wyższej w Jaśle, w latach 2011-2012 kierownik Zakładu Prawa Samorządowego i Samorządów na Wydziale Nauk Stosowanych Collegium Varsoviense.
- * mgr Wojciech Chudzik: historyk, doktorant w Zakładzie Historii Najnowszej Instytutu Historii na Wydziale Humanistycznym UMCS w Lublinie.
- * dr Karol Dąbrowski: prawnik, dziekan Wydziału Nauk Stosowanych Collegium Varsoviense w Warszawie - Kierownik Pracowni.
- * dr Piotr Janus: historyk, wykładowca Wyższej Szkoły Zarządzania i Administracji w Opolu, ekspert Izby Gospodarczej w Opolu.
- * dr Jarosław Jastrzębski: historyk, pracownik Krakowskiego Towarzystwa Naukowego.
- * dr Martyna Jurzyk: historyk, kustosz w Bibliotece Głównej Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach.
- * mgr Aneta Pawłowska: geograf, doktorantka w Zakładzie Gospodarki Turystycznej i Uzdrowiskowej Instytutu Geografii i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Do zespołu dołączyło dwoje stałych współpracowników:

* mgr Agnieszka Adamska: absolwentka politologii i dziennikarstwa, doktorantka na Wydziale Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Z zamiłowania społecznik, działacz i wolontariusz. Interesuje się prawami człowieka, ekologią, funkcjonowaniem III sektora oraz marketingiem terytorialnym. Brała udział w wielu projektach krajowych (m.in. Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Fundacja Batorego) i międzynarodowych (Niemcy, Włochy).

* dr Tomasz Dąbrowski: doktor nauk prawnych, wykładowca Wyższej Szkoły Biznesu im. bp. Jana Chrapka w Radomiu, zastępca kierownika Międzyuczelnianego Zakładu Polityki Publicznej Konsorcjum Uczelni Futurus, stały współpracownik Pracowni Badań nad Samorządami przy Fundacji Obywatelskiego Rozwoju-Ryki. Zainteresowania badawcze: spółdzielczość.

W 2014 roku w działania Pracowni zaangażowało się dwoje stażystów ze Studenckiego Koła Naukowego Prawników UMCS:

* Hubert Mielnik,

* Izabela Leśniak.

Bieżąca działalność Pracowni w latach 2013 i 2014, w przeciągu poszczególnych miesięcy, przedstawiała się następująco:

styczeń 2013

-- przeniesienie strony internetowej z bloga blogspot.com na serwis jimdo.com, pod nową domenę: <http://pracowniasamorzad.jimdo.com/>. W ten sposób poprawiła się funkcjonalność witryny, łatwiej można było dołączać pliki tekstowe i do dyspozycji pozostawało więcej powierzchni dyskowej,

-- zaktualizowanie dorobku Pracowni za 2012 rok i uzupełnienie bibliografię samorządu gospodarczego o pozycje dr Emilii Konopskiej-Struś na temat rzemiosła; włączenie książek dra Jastrzębskiego do biblioteki Pracowni,

-- opublikowanie trzech tekstów: K. Dąbrowski, Obowiązki Konstytucji marcowej po 1944 roku na przykładzie ustawodawstwa dotyczącego izb przemysłowo-handlowych, "Studia Prawnicze KUL" 2012, nr 1; id., Obszary regulacji systemu szkolnictwa wyższego w Polsce, [w:] Deregulacja w Polsce i Europie Środkowo-Wschodniej, red. Karol Dąbrowski, Dominik Sypniewski, wyd. Wyższa Szkoła Techniczno-Ekonomiczna w Warszawie, ISBN: 978-83-931458-9-8, Warszawa 2012, s. 43 – 70; id. wraz z Krzysztofem Księskim, Prowadzenie działalności gospodarczej i działalności pożytku publicznego przez organizacje pozarządowe, [w:]

Ekonomiczno-prawne aspekty prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce, red. J. Cheda, Fundacja Ius Medicinæ, Warszawa 2012, ISBN: 978-83-63558-04-8, s. 173 – 189.

-- powiększenie biblioteki o niżej wymienione książki:

* Amielańczyk K., *Lex Cornelia de sicariis et veneficis. Ustawa Korneliusza Sulli przeciwko nożownikom i trucicielom 81 r. p.n.e.*, wyd. 2011.

* Jastrzębski J., *Izba Rzemieślnicza w Krakowie w latach 1927 - 1939*, wyd. 2010.

* Jastrzębski J., *Prawo akademickie II Rzeczypospolitej. Źródła i wskazówki*, wyd. 2010.

* Jastrzębski J., *Rzemiosło II Rzeczypospolitej w latach 1927 - 1939. Uwarunkowania formalno-prawne*, Kraków 2009.

* *W świecie nazw. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Czesławowi Kosylowi*, wyd. 2010.

* *Wojna o Polskę*, wyd. Karta, Warszawa 2010.

* Wydro K.B., *Informacja - charakterystyki - podstawowe stosowane techniki - użytkowanie*, wyd. 2012.

lut

-- ukazała się pierwsza monografia Pracowni: *Archiwalia izb przemysłowo-handlowych. Stan i perspektywy badań*, wydana w formie e-booka w formacie *.pdf przez Fundację Obywatelskiego Rozwoju-Ryki.

-- w "Studiach Prawniczych KUL" ukazały się dwa nowe teksty o samorządzie gospodarczym (oba uwzględnione w aktualizowanej na bieżąco bibliografii samorządu gospodarczego): Bojarski Krzysztof, *Ile samorządu w samorządzie gospodarczym?*, "Studia Prawnicze KUL" 2012, nr 1; Dąbrowski Karol, *Obowiązywanie Konstytucji marcowej po 1944 roku na przykładzie ustawodawstwa dotyczącego izb przemysłowo-handlowych*, "Studia Prawnicze KUL" 2012, nr 1.

-- Wydawnictwo Prawnicze Iuris wydało podręcznik *Administracja publiczna i prawo administracyjne w zarysie*, red. Mirosław Karpiuk, Jerzy Kowalski, Warszawa - Poznań 2013, którego 11 rozdział pt. "Samorząd zawodowy i gospodarczy" jest autorstwa dra Karola Dąbrowskiego.

-- uzupełniono wykaz dorobku i bibliografię samorządu gospodarczego o najnowsze publikacje mgra Wojciecha Chudzika, a internautom odwiedzającym stronę Pracowni polecono książkę: *Z dziejów przemysłu przed 1945 rokiem*, red. Jędrzej Chumiński, Marek Zawadka, seria: "Wrocławskie spotkania z historią gospodarczą", t. 7, Wrocław 2012, ISBN 978-83-62584-26-0.

-- do obiegu wydawniczego weszła książka Kontrola działania oraz bezczynności administracji publicznej, pod red. Małgorzaty Czuryk i Mirosława Karpiuka, Lublin 2013, z tekstem Karola Dąbrowskiego i Mateusza Chrzanowskiego: Bezczynność organów szkoły wyższej.

-- w dokumentach Pracowni dostępnych online zamieszczono sprawozdanie z działalności Pracowni za 2012 rok i zarejestrowano Pracownię w systemie jednostek naukowych POL-on.

-- pozyskano do biblioteki Pracowni:

1) Administracja bezpieczeństwa i porządku publicznego, red. K. Rajchel, wyd. 2009.

2) Bezpieczeństwo narodowe i zarządzanie kryzysowe w Polsce w XXI wieku, red. T. Jemioła, K. Rajchel, wyd. 2009.

3) Buruma I., Margalit A., Okcydentalizm. Zachód w oczach wrogów, wyd. 2005.

4) Degen R., Kancelaria wojewódzkich urzędów administracji ogólnej na Ziemiach Odzyskanych w latach 1945-1950, wyd. 2005.

5) Kontrola działania oraz bezczynności administracji publicznej. Wybrane zagadnienia, red. M. Czuryk, M. Karpiuk, wyd. 2013.

6) Tabaszewska E., Wprowadzanie i funkcjonowanie systemów zarządzania wiedzą w przedsiębiorstwach, wyd. 2012.

7) Waluch K., Polityka wewnętrzna UE w dziedzinie kultury, wyd. 2009.

marzec

-- anonsowano o I Międzynarodowej Konferencji Naukowej "Doskonalenie procesu zarządzania organizacją w zmieniającym się otoczeniu" organizowanej 24 maja przez Warszawską Wyższą Szkołę Ekonomiczną im. Edwarda Wiszniewskiego - należąca do Konsorcjum Uczelni Futurus. Kierownik Pracowni dr Karol Dąbrowski objął funkcję Przewodniczącego Komitetu Naukowo-Organizacyjnego. Dla zespołu i współpracowników Pracowni zarezerwowano panel pt. "Zarządzanie organizacjami obywatelskimi i samorządowymi" oraz jeden z tomów monografii konferencyjnej,

- informowano o zarejestrowaniu Fundacji i Pracownię w systemie POL-on i planowano złożyć ankietę oceny parametrycznej jednostki naukowej. Nie udało się to wskutek przeszkód formalnych: ocenie podlegały wyłącznie jednostki naukowe zatrudniające osoby, prowadzące badania naukowe. Ani Fundacja, ani Pracownia żadnych pracowników etatowych nie posiadały. Był to swoisty koszt działania w naukowym „undergroundzie”.

- przeniesiono streszczenia tekstów z podstrony na blogspot.com do Polskiej Bibliografii Naukowej i dodano na stronie zakładkę "Wydawnictwo",

- informowano o nowościach wydawniczych: 1) Bojarski Krzysztof, Ile samorządu w samorządzie gospodarczym?, "Studia Prawnicze KUL" 2012, nr 1; 2) Chuchła Antoni, Krajowy Związek Ochotniczych Straży Pożarnych jako instytucja prawa ogniowego w Galicji doby autonomicznej, "Rozprawy z zakresu nauk prawnych" 2012, nr 3; 4) Chuchła Antoni, Dąbrowski Karol, Nowelizacje Kodeksu postępowania administracyjnego w praktyce urzędniczej [w:] Działanie administracji publicznej. Ujęcie procesowe, red. Mirosław Karpiuk, Jarosław Kostrubiec, Warszawa 2013; 5) Chrzanowski Mateusz, Dąbrowski Karol, Bezczyność organów szkoły wyższej, [w:] Kontrola działania oraz bezczynności administracji publicznej, Małgorzata Czuryk i Mirosław Karpiuk, Lublin 2013; 6) Dąbrowski Karol, Obowiązywanie Konstytucji marcowej po 1944 roku na przykładzie ustawodawstwa dotyczącego izb przemysłowo-handlowych, "Studia Prawnicze KUL" 2012, nr 1; 7) Dąbrowski Karol, Samorząd zawodowy i gospodarczy, [w:] Administracja publiczna i prawo administracyjne w zarysie, red. Mirosław Karpiuk, Jerzy Kowalski, Warszawa - Poznań 2013; 8) Dąbrowski Karol wraz z Szymonem Grabarczukiem, 223 orzeczenia z Wikipedią. Wykorzystanie internetowej encyklopedii Wikipedia w uzasadnieniach wyroków sądów polskich, "Rozprawy z zakresu nauk prawnych" 2012, nr 3.

- powiększono bibliotekę Pracowni o:

1) Administracja publiczna i prawo administracyjne w zarysie, red. Mirosław Karpiuk, Jerzy Kowalski, wyd. 2013; 2) Działanie administracji publicznej – ujęcie procesowe, red. M. Karpiuk, J. Kostrubiec, Warszawa 2013; 4) Garaudy R., Źródła francuskie socjalizmu naukowego, wyd. 1950; 5) Grusiewicz Cz., Działalność spółdzielczości oszczędnościowo-pożyczkowej w woj. lubelskim, wyd. 1970; 6) Steyer D., Problemy robotnicze Gdyni 1926-1939, wyd. 1959; 7) Zagórski Z., Drobnomieszczaństwo dolnośląskie. Studium socjologiczne, wyd. 1982.

kwiecień

- 23 kwietnia Pracownia otrzymała numer ISSN dla "Rocznika Samorządowego": 2300-2662. Dzięki temu pierwszy numer "Rocznika", który był już gotowy po składzie tekstu w ciągu najbliższych kilku dni mógł zostać wydrukowany oraz przed długim weekendem majowym opublikowany w Internecie.

- z nowości wydawniczych: 1) Dąbrowski K., recenzja: Zapobieganie przestępczości przez kształtowanie przestrzeni. Teoria – badania – praktyka, red. Janina Czapska, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012, ss. 305, [w:] „Wiedza Obronna” 2013, nr 1; 2) Wykrętowicz S., Funkcjonowanie samorządu gospodarczego w wybranych krajach europejskich, „Opinie i Ekspertyzy OE-200”, Warszawa 2013; 3) Zamącińska B., Kształt samorządu gospodarczego w Polsce (uwagi prawne na tle inicjatywy zmierzającej do powołania powszechnego samorządu gospodarczego), "Administracja Publiczna. Studia krajowe i międzynarodowe" 2012, nr 2.

- nabytki biblioteczne w kwietniu: 1) Współczesna romanistyka prawnicza w Polsce, red. A. Dębiński, M. Wójcik, Lublin 2004.

maj

- 24 maja udział w I Międzynarodowej Konferencji Naukowej "Doskonalenie procesu zarządzania organizacją w zmieniającym się otoczeniu" organizowanej Warszawską Wyższą Szkołą Ekonomiczną im. Edwarda Wiszniewskiego,

- opublikowanie książki konferencyjnej w formie monografii wieloautorskiej i jednocześnie podręcznika do samorządu gospodarczego w wersji beta, pt. Zarządzanie instytucjami obywatelskimi i samorządowym. Pozycja była jednocześnie dostępna w wersji papierowej, jak i online w repozytorium CEON. Pracownia zajęła się dystrybucją książki, rozsyłając ją do kilkudziesięciu redakcji czasopism naukowych,

- na stronie internetowej ukazał się także pierwszy tom "Rocznika Samorządowego". W maju był rozsyłany autorom oraz publikowany w internetowych repozytoriach,

- otrzymano zaproszenie Katedry Ekonomii i Nauk Społecznych Wydziału Zarządzania Politechniki Białostockiej oraz Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych o/Białystok na III Konferencję Naukową "Samorząd Terytorialny i Gospodarczy a Polityka Lokalna" w dniu 21 czerwca 2013 roku. Jako przedstawiciel Pracowni na konferencję tę pojechał dr Karol Dąbrowski,

- z nowości wydawniczych: 1) Dąbrowski K., Prawna regulacja głuchoślepoty, [w:] Przemiany prawa publicznego i prywatnego na początku XXI wieku, red. R. Frey, Kielce 2012; 2) Dąbrowski K., recenzja: Zapobieganie przestępczości przez kształtowanie przestrzeni. Teoria – badania – praktyka, red. Janina Czapska, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012, ss. 305, [w:] „Wiedza Obronna” 2013, nr 1; 3) Wykrętowicz S., Funkcjonowanie samorządu gospodarczego w wybranych krajach europejskich, „Opinie i Ekspertyzy OE-200”, Warszawa 2013; 4) Zamącińska B., Kształt samorządu gospodarczego w Polsce (uwagi prawne na tle inicjatywy zmierzającej do powołania powszechnego samorządu gospodarczego), "Administracja Publiczna. Studia krajowe i międzynarodowe" 2012, nr 2; 5) Zarządzanie instytucjami obywatelskimi i samorządowymi, red. Karol Dąbrowski, Warszawska Wyższa Szkoła Ekonomiczna im. E. Wiszniewskiego, Warszawa 2013.

- nabytki biblioteczne: 1) Zarządzanie instytucjami obywatelskimi i samorządowymi, red. Karol Dąbrowski, Warszawska Wyższa Szkoła Ekonomiczna im. E. Wiszniewskiego, Warszawa 2013.

- ze strony internetowej usunięto ofertę Pracowni, gdyż nie spotkała się z odzewem rynku. Pracownia – tak planowano – oferowała uczelniom, jednostkom oświatowym, organizacjom pozarządowym oraz podmiotom zewnętrznym: przygotowywanie opinii

i ekspertyz z zakresu innowacyjności, prowadzenie badań i analiz w zakresie samorządu gospodarczego, zawodowego i terytorialnego, organizowanie zajęć na uczelniach niepublicznych, recenzowanie prac licencjackich i magisterskich, wsparcie merytoryczne przy redagowaniu czasopism naukowych i organizowaniu konferencji.

czerwiec

- po I Międzynarodowej Konferencji Naukowej "Doskonalenie procesu zarządzania organizacją w zmieniającym się otoczeniu" zorganizowanej przez Warszawską Wyższą Szkołę Ekonomiczną im. E. Wiszniewskiego Pracownia Badań nad Samorządami powiększyła się o dwoje stałych współpracowników: mgr Agnieszka Adamską z Warszawy oraz dra Tomasza Dąbrowskiego z Radomia. Dr Tomasz Dąbrowski objął funkcję redaktora tematycznego ds. spółdzielczości w redakcji „Rocznika Samorządowego”,

- książka „Zarządzanie instytucjami obywatelskimi i samorządowymi” trafiła do repozytorium CEON ([link](#)) oraz została rozesłana do redakcji ok. 30 czasopism naukowych z dziedziny historii, politologii, prawa i zarządzania, dzięki czemu nawiązano nowe kontakty naukowe,

- "Rocznik Samorządowy" znalazł się w bazie Arianta,

- Narodowy Ośrodek ISSN pismem z dnia 28 maja br. potwierdził przyznanie "Rocznikowi" numeru ISSN 2300-2662. Potraktowano to, jako oficjalne uznanie naszego wkładu w prawidłowe przygotowanie czasopisma pod kątem formalnym. "Rocznik" jako zarejestrowany tytuł prasowy w lubelskim Sądzie Okręgowym był rozsyłany do bibliotek posiadających prawo otrzymywania egzemplarza obowiązkowego i zamieszczany w repozytorium dokumentów elektronicznych Biblioteki Narodowej, a dodatkowo od samego początku spełniał wiele ministerialnych kryteriów oceny czasopism naukowych,

- otrzymano zaproszenie na konferencję naukową: "Obrót powszechny i gospodarczy – problemy prawne i rynkowe" organizowaną 3 października br. przez Wyższą Szkołę Ekonomii i Prawa im. prof. E. Lipińskiego w Kielcach,

- informowano o zbieraniu tekstów do 52 numeru "Zeszytów Naukowych WWSE", gdyż przedstawiciele Pracowni zasiedli w komitecie redakcyjnym tego czasopisma, a redakcję zeszytu objęła dr Agnieszka Chabowska-Litka - recenzentka zewnętrzna „Rocznika Samorządowego”,

- skupiono się na pracach bibliograficznych i wydawniczych. Dzięki temu "Rocznik Samorządowy" i inne publikacje znalazły się w: Bibliotece Cyfrowej UMCS oraz Bibliotece Cyfrowej WBP im. Hieronima Łopacińskiego w Lublinie. Ponadto toczono rozmowy z serwisem e-publicacje Nauki Polskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Białymstoku, repozytorium elektronicznym Wyższej Szkoły Biznesu - National-Louis University w Nowym Sączu, portalem Otwórz Książkę oraz bazą BazHum. Pertraktacje

zakończyły się sukcesem i "Rocznik Samorządowy" znalazł się w repozytorium Wyższej Szkoły Biznesu - National-Louis University w Nowym Sączu oraz został zarejestrowany w bazie BazHum,

- ukazał się zbiór: Źródła normatywne do dziejów izb przemysłowo-handlowych w Polsce (1918 - 2008), oprac. Karol Dąbrowski, Fundacja Obywatelskiego Rozwoju-Ryki, Ryki 2013, ss. 370, ISBN: 978-83-933847-3-0.

- odchudzono stronę internetową Pracowni, zaktualizowano poszczególne treści i uzupełniono bibliografię samorządu gospodarczego o nowe pozycje z literatury niemieckiej,

- z nowości wydawniczych: 1) Dąbrowski K., rec. D. Sypniewski, Nadzór nad procesem budowlanym, LexisNexis, Warszawa 2011, [w:] "Studia Iuridica Lublinensia" 2012, t. 18, s. 157.

- nabytki biblioteczne w czerwcu : 1) J. Izdebski, Koncepcja misji administracji publicznej w nauce prawa administracyjnego, Lublin 2012; 2) Ćwikła L., Prawne aspekty rozwoju turystyki w Polsce w latach 1918-1939, wyd. 2011; 3) Nowakowski A., Kontrola i nadzór spółdzielni przez jej członków oraz organy samorządowe, wyd. 2012; 4) Wiącek M., Upoważnienie do wydania samorządowego aktu prawa miejscowego w świetle Konstytucji RP, "Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego" 2013, tom 3.

sierpień

- informowano o III spotkaniu Pracowni Badań nad Samorządami, które zaplanowano na 23-24 sierpnia w Opolu,

- na stronie "Rocznika Samorządowego" dodano streszczenia w języku angielskim wraz z tłumaczeniami tytułów i słów kluczowych oraz zaktualizowano oświadczenie dla autorów tekstów,

- Zbiór źródeł do dziejów izb przemysłowo-handlowych opracowany przez dra Karola Dąbrowskiego znalazł się w Bibliotece Cyfrowej UMCS oraz Repozytorium Biblioteki WSB-NLU w Nowym Sączu,

- Przewodnik archiwalny "Archiwalia izb przemysłowo-handlowych. Stan i perspektywy badań" oraz książka konferencyjna "Zarządzanie instytucjami obywatelskimi i samorządowymi" znalazły się w znanym serwisie "Otwórz Książkę",

- sierpniowe nowości wydawnicze: 1) A. Chuchła, Blizianka i Gwoździanka – dzieje wsi etniczno-kulturowego pogranicza, [w:] Ruś krośnieńska. Studia i szkice na temat „Wyspy Łemkowskiej”, red. Sebastian Dubiel-Dmytryszyn, RuthenicArt, Węglówka 2013; 2) A. Chuchła, Dieta radnego rady gminy i sołtysa wsi. Prawo do diety w przypadku zbiegu obu tytułów, „Administracja. Teoria. Dydaktyka. Praktyka” 2012, nr 4 (29); 3) Powszechne Prawo Krajowe dla Państw Pruskich z 1794 r. - Landrecht Pruski (fragment), przeł. K. Dąbrowski, "Studia Prawnicze KUL" 2012, nr 4,

- nabytki biblioteczne w sierpniu: 1) Jędrzejczyk, Wilk, Eugeniusz Romer jako geograf społeczno-gospodarczy, 1999; 2) Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania, red. S. Wykrętowicz, 2012; 3) Studia z historii i metodologii geografii ekonomicznej, red. Jędrzejczyk, Kusiński, 1993; 4) Werner, Geograficzne uwarunkowania rozwoju infrastruktury społeczeństwa informacyjnego w Polsce, 2003; 5) Wiśniewski, Dlaczego socjalizm upadł?, 2006; 6) Z problematyki badawczej polskiej geografii osadnictwa i ludności 1918 - 1939, red. Jędrzejczyk, 1994.

wrzesień

- informowano o opublikowaniu w trzecim numerze "Studiów Prawniczych KUL" za 2012 rok krytycznej recenzji książki Mirosława Krajewskiego "Samorząd gospodarczy i zawodowy w Polsce. Studium historyczno-prawne" autorstwa dra Karola Dąbrowskiego,

- na prośbę pewnej redakcji naukowego czasopisma punktowanego (4 pkt na liście B) Pracownia poszukiwała zainteresowanej osoby, która napisałaby recenzję naszej książki, pt. "Zarządzanie instytucjami obywatelskimi i samorządowymi",

- 1 września rozpoczęto nabór tekstów do drugiego tomu "Rocznika Samorządowego",

- publikacje Pracowni zostały umieszczone w repozytorium Biblioteki Głównej Wyższej Szkoły Biznesu w Dąbrowie Górniczej im J. Altkorna "Informacja w świecie cyfrowym",

- w okresie wakacyjnym skatalogowano znaczną część zbiorów bibliotecznych, które objęły 762 jednostek (książek, odbitek, pojedynczych numerów czasopism, maszynopisów itp.),

- otrzymano pakiet książek wydanych przez Gliwicką Wyższą Szkołę Przedsiębiorczości,

- zaktualizowano bibliografię samorządu gospodarczego o artykuły z książki "Zarządzanie instytucjami obywatelskimi i samorządowymi" oraz o rozdziały z podręcznika "Samorząd w Polsce. Istota, formy, zadania", red. Wykrętowicz, Poznań 2012,

- w "Studiach Prawniczych KUL" (nr 4 za 2012 rok) ukazało tłumaczenie i edycja tekstu źródłowego - części ogólnej prawa karnego Landrechtu Pruskiego z 1794 roku w opracowaniu dra Dąbrowskiego,

- zaktualizowano dane o publikacjach Pracowni za lata 2012-2013, w tym głównie publikacje Antoniego Chuchli,

- nabytki biblioteczne we wrześniu: 1) 5 lat Gliwickiej Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości. Księga jubileuszowa 2005 - 2010, wyd. 2010; 2) Edukacja w społeczeństwie ponowoczesnym, red. K. Rędziński, E. Golbik, "Prace Naukowe GWSP. Seria Pedagogika", t. 2, Gliwice 2010; 3) Knosala E., Zarys nauki administracji, wyd. 2010; 3) Literatura i język. Szkice opisowe i komparatywne, red. M. Michalska-

Suchanek, "Prace Naukowe GWSP. Seria Filologia", t. 1, Gliwice 2010; 4) "Prace Naukowe GWSP. Seria Pedagogika" 2011, t. 3; 5) Przedsiębiorczość jako czynnik rozwoju ludzi i organizacji, red. M. Zieliński, A. Warzecha, "Prace Naukowe GWSP. Seria Ekonomia", t. 1, Gliwice 2010; 6) W kręgu literatury i języka, red. M. Michalska-Suchanek, "Prace Naukowe GWSP. Seria Filologia", t. 3, Gliwice 2012; 7) W kręgu literatury i języka. Analizy i interpretacje, red. M. Michalska-Suchanek, "Prace Naukowe GWSP. Seria Filologia", t. 2, Gliwice 2011.

październik

- dr Karol Dąbrowski został nominowany do nagrody im. Marcina Bielskiego przyznawanej przez kapitułę rektorów uczelni wchodzących w skład Konsorcjum Uczelni Futurus, działającej pod przewodnictwem rektora Wyższej Szkoły Biznesu - National-Louis University w Nowym Sączu. Ponadto na konferencji „Obrót powszechny i gospodarczy – problemy prawne i rynkowe” zorganizowanej przez Wyższą Szkołę Ekonomii, Prawa i Nauk Medycznych w Kielcach dr Karol Dąbrowski wygłosił referat "Ulga na innowacyjność w podatku dochodowym od osób prawnych – woluntaryzm ustawodawcy, anarchizm podatników",
- e-book pt. "Źródła normatywne do dziejów izb przemysłowo-handlowych" trafił do prawie 80 redakcji polskich czasopism ekonomicznych, historycznych i prawniczych,
- po skatalogowaniu w ciągu pierwszego tygodnia października kolejnych pozycji księgozbiór biblioteki Pracowni osiągnął liczbę 5,2 tysięcy jednostek,
- informowano o dwóch książkach dra Jarosława Jastrzębskiego: "Państwowe szkolnictwo akademickie II Rzeczypospolitej. Zagadnienia systemowe" oraz "Rajd Doolittle`a na Tokio 18.IV.1942. Uwarunkowania polityczne i strategiczne operacji".
- nowości wydawnicze: 1) J. Jastrzębski, Państwowe szkolnictwo akademickie II Rzeczypospolitej. Zagadnienia systemowe, Kraków 2013; 2) J. Jastrzębski, Rajd Doolittle`a na Tokio 18.IV.1942. Uwarunkowania polityczne i strategiczne operacji, Zabrze-Tarnowskie Góry 2013.
- nabytki biblioteczne w październiku: 1) L. Bielecki, koncepcja rzeczy publicznej w prawie polskim. Zagadnienia administracyjnoprawne, Kielce 2013.

listopad

- zaktualizowano instrukcję dla autorów "Rocznika Samorządowego" oraz procedurę recenzowania. Autorów proszono o - dla zachowania większej obiektywności - unikanie autocytowań oraz oszczędne cytowanie tekstów uprzednio opublikowanych w „Roczniku Samorządowym”,
- nowości wydawnicze: 1) Wojciech Chudzik, Transformacja systemu gospodarczo-administracyjnego w Centralnym Okręgu Przemysłowym (1936-1939) – koncepcja i realizacja, "Rocznik Lubelski" 2012, t. 38; 2) Karol Dąbrowski, rec.: Andrzej Urban, Wpływ ukształtowania przestrzeni publicznej na bezpieczeństwo społeczności

lokalnych, "Zeszyty Naukowe AON" 2012, "Dodatek", ss. 237, [w:] "Wiedza Obronna" 2013, nr 3 (246); 3) Karol Dąbrowski, rec.: Jan Izdebski, Koncepcja misji administracji publicznej w nauce prawa administracyjnego, Wydawnictwo KUL, Lublin 2012, ss. 218, [w:] „Studia Prawnicze KUL” 2013, nr 1 (53); 4) Karol Dąbrowski, Tomasz Dąbrowski, recenzja: Tomasz Sójka, Umowa objęcia akcji, Warszawa: Wolters Kluwer Polska 2012, ss. 454, [w:] "Roczniki Nauk Prawnych KUL" 2013, t. 23, nr 2, ISSN: 1507-7896, s. 163-166,

- nabytki biblioteczne w listopadzie: 1) J. Dąbrowski, Korona Królestwa Polskiego w XIV wieku, wyd. 2010; 2) M. Dunin-Wąsowicz, Suwerenność i pieniądz w Europie 1870-2002, wyd. 2009; 3) W. Gogłóza, K. Księski, Historia myśli organizatorskiej. Zarys wykładu, wyd. 2013; 4) A. Górak, Rosyjska kancelaria akt spraw w urzędach lubelskiej gubernialnej administracji ogólnej w latach 1867-1918, wyd. 2008; 5) S. Kalembka, Wiosna Ludów w Europie, wyd. 1991; 6) B. Liataud, M. Hammond, e-Business Inteligence. Od informacji przez wiedzę do zysków, wyd. 2003; 7) S. Tyrowicz, Światło wiedzy zdeprawowanej. Idee niemieckiej socjologii i filozofii (1933-1945), wyd. 2009; 8) S. Wójcik, Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku, wyd. 1999.

grudzień

- nowości wydawnicze: 1) Balcerek M., Ustrój prawny samorządu rolniczego w Polsce i RFN. Studium porównawcze, "Przegląd Politologiczny" 2012, nr 1; 2) Dąbrowski K., District Chambers in General Government (1939 - 1945), [in:] Legal Studies, ed. J. Stelmasiak, L. Bielecki, P. Ruczkowski, München 2013,

- nabytki biblioteczne w grudniu: 1) Antkowiak P., Samorząd zawodowy w Polsce, wyd. 2012; 2) Geografia na przełomie wieków - jedność w różnorodności. Materiały z sesji jubileuszowej 18-20 czerwca 1998 r., red. A. Lisowski, wyd. 1999.

styczeń 2014

- do zespołu Pracowni dołączyło dwoje naukowych stażystów: Izabela Leśniak i Hubert Mielnik,

- dzięki zainteresowaniu autorów "Rocznikiem" przesunięto cykl wydawniczy i ogłoszono nabór tekstów do trzeciego tomu "Rocznika Samorządowego": początek 6 stycznia - koniec 1 kwietnia, a tom zaplanowano na przełom września i października,

- miesiąc ten był bogaty w publikacje Pracowni: w 26 tomie renomowanego czasopisma historycznego "Klio" (8 pkt na liście B) wydawanego przez UMK w Toruniu ukazała się recenzja książki Krystyny Wiesławy Trembickiej, Wrogowie w myśli politycznej PZPR. Autorem recenzji był dr Karol Dąbrowski. W czwartym numerze "Ius Novum" za 2013 rok ukazała się recenzja Karola Dąbrowskiego i Tomasza Dąbrowskiego książki: Grzegorz Tylec, Statut spółdzielni i jego kontrola w postępowaniu o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego, Difin, Warszawa 2012,

- uzupełniono bibliografię samorządu gospodarczego o wydawnictwa przedwojenne, prasę, kilka odszukanych pozycji z przełomu XX i XXI wieku oraz publikacje niemieckojęzyczne,
- odświeżono stronę internetową,
- nabytki biblioteczne w styczniu: 1) G. Gorzelak, Transformacja systemowa a restrukturyzacja regionalna, UW, Warszawa 1995; 2) K. Ostaszewski, Partycypacja społeczna w procesie podejmowania rozstrzygnięć w administracji publicznej, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013; 3) H. Pietrzak, J. Gawroński, Psychologia polityki, URz, Rzeszów 2012.

luty

- przedstawiciele Pracowni zasiedli w Komitecie Naukowym XIII Międzynarodowej Konferencji Naukowej "Kompetencje, wiedza, umiejętności. Teoria i praktyka w rozwoju nauki, społeczeństwa i gospodarki" organizowanej 7 czerwca 2014 roku przez Wyższą Szkołę Przedsiębiorczości i Marketingu w Chrzanowie,
- informowano o konferencji naukowej: Funkcjonowanie administracji publicznej – uwarunkowania prawne, organizacyjne i społeczne, organizowaną przez Wydział Administracji i Nauk Społecznych Politechniki Warszawskiej,
- w związku z przeformułowaniem strategii działalności Pracowni, bibliografia samorządu gospodarczego zaczęto publikować nie w pełnej formie online na stronie Pracowni, a w formie bibliografii aktualizowanej na łamach "Rocznika Samorządowego" od drugiego tomu za 2013 rok począwszy,
- rozpoczęto przygotowania do składu drugiego tomu „Rocznika” i przekazano artykuły recenzentom. W treści „Rocznika” zaplanowano poza tym recenzje i sprawozdania z konferencji, pierwszą część Leksykonu samorządu gospodarczego, bibliografię samorządu gospodarczego za lata 2012 - 2013, dorobek i sprawozdanie Pracowni oraz informacje o polecanych wydawnictwach,
- nabytki biblioteczne w lutym: H. Glenk, Genossenschaftsrecht, München 2013.

Tym, bardziej – niż w przypadku pozostałych opracowań – szczegółowym wyliczeniem kończy się ostatnie sprawozdanie z działalności Pracowni Badań nad Samorządami. Kończąc można dodać, iż współpraca naukowa w ramach tej placówki oraz kierowanie nią przez taki okres czasu było niezwykle pouczającą i inspirującą życiową przygodą. Dotychczasowa działalność jest kontynuowana w formie nieformalnej sieci badawczej, a Fundacja Obywatelskiego Rozwoju-Ryki pozostaje wydawcą „Rocznika Samorządowego”.

== == ==

Literatura polecana

- * Bielecki Leszek, *Koncepcja rzeczy publicznej w prawie polskim. Zagadnienia administracyjnoprawne*, COMPUS, Kielce 2013.
- * Dyrda Adam, *Konwencja u podstaw prawa. Kontrowersje pozytywizmu prawniczego*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013.
- * Gogłóża Włodzimierz, Księżki Krzysztof, *Historia myśli organizatorskiej. Zarys wykładu*, Difin, Warszawa 2013.
- * Grzybowski Tomasz, *Wpływ zmian prawa na jego wykładnię*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013.
- * Kansy Andrzej, *Na marginesie swobody. „Notatki Płockie” (1956 – 2011) – historia i polityka*, Rada Towarzystw Naukowych przy Prezydium PAN, Warszawa 2012.
- * Krupa Marcin, *Model behawioralny określający wpływ aktywności militarnej USA na globalną ilość wojen*, „Zeszyty Naukowe AON” 2012, zesz. 4.
- * Krupa Marcin, *Model matematyczny relacji zachodzących pomiędzy wzrostem gospodarczym a polityką zagraniczną na przykładzie Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy” 2013, zesz. 30.
- * Leszczyńska Cecylia, *Polska polityka pieniężna i walutowa w latach 1924-1936*, Wydawnictwo UW, Warszawa 2013.
- * Letka Marta, *Wpływ natury na rozwój człowieka – rozumienie alchemiczne*, [w:] *Społeczne konteksty edukacji*, red. Kazimierz Rędziński, Mirosław Łapot, „Prace Naukowe GWSP. Seria Pedagogika” t. 1, Gliwice 2009.
- * Ostaszewski Kazimierz, *Partycypacja społeczna w procesie podejmowania rozstrzygnięć w administracji publicznej*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2013.
- * Tobor Zygmunt, *W poszukiwaniu intencji prawodawcy*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013.

--- --

Włodzimierz Gogtoza Krzysztof Księski

Historia myśli organizatorskiej

Zarys wykładu



**Gogłozą Włodzimierz, Księski Krzysztof,
Historia myśli organizatorskiej. Zarys
wykładu, Difin, Warszawa 2013, ss. 298.**

ISBN: 978-83-7930-043-3

format: B5

Książka jest usystematyzowanym źródłem wiedzy będącym podstawą zajęć prowadzonych z przedmiotów związanych z organizacją i zarządzaniem, mogąc być także przydatnym narzędziem wspomagającym pracę praktyków: menedżerów, kierowników jednostek organizacyjnych administracji

publicznej, korporacyjnych szefów działów czy władz organizacji pozarządowych.

Podręcznik zawiera nie tylko przedstawienie najsłynniejszych postaci historycznych oraz najważniejszych kierunków i koncepcji, które miały największy wpływ na kształtowanie się i rozwój nauki organizacji i zarządzania, ale również wybrane nurty współczesne, z których część wcześniej nie była omawiana w polskiej literaturze przedmiotu. Prezentowane są w nim zarówno znane postaci zachodniej nauki i praktyki organizatorskiej, jak i najważniejszych jej polskich przedstawicieli: przemysłowców, uczonych, biznesmenów, trenerów i mentorów.

Spis treści:

Wstęp

1. Zarys historii gospodarczej świata zachodniego – tło społeczno-polityczne wczesnej myśli organizatorskiej

2. Nurt inżynierski

2.1. Robert Owen

2.2. Frederick Taylor

2.3. Henry Gantt

2.4. Frank i Lillian Gilbreth

2.4.1. Frank Gilbreth

2.4.2. Lillian Gilbreth

2.5. Henri Le Chatelier

2.6. Harrington Emerson

2.7. Charles Bedaux

2.8. Henry Ford

2.9. Karol Adamiecki

2.10. Edwin Hauswald

3. Nurt uniwersalistyczny
 - 3.1. Chester Barnard
 - 3.2. Henri Fayol
 - 3.3. Max Weber
 - 3.3.1. Typy władzy i organizacja biurokratyczna
 - 3.3.2. Protestantyzm a kapitalizm
 - 3.4. Lyndall Urwick
 - 3.5. Herbert Simon
 - 3.6. Zygmunt Rytel
 - 3.7. Tadeusz Kotarbiński

 4. Nurt humanizacyjny i teorie motywacji
 - 4.1. Mary Parker Follett
 - 4.2. Elton Mayo
 - 4.2.1. Eksperymenty w zakładach włókienniczych w Filadelfii
 - 4.2.2. Eksperymenty w zakładach Hawthorne
 - 4.2.3. Kontrowersje wokół eksperymentów w Hawthorne Works
 - 4.3. Abraham Maslow
 - 4.4. Douglas McGregor
 - 4.5. Frederick Irving Herzberg
 - 4.6. Clayton Alderfer
 - 4.7. Rensis Likert
 - 4.8. Fred Luthans
 - 4.9. David McClelland
 - 4.10. Chris Argyris
 - 4.11. Victor Vroom – teoria oczekiwań
 - 4.12. John Stacey Adams
 - 4.13. Peter Drucker
 - 4.14. John Adair
 - 4.15. Henry Mintzberg

 5. Nurty współczesne
 - 5.1. Zarządzanie operacyjne
 - 5.2. Teoria gry organizacyjnej
 - 5.3. Podejście systemowe
 - 5.4. Cybernetyka
 - 5.5. Podejście sytuacyjne
 - 5.6. Organizacja ucząca się
 - 5.7. Kultury narodowe a zarządzanie
 - 5.8. Model Z
 - 5.9. Total Quality Management
 - 5.10. Lean Management
 - 5.11. Business Process Reengineering
 - 5.12. Benchmarking
 - 5.13. New Public Management
 - 5.14. Zarządzanie oparte na rynku
 - 5.15. Świadomy kapitalizm
 - 5.16. Nurt satyryczny
- Zakończenie

"Rocznik Samorządowy" – instrukcja dla autorów

Szanowni Państwo. Wymogi redakcyjne "Rocznika Samorządowego" są nieco inne niż w przypadku zwykłych wydawnictw, przez wzgląd na skład dokonywany online do formatu *.pdf. Chodzi o też o znormalizowanie wyglądu wszystkich artykułów zanim zostaną przekazane redaktorom tematycznym i recenzentom. Teksty są anonimizowane i nie powinny się odróżniać wizualnie. W trakcie składu teksty zostaną powtórnie zredagowane. Uprzejmie prosimy więc o uważne przejrzanie poniższych wskazówek. W razie potrzeby pomocą służy redaktor naczelny: Karol Dąbrowski (karol.dabrowski@forr.org.pl).

1. objętość artykułu: nie więcej jak około 40 tysięcy znaków łącznie z wykazem literatury, streszczeniem, notą o autorze i innymi "przydatkami" do tekstu. Dopuszczalne są niewielkie przekroczenia, ale w takim wypadku uprasza się o kontakt z redaktorem naczelnym. W przypadku tekstów o objętości około 60 tysięcy znaków sugeruje się ich podział na dwa odrębne artykuły
2. tekst w formacie Word *.doc (nie *.docx)
3. tekst dla lepszej czytelności powinien być wyjustowany, ale nie należy usuwać zawieszonych spójników z końca wierszy (justowanie i usuwanie zawieszonych spójników nastąpi w trakcie składu tekstu; chodzi o to, że edytory tekstów przesuwają wiersze i spacje, co rozbija tekst przekazany do składu)
4. nie należy wstawiać w tekście numerów stron, nagłówków i stopek (w trakcie składu zostaną nadane automatycznie)
5. zaleca się, aby format strony i marginesy były standardowe: A4, marginesy 2,5 (ale w trakcie składu format zostanie dostosowany do formatu B5)
6. zaleca się stosowanie czcionki Verdana 10 do tekstu i Verdana 9 do przypisów (w odczycie online jest czytelniejsza niż klasyczny Times New Roman)
7. przypisy dolne
8. istotne jest, aby numer przypisu w tekście wstawiany był bezpośrednio po wyrazie, przed przecinkiem
9. istotne jest, aby numer przypisu na końcu zdania wstawiany był bezpośrednio po ostatnim wyrazie, przed kropką (dzięki temu ujednoclona się wygląd wszystkich artykułów w danym numerze)
10. należy wyłączyć automatyczne dzielenie wyrazów oraz wstawianie wielkich liter po kropce

11. istotne jest aby został zlikwidowany odstęp między akapitami (nie 0,35 a 0,00) oraz żeby interlinia wynosiła 1,5
12. uprasza się o oszczędne używanie kursywy, dodawanie przypisów (zwłaszcza opisowych i dygresyjnych), tabel, list wypunktowanych, gdyż utrudnia to zrobienie składu tekstu
13. w tekście nie należy używać pogrubień i podkreśleń; pogrubienia używane są tylko do oznaczania śródtytułów
14. uprasza się o rozwijanie skrótów, typu "m.in.", "np.", "r." oraz wyjaśnianie w tekście wprowadzanych skrótów nazw własnych; przykładowo: Kodeks cywilny (K.c.)
15. zaleca się używać śródtytułów, a jeśli są wstawione to należy je pogrubić. Dopuszczalny jest podział jednostopniowy śródtytułów (1, 2, 3 a nie 1.1., 1.2)
16. po zakończeniu tekstu trzeba dodać bibliografię z podziałem na źródła, literaturę, akty prawne, orzecznictwo, Internet (bibliografia jest potem dodawana w bazach danych, które dzięki temu indeksują artykuły)
17. pierwsza strona powinna zawierać tytuł artykułu (w języku polskim i angielskim), streszczenie (w języku polskim i angielskim), nie więcej jak trzy słowa kluczowe (również po polsku i angielsku), imię i nazwisko autora wraz ze stopniem lub tytułem naukowym, afiliację, e-mail
18. dodatkowo uprasza się o dołączenie krótkiej (maksimum 5 zdań) noty o autorze. Nota o autorze wraz z adresem e-mail zostanie opublikowana w czasopiśmie, celem ułatwienia czytelnikom prowadzenia korespondencji naukowej z autorami

Kwestie dotyczące procedury recenzowania, stosowania zapory ghostwriting i inne związane z koniecznością przestrzegania zasad rzetelności naukowej zostały przedstawione w procedurze recenzowania. Autorów prosimy o zapoznanie się z tą procedurą i wypełnieniem dołączonego oświadczenia.

Nadmieniamy, iż redakcja nie pobiera opłat za publikację artykułów, ani też nie płaci za przesłane teksty, a czasopismo ukazuje się na licencji Creative Commons CC BY-NC-ND 3.0 Polska.

-- -- --

"Rocznik Samorządowy" - zasady sporządzania przypisów

Szanowni Państwo. Dla Państwa wygody, staraliśmy się uprościć zasady sporządzania przypisów (dla przykładu, nie wymagamy podawania nazw wydawnictw). Prosimy więc o ich przestrzeganie. W razie potrzeby pomocą służy redaktor naczelny: Karol Dąbrowski (karol.dabrowski@forr.org.pl).

1. przykłady opisu książek w przypisach:

- Adamowicz Z., *Kignet – projekt budowy sieci usług dla przedsiębiorców w ramach organizacji samorządu gospodarczego*, [w:] *E-gospodarka, E-społeczeństwo w Europie Środkowej i Wschodniej*, t. 1, red. S. Partycki, Lublin 2009.
- M. Jurzyk, *Partycypacja izb gospodarczych w rozwoju szkolnictwa zawodowego województwa lubelskiego w okresie międzywojennym*, [w:] *Bezpieczeństwo, edukacja, kultura i społeczeństwo: księga jubileuszowa profesora Jerzego Kunikowskiego w 65. rocznicę urodzin*, red. J. Gmitruk, R. Krawczyk, T. Zacharuk, Warszawa – Siedlce 2010.
- *Meldunki sytuacyjne Komendy Okręgu Lublin AK maj – lipiec 1944*, oprac. A.G. Kister, Lublin 1998.
- *Obywatelski projekt ustawy o izbach przemysłowo-handlowych w Polsce*, red. S. Wykrętowicz, Poznań 2012.

2. przykład opisu artykułu z czasopisma:

- W. Chudzik, *Gospodarczo-finansowe aspekty działalności samorządu terytorialnego w ramach inwestycji COP (1936 – 1939)*, "Roczniki Dziejów Społecznych i Gospodarczych" 2011, vol. 71.

3. przykład opisu orzeczenia sądu:

- Uchwała SN z dnia 12 grudnia 2011 r., sygn. I UZP 4/11.

4. przykład opisu aktu normatywnego:

- Ustawa z dnia 30 maja 1989 r. o samorządzie zawodowym niektórych przedsiębiorców, Dz.U. Nr 35, poz. 194, z późn. zm.

5. przykład opisu strony internetowej:

- <http://www.forr.org.pl> [dostęp 15.09.2012].

Uprasza się o stosowanie wyrażień: Ibidem oraz id. zamiast Tamże oraz tenże/taż.

W przypadku ponownego powoływania:

- M. Jurzyk, *Partycypacja izb gospodarczych w rozwoju szkolnictwa zawodowego województwa lubelskiego w okresie międzywojennym*, [w:] *Bezpieczeństwo, edukacja, kultura i społeczeństwo: księga jubileuszowa profesora Jerzego Kunikowskiego w 65. rocznicę urodzin*, red. J. Gmitruk, R. Krawczyk, T. Zacharuk, Warszawa-Siedlce 2010, s. ...
- M. Jurzyk, op. cit., s. ...
- J. Jastrzębski, *Izba Rzemieślnicza w Tarnopolu – struktura organizacyjna w latach 1927 – 1939*, „Limes. Studia i Materiały z Dziejów Europy Środkowo-Wschodniej” 2011, nr 3/4, s. ...
- J. Jastrzębski, *Ustrój Izby Rzemieślniczej we Lwowie w latach 1927 – 1939*, "Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Historica" 2011, t. 10, s. ...
- J. Jastrzębski, *Izba Rzemieślnicza w Tarnopolu...*, s. ...
- J. Jastrzębski, *Ustrój Izby Rzemieślniczej...*, s. ...

--- --

"Rocznik Samorządowy" - procedura recenzowania

Szanowni Państwo. Dla zachowania obiektywizmu naukowego wdrożyliśmy następującą procedurę recenzowania. Wszelkie uwagi i propozycje w tym zakresie przyjmuje redaktor naczelny: Karol Dąbrowski (karol.dabrowski@forr.org.pl).

1. na wstępie redakcja weryfikuje zgodność tematyki artykułu z tytułem oraz zachowanie wymogów formalnych (redakcyjnych i zasad sporządzania przypisów). W razie ich niezachowania redakcja przesyła autorowi artykuł do poprawy,
2. po otrzymaniu artykułu redakcja przesyła autorowi do wypełnienia oświadczenia o oryginalności tekstu (wraz z oświadczeniem dotyczącym zapory ghostwriting), udzieleniu licencji niewyłącznej na publikację tekstu w czasopiśmie, wersja online oraz wersja papierowa, oraz zgody na przetwarzanie danych osobowych. Skan oświadczenia należy przesłać na adres e-mail redaktora naczelnego,
3. kolejno redakcja dokonuje anonimizacji tekstu usuwając dane autora, nadaje tekstowi numer wewnętrzny (numery są nadawane w kolejności wpływu tekstów do danego numeru, np. 2012/1/3) i przekazuje artykuł do oceny redaktorowi tematycznemu,
4. po ocenie redaktora i ewentualnych poprawkach wprowadzonych przez autora tekst jest przesyłany do recenzji dwóm recenzentom. Jest to system tzw. "podwójnej ślepej recenzji". Recenzenci są wyznaczani spoza macierzystej jednostki autora i spoza zespołu Pracowni Badań nad Samorządami,
5. recenzja jest pisemna i zawiera jednoznaczny wniosek co do dopuszczenia artykułu do publikacji lub jego odrzucenia,
6. po otrzymaniu negatywnej recenzji redakcja odsyła autorowi artykuł do ewentualnej poprawy wraz z tekstem recenzji. Przez cały proces recenzji dane recenzenta, jak i autora pozostają dla stron anonimowe. Dane recenzenta są usuwane z karty recenzji,
7. dane recenzentów poszczególnych artykułów nie są ujawniane. Lista stałych recenzentów czasopisma jest podawana na stronie internetowej oraz w danym tomie,
8. po otrzymaniu pozytywnej recenzji redakcja przyjmuje artykuł do druku, informując o tym autora.

Redakcja stara się przestrzegać zasad rzetelności naukowej. Dlatego też wypełnienie oświadczeń jest niezbędne dla przyjęcia tekstu do publikacji.

-- -- --

.....

(imię i nazwisko recenzenta)

.....

(adres e-mail)

"Rocznik Samorządowy" - karta recenzji

.....

(artykuł numer)

Tytuł artykułu:

1. Zgodność tytułu z tekstem:

2. Struktura:

3. Bibliografia:

4. Strona redakcyjna i techniczna pracy, poprawność

przypisów:

5. Uwagi merytoryczne, w szczególności poprawność terminologiczna, językowa, sposób wyrażania myśli, brak powtórzeń, obiektywizm stylu, umiejętność analizy i syntezy, udokumentowanie tez czerpanych od innych autorów, uzasadnienie tez własnych:

6. Inne uwagi:

7. Czy artykuł można dopuścić do publikacji: TAK / NIE

.....

(podpis)

UWAGA! Przed przesłaniem recenzji autorowi dane recenzenta są usuwane.

imię i nazwisko autora

adres, telefon, e-mail

OŚWIADCZENIE

Oświadczam, iż tekst o tytule

.....
.....
jest mojego autorstwa, jak również jest w pełni oryginalny i nie narusza praw osób trzecich. Ponadto nie uczestniczy aktualnie w innym postępowaniu wydawniczym.

Zgodnie z praktykami przeciwdziałania przypadkom *ghostwriting* i *guest authorship* oświadczam, iż osoby trzecie nie wniosły istotnego wkładu w powstanie publikacji / następujące osoby trzecie wniosły istotny wkład w powstanie publikacji (wymienić, wraz z podaniem stopni i tytułów naukowych)*:

.....
Oświadczam, iż na przygotowanie publikacji otrzymałem/otrzymałam środki finansowe od /
Oświadczam, iż publikacja została przygotowana ze środków własnych autora*.

W przypadku tekstu współautorskiego udział pozostałych autorów określam na: (podać w procentach, wymieniając wszystkich współautorów):

Udzielam Fundacji Obywatelskiego Rozwoju-Ryki bezterminowej, bezpłatnej, niewyłącznej licencji na publikację utworu w "Roczniku Samorządowym" w wersji elektronicznej oraz w wersji papierowej; jak również na rozpowszechnianie utworu w zbiorach tekstów, antologiach i innych wydawnictwach Fundacji tworzonych w formie papierowej i elektronicznej. Zgadzam się także na publikację tekstu na licencji Creative Commons CC BY-NC-ND 3.0 Polska.

Wyrażam zgodę Fundacji Obywatelskiego Rozwoju-Ryki (ul. Stuart 6, 08 - 500 Ryki) na przetwarzanie danych osobowych związanych z procesem wydawniczym czasopisma "Rocznik Samorządowy", zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych (Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm.).

podpis

* niepotrzebne skreślić



**Zarządzanie instytucjami
obywatelskimi i samorządowymi**

redakcja: Karol Dąbrowski

Warszawa 2013

***Zarządzanie instytucjami
obywatelskimi i samorządowymi,***
**red. Karol Dąbrowski, Warszawska
Wyższa Szkoła Ekonomiczna
im. E. Wiszniewskiego, Warszawa 2013,**
ss. 200.

ISBN: 978-83-933847-2-3

format: B5

Spis treści:

Wstęp – Karol Dąbrowski

Rozdział I. *Teoretycznoprawne aspekty samorządu* – Dominik Sypniewski

Rozdział II. *Metodologia badań nad samorządem gospodarczym* – Piotr Janus

Rozdział III. *Od państwa do obywateli – czy samorząd jest potrzebny?* – Karol
Dąbrowski

Rozdział IV. *Finansowe uwarunkowania rozwoju lokalnego w Polsce* – Józef
Wróbel, Żanna Pleskacz

Rozdział V. *Zarządzanie bezpieczeństwem w jednostkach samorządu
terytorialnego* – Krzysztof Bojarski

Rozdział VI. *Nowe technologie w zarządzaniu informacją turystyczną przez
samorząd lokalny* – Aneta Pawłowska

Rozdział VII. *Zarządzanie miastem wojewódzkim na przykładzie Rzeszowa* –
Paweł Hayn

Rozdział VIII. *Elity lokalne w strukturach samorządu terytorialnego* – Paweł
Jakubowski

Rozdział IX. *Sytuacja prawna spółdzielni w Polsce I połowy XXI wieku* – Anna
Dąbrowska, Tomasz Dąbrowski

Zakończenie

Bibliografia

Noty o autorach



**Źródła normatywne do dziejów izb
przemysłowo-handlowych w Polsce
(1918 – 2008)**

oprac. Karol Dąbrowski

Ryki 2013

Pracownia Badań nad Samorządami

***Źródła normatywne do dziejów izb
przemysłowo-handlowych w Polsce
(1918 – 2008), oprac. Karol
Dąbrowski, Fundacja Obywatelskiego
Rozwoju-Ryki, Ryki 2013, ss. 370.***

ISBN: 978-83-933847-3-0

format: B5

Zbiór źródeł normatywnych do dziejów izb przemysłowo-handlowych, zawiera akty normatywne (ustawy, dekrety, rozporządzenia, zarządzenia, okólniki itp.) wydane przez władze polskie w przeciągu 90 lat, dotyczące samorządu przemysłowo-handlowego; w tym rozporządzenie Wydziału górnictwo-przemysłowo-handlowego i Wydziału skarbowego Rady Narodowej Księstwa Cieszyńskiego z dnia 15 lipca 1919 r. w sprawie utworzenia Izby handlowej i przemysłowej w Bielsku; rozporządzenia Ministra b. Dzielnicy Pruskiej z lat 1919 – 1921; jak również instrukcję nr I/1 Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego dla grup operacyjnych z września 1944 roku.



Fundacja
Obywatelskiego
Rozwoju-Ryki