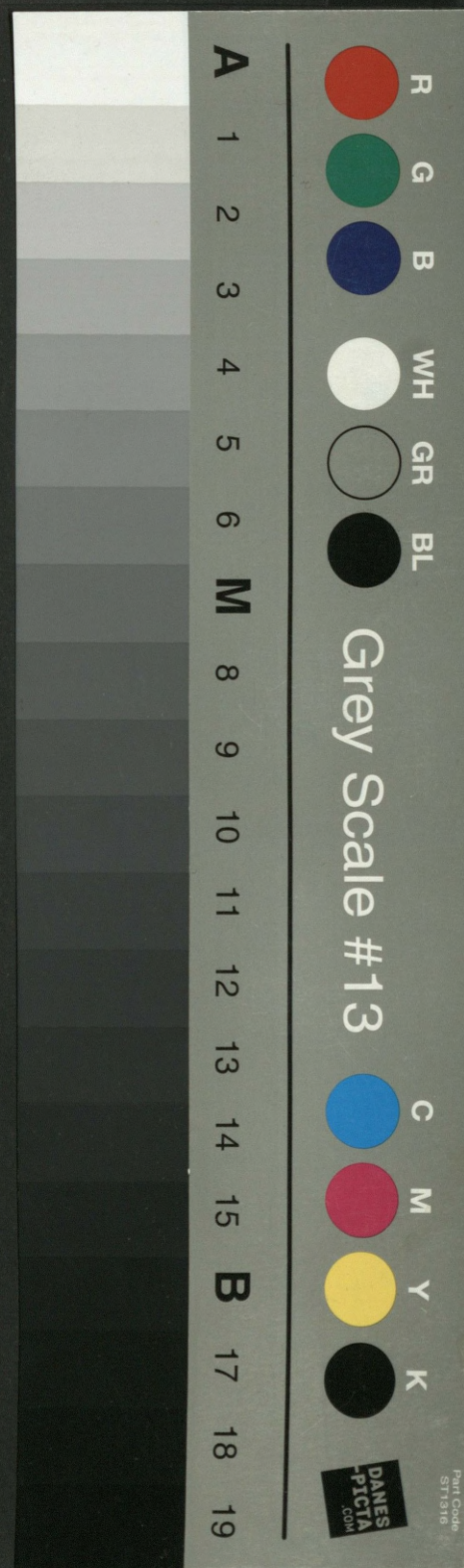
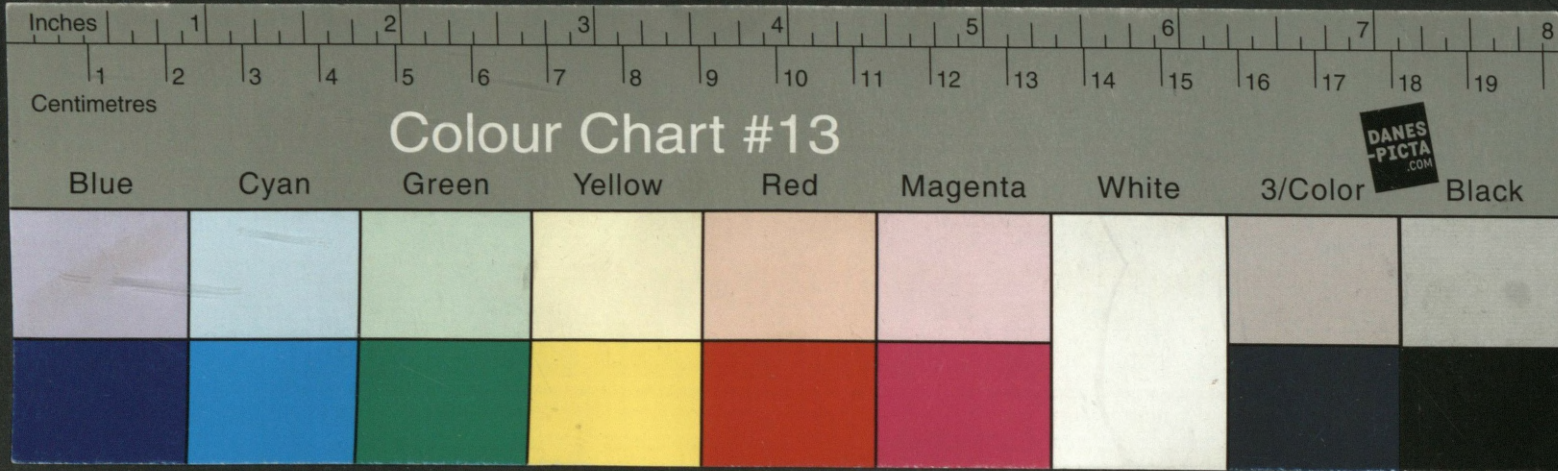






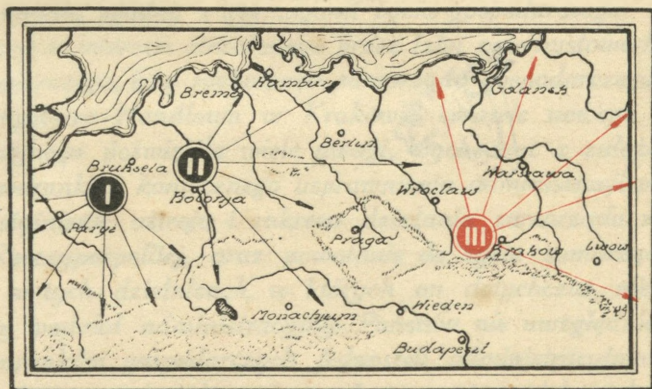


IZBA PRZEMYSŁOWO-HANDLOWA W KRAKOWIE

KRAKÓW

STOLICĄ KRESÓW POŁUDNIOWO-ZACHODNICH

STUDJA NAD NOWYM PODZIAŁEM
ADMINISTRACYJNYM PAŃSTWA



KRAKÓW MCMXXX

33560 | 2



PRZEDMOWA.

Rząd (Komisja dla usprawnienia administracji publicznej przy Prezesie Rady Ministrów) rozpiął dnia 20 lutego 1929 r. ankietę w sprawie zmian podziału administracyjnego Państwa. Rozesłano kwestionariusze do czynników samorządu terytorjalnego i gospodarczego oraz licznych przedstawicieli nauki, przemysłu, rolnictwa i handlu, przy pomocy których przeprowadzono badania w przedmiocie dotychczasowego podziału administracyjnego Państwa.

Izby przemysłowo-handlowe, jako stała reprezentacja interesów gospodarczych przemysłu i handlu, otrzymały zaproszenie do wyrażenia swej opinii, a wśród nich Izba Przemysłowo-Handlowa w Krakowie.

Rozpoczęto więc w Izbie prace, zmierzające do zaprojektowania takiego nowego podziału administracyjnego Państwa, który byłby w największym stopniu zgodny z wymogami życia gospodarczego.

Ponieważ w interesie strzeżonego przez Izby przemysłowo-handlowe życia gospodarczego, leży rozbudowa samorządu gospodarczego, dlatego Izba Przemysłowo-Handlowa w Krakowie sprawie nowego podziału administracyjnego poświęciła wiele uwagi, wychodząc z założenia, „że jednym z warunków koniecznego usprawnienia administracji publicznej jest ujednolajnienie ustroju i zakresu działania samorządu na całym obszarze Rzeczypospolitej, oraz powołanie do życia samorządu wojewódzkiego w tych dzielnicach, w których on dotychczas nie istnieje.

Obecny podział administracyjny Państwa nie uwzględnia prawie zupełnie warunków gospodarczych jednostek administracyjnych, co — jak wspomniano — nie tyle ważnem jest ze stanowiska administracji państwowej jak ze stanowiska samorządu, to znaczy, że skutki obecnego podziału administracyjnego ujawniłyby się szczególnie dopiero po wprowadzeniu samorządu wojewódzkiego. Nie ulega wątpliwości, iż tylko możliwość koordynacji interesów, jakie stwarza regionalna wspólnota gospodarcza, stwarza warunki korzystnej współpracy na terenie samorządu i że wspólnym środkiem finansowym powinny odpowiadać o ile możliwości wspólne cele“.

Przez rozbudowę samorządu wojewódzkiego rozmaite organizacje rozsiane na terenie Państwa, istniejące w granicach jego ustroju, zostaną pociągnięte do współdziałania w twórczej działalności państwowej.

Z tego założenia wychodząc oraz opierając się na art. 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej o Izbach przemysłowo-handlowych, Izba Przemysłowo-Handlowa w Krakowie powołała do życia Komitet specjalistów.

Kierownictwo raczył objąć Profesor U. J. p. Dr. Kazimierz Władysław Kumaniecki, b. Minister W. R. i O. P., powołując do współpracy pp. Dr. Jerzego Stefana Langroda, doc. Wolnej Wszechnicy w Warszawie, Dr. Wiktora Ormickiego, doc. Uniw. Jagiell. w Krakowie i Dr. Maksymiljana Józefa Ziomka, ekonomistę-statystyka. Z ramienia biura Izby sprawę ankiety prowadził Wicedyr. Dr. Rudolf Radzyński.

Komitet w ciągu przeszło półtorarocznej pracy opracował całość zagadnienia w ramach nadesłanego kwestionariusza i złożył swe prace jak wewnątrz.

Na podstawie tych prac postawiono tezy, wyszczególnione w słowie wstępnem Prof. U. J. Dra Kazimierza Kumanieckiego, które to tezy Zarząd Izby rozesał wszystkim swym radcom do wglądu i oświadczenia się.

W wyniku tej akcji tezy powyższe zostały w całości zaakceptowane.

Izba Przemysłowo-Handlowa w Krakowie, pragnąc przytoczyć jaknajwięcej argumentów zasadniczych przeciw zamierzonemu okrojeniu województwa krakowskiego przez włączenie kilku sąsiadujących z województwem śląskim powiatów do tegoż województwa, pozyskała cenną współpracę p. Inż. technologa Gustawa Sippko, który uzupełnił prace Komitetu głęboko ujętym referatem p. t. „Wielkie Zagłębie Polskie, jako podstawa przyszłości Krakowa“.

Na podstawie tak opracowanego problemu, Izba Przemysłowo-Handlowa w Krakowie oświadcza się za stopniowem zniesieniem województwa śląskiego.

Istotą bowiem zagadnienia w tej sprawie dla Izby Przemysłowo-Handlowej w Krakowie, było danie jasnej odpowiedzi, popartej uzasadnieniem, na pytanie: „Znieść, czy powiększyć województwo śląskie?“

Odpowiedź nasza pokrywa się z zasadniczem ujęciem tej sprawy przez Izbę Przemysłowo-Handlową w Katowicach, która pismem swem z dnia 12 września 1929 r., L. 4577/29/B. staje na stanowisku, „że wspólnota gospodarczą okręgów administracyjnych nie oznacza bynajmniej konieczności, by okręgi te obejmowały ten sam przemysł, również ważnem będzie, jeżeli będą się one wzajemnie uzupełniały“.

W ten sposób argument wysuwany przez Pana Wojewodę Śląskiego

Dra M. Grażyńskiego o konieczności związania przemysłu węglowego Śląska z Zagłębiem krakowskiem, przez sfery przemysłowe Śląska nie jest podzielany, co przemawia za tezą Izby Przemysłowo-Handlowej w Krakowie.

Izba Przemysłowo-Handlowa w Sosnowcu, jako bezpośrednio zainteresowana ważnością tej nowej konfiguracji województw krakowskiego, śląskiego i kieleckiego, reasumując swą opinię w sprawie nowego podziału administracyjnego Państwa, „wypowiada przekonanie, że przeprowadzenie zmian tego, co próbę życia wytrzymało, na rzecz niewiadomych, grożących poważnymi niebezpieczeństwami dla życia gospodarczego, nie jest wskazane“. Izba sosnowiecka więc wypowiada się, podobnie jak Izba Przemysłowo-Handlowa w Warszawie, za odroczeniem mającej się dokonać zmiany podziału administracyjnego Państwa.

Izba Przemysłowo-Handlowa w Krakowie z uwagi na doniosłość zagadnienia nie tylko dla sfer gospodarczych tutejszego okręgu, ale dla całości interesów Państwa, zdecydowała się pracę Komitetu opublikować, by w ten sposób, tylko ułatwić dalsze studia nad tak ważnym problemem, jakim jest podział administracyjny Państwa.

Izba Przemysłowo-Handlowa w Krakowie, oddając publikację niniejszą do rąk czytelników, składa podziękowanie JWPP.: Profesorowi U. J. Dr. Kazimierzowi Władysławowi Kumanieckiemu, Dr. Jerzemu Stefanowi Langrodowi, Dr. Wiktorowi Ormickiemu, Dr. Maksymiljanowi Józefowi Ziolkowi oraz Inż. techn. Gustawowi Sippko za ich wielce cenną pracę i wyraża zapatrywanie, że publikacja ta posunie naprzód dotychczasowe prace Rządu nad przewidzianą zmianą podziału administracyjnego Państwa i przyczyni się do takiego rozwiązania tego problemu, który ułatwi dalszy rozwój życia gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej.

Kraków, w listopadzie 1930 r.

IZBA PRZEMYSŁOWO-HANDLOWA W KRAKOWIE: .

PREZES:

TADEUSZ EPSTEIN.

DYREKTOR:

INŻ. HENRYK MIANOWSKI.

DR. KAZIMIERZ WŁADYSŁAW KUMANIECKI

b. Minister, Profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego.

Uwagi o podziale administracyjnym państwa.

Gdy Krakowska Izba Przemysłowo-Handlowa zwróciła się do mnie o objęcie kierownictwa prac nad odpowiedzią na ankietę w sprawie administracyjnego podziału Państwa Polskiego, zaprosiłem do współpracy trzech referentów w osobach panów Dr. Jerzego Langroda, Dr. Wiktora Ormickiego i Dr. Maksymiljana Ziomka. Pierwszy z wymienionych referentów miał spojrzeć na powyższe zagadnienie ze stanowiska administracyjno-prawnego, drugi pod kątem widzenia geografii gospodarczej, trzeci ze względu na stosunki ekonomiczne i ludnościowe. Wychodziłem bowiem z tego stanowiska, że podziału administracyjnego państwa, tak dużego i tak różnorodnego w swych wewnętrznych stosunkach, jak Polska, nie można i nie należy rozstrzygać wyłącznie pod tylko jakimś jednym kątem widzenia. Nie znaczy to bynajmniej, jakobym biorąc pod uwagę wyżej wymienione trzy kryteria, uważał je za wyczerpujące temat bez reszty. Zapewne jest tych względów jeszcze znacznie więcej. Ograniczanie się tylko do trzech wspomnianych kryteriów było spowodowane z jednej strony rozporządzalnością odpowiednimi referentami, a z drugiej strony zamiarem przykładowego wykazania na trzech kryteriach różnorodności wniosków, do jakich każde z nich może prowadzić. I taka różnorodność w referatach pp. Langroda, Ormickiego i Ziomka istotnie też występuje. Jest ona bardzo pouczająca. Widać z niej jasno, że nawet, godząc się na pewne zasadnicze wytyczne, trzeba będzie przy urządzaniu podziału administracyjnego na poszczególnych połaciach rozległej Rzeczypospolitej raz jednym, drugi raz innym kryteriom użyć szczególniejszej uwagi i pod tym kątem widzenia dostosować w rzeczywistości przyjęte za podstawę główne zasady.

A.

O ile chodzi o te ogólne zasady podziału administracyjnego państwa, to ostatecznie na posiedzeniu odnośnej komisji Krakowskiej Izby Przemysłowo-Handlowej, odbytem pod mojem przewodnictwem, zgodzono się na następujące tezy:

1) Należy utrzymać bezwzględnie podział trójstopniowy z zachowaniem 2 pośrednich form podziału (województw i powiatów). Zmniejszanie lub zwiększanie tych form podziału kryje w sobie groźne niebezpieczeństwo.

2) Ewolucyjne przekształcenie obecnej konfiguracji administracyjnej jest rzeczą niezbędną. Należy je przeprowadzić etapami w zależności od unifikacji samorządów, spisu ludności i ustania zobowiązań międzynarodowych (zwłaszcza na Górnym Śląsku).

3) Województwa obejmować winny ramy ludnościowe od jednego do około trzech milionów mieszkańców, przyczem należy się starać, aby do możliwego minimum zmniejszyć rozbieżności między poszczególnymi jednostkami tego samego stopnia.

4) Wytycznymi reformy winny być względy: 1) gospodarcze (regjonalizm gospodarczy), 2) komunikacyjne (komunikacja kolejowa, automobilowa, lotnicza, wodna), 3) strategiczne (względy graniczne i przemysł wojenny), 4) prawno-samorządowe, 5) na stosunki istniejące (nie należy zmieniać dla zmian samych), 6) narodowościowe (państwowa polityka wobec mniejszości narodowych), 7) wyznaniowe, 8) kulturalne (zasięgi szkolne), 9) przełamanie kordonów zaborczych.

5) Reforma powiatowa może być przeprowadzona dopiero po spisie ludności z r. 1931.

6) Jednostki komunalne winny pokrywać się z jednostkami administracji rządowej; samorząd wojewódzki winien być jedynie nadbudową samorządów niższych, celem spełnienia zadań, przekraczających ramy możliwości finansowych tych związków.

7) Zasadą reformy powinno być dążenie do stworzenia gminy wielowioskowej, dużych powiatów i dużych województw; doświadczenia porównawcze wskazują, iż tendencją jest tworzenie raczej większych niż mniejszych jednostek podziału z położeniem głównej uwagi na ilość ludności, a nie na obszar.

8) Zaborcze granice muszą być zatarte, atoli z uwzględnieniem wszystkich wytycznych reformy.

9) Łączenie okręgów przemysłowych z rolniczemi jest ze wszęchmiar wskazane, ze względu na wzajemne uzupełnianie się terenów poszczególnych województw.

10) Tworzenie nowych jednostek administracyjnych następować może jedynie pod kątem widzenia samowystarczalności gospodarczej, pokrywających się z niemi terytorjalnie jednostek samorządu odnośnego stopnia.

11) Należy dążyć konsekwentnie do pokrywania się administracji niezespolonej z ogólną, przynajmniej w tej formie, iżby jednostki pierwszej stanowiły wielokrotności jednostek drugiej. Krzyżowanie się granic województw nie powinno mieć miejsca pod żadnym pozorem.

12) Należy znieść województwa: nowogrodzkie i tarnopolskie, jako niezdolne do życia.

13) Nie należy kierować się względami na sztuczne utrzymanie przy życiu miast, żyjących li tylko z istnienia w nich aparatu administracyjnego, wbrew realnej potrzebie życiowej.

14) Należy utworzyć województwo przemyskie, celem włączenia zagłębia naftowo-solnego i załamania raz na zawsze różnic między b. Galicją zachodnią a wschodnią.

15) Należy stopniowo znosić województwo śląskie, jako pozbawione racjonalnych podstaw logicznych. W pierwszym etapie reformy należy wyłączyć Śląsk Cieszyński i włączyć go do województwa krakowskiego, zgodnie z podziałem kolejowym i wojskowym; w ostatnim etapie reformy należy województwo śląskie, po ustaniu zobowiązań międzynarodowych, skasować i wcielić do województwa krakowskiego i łódzkiego. O potrzebie zniesienia województwa śląskiego należy już dzisiaj otwarcie mówić w żywotnym interesie państwowym oraz w intencji zjednoczenia zagłębia węglowo-żelaznego w sposób racjonalny i niegroźny dla interesów państwowych.

16) Należy mieć na oku, w pewnym zakresie, względy dawnej konfiguracji historycznej w Rzeczypospolitej.

B.

Powyższe tezy są wynikiem kompromisu, którego podstawę stanowią dołączone trzy referaty pp. Dr. Langroda, Dr. Ormickiego i Dr. Ziomka, tudzież moje poglądy na omawiane zagadnienie.

Moje zapatrywania co do tego dadzą się ująć naogół w następujący sposób:

I. Przedewszystkiem oświadczam się przeciwko podziałowi dwustopniowemu państwa.

Co mianowicie przemawia przeciwko niemu?

1) Przeciążenie władz centralnych ponad miarę, a więc przewlekłość w załatwianiu spraw administracyjnych.

2) Ujemny wpływ na merytoryczne załatwianie spraw. Im wyżej bowiem, tem mniej kontaktu z rzeczywistością, tem większy brak znajomości miejscowych stosunków i ludzi, a tem samem mniejsza gwarancja załatwienia sprawy zgodnie z tą rzeczywistością, a więc załatwienia jej naprawdę dobrze.

3) Z tych to przyczyn we Francji od tak dawna toczyła się na ten temat dyskusja. Tamtejszy „Präfektensystem“ — jak to Gneist nazwał francuski ustrój administracyjny — zaczynał w miarę rozrostu i komplikowania się zadań publicznej administracji coraz bardziej nie wystarczać w swej dotychczasowej formie. Że sam jeden departament — bo przecież arrondissements i kantony nie wchodziły w grę, jako instancje administracyjne — jest już dziś za mało, na to zgodzono się we Francji już dawno. Dyskutowano tylko na ten temat, gdzie wsunąć nową jednostkę: powyżej czy poniżej departamentu? Wprowadzić region a znieść podprefekturę, czy raczej tę ostatnią wyposażyć w istotną władzę? Kierunek regionalny zyskał podczas wielkiej wojny niespodziewanie na sile *via facti*. W sprawozdaniach sztabów generalnych pojawiły się wskrzeszone na nowo dawne prowincje; mówiły one o bitwach w Szampanji, w Picardji, w Artois; zdawały się przeczyć niwelującemu podziałowi mechanicznemu Wielkiej Rewolucji, a świadczyć świetnym ostrzeżeniom Mirabeau'a, gdy 5 listopada 1789 wołał w Zgromadzeniu Narodowem: „Je sais bien qu'on ne couperoit ni des maisons ni des clochers: mais on diviseroit ce qui est encore plus inséparable; on trancheroit tous les liens que resserent depuis si longtemps les moeurs, les habitudes, les coutumes, les productions et le langage. Dans ce demembrement universel chacun croiroit perdre une partie de son existence“.

Narazie jednak zwyciężył drugi kierunek. Być może, że obok względów na koszty miały pewne znaczenie również występujące objawy regionalizmu, który zaczynał tu i ówdzie przybierać cechy do pewnego stopnia separatystyczne. Pewnemi słabemi śladami prądów regionalnych są może chyba tylko ostatnie przepisy o syndykatach międzydepartamentalnych. Za to podprefekta wyposażono we władzę, uszczuplając zakres działania prefektów, na którego za to zdano część zadań, należących dotąd do władz centralnych. Ostatnie reformy za ministra Sarraut z 1926 r., zwłaszcza zaś dekret Prezydenta Rzpltej o dekoncentracji — są zdecydowanem przejściem od podziału dwustopniowego do podziału trójstopniowego przy równoczesnej tendencji odciążenia władz centralnych w zakresie załatwiania spraw bieżącej administracji, nie obejmujących interesów ogólnopaństwowych.

Na Węgrzech przedwojennych dyskutowano również na ten sam temat. Podział dwustopniowy może być odpowiedni co najwyżej w ma-

łych państewkach, a już w takim państwie, jak przedwojenne Węgry, zaczynał coraz częściej zawodzić.

II. Również oświadczam się przeciwko podziałowi czterostopniowemu. Jest on w Rosji Sowieckiej i w Prusiech. Pierwsza, wskutek swego specyficznego ustroju, nie może wchodzić w obręb naszych rozważań. Co się zaś tyczy Prus, to owa wielość instancyj już dawno została tam uznana za nieodpowiednią i z tego powodu niedługo przed wojną utworzono w Berlinie Królewską Komisję dla reformy administracji. Sprawa ta stoi dziś znowu na porządku dziennym; komplikuje ją kwestja, wychodząca poza granice pruskie, a mająca charakter ogólnoniemiecki, mianowicie dążność Prus w kierunku centralistycznym w obrębie Rzeszy, której się sprzeciwiają zwłaszcza państwa południowo-niemieckie z Bawarią na czele.

Zresztą wprowadzenie jakichś ziem, prowincyj, czy jakby się miały nazywać te nowe jednostki ponad województwami, musiałoby pociągnąć za sobą nowe duże wydatki, pomnożyć liczbę urzędów i urzędników i wprowadzić zupełną dezorientację ludności co do toku i zakresu tych aż czterech różnych instancyj.

III. Co się tyczy gminy, to już w swej pracy p. t. „Ustrój gminy wiejskiej“, drukowanej w Krakowie jeszcze w roku 1920, jako V. zeszyt wydawnictwa „Z zagadnień konstytucyjnych“, oświadczyłem się za gminą zbiorową. Chodzi tylko o to, aby granice poszczególnych gmin wyznaczono rozsądnie, aby nie były one zbyt wielkie i aby łączyły w sobie pewne całości (np. za podstawę możnaby wziąć okręgi szkolne i t. p.).

IV. Za jakim przeto podziałem administracyjnym się oświadczam? Horacjuszowska „aurea mediocritas“ — to tylko bystrem okiem podpatrzona prawda życiowa. Sprawdza się ona — mem zdaniem — także i w tym wypadku. Z przytoczonych poprzednio powodów należy się oświadczyć tak przeciwko dwu-, jak i przeciwko czterostopniowemu podziałowi administracyjnemu Rzeczypospolitej. Przyjęta w konstytucji zasada podziału trójstopniowego, ale u dołu z gminą, zdolną do spełnienia swych zadań, jest jedynie słuszna i należy ją zachować nadal.

Wykrojenie zaś poszczególnych województw, powiatów i gmin — to jest to już zagadnienie specjalne. Przy jego rozwiązaniu należy brać cały kompleks w grę wchodzących kryterjów. Przed wyłącznem przyjęciem tylko jakiegoś jednego kryterjum należy wobec wielkich różnic kulturalnych, gospodarczych, społecznych, komunikacyjnych i narodowościowych w poszczególnych częściach Polski jak najusilniej przestrzec. Nie wyklucza to oczywiście przyjęcia pewnych za-

sadniczych wytycznych, jako podstawowego wskaźnika i punktu wyjścia. Trzeba będzie przytem wziąć pod należytą uwagę także względy na obronę państwa. Przy szczegółowem wykrawywaniu jednostek administracyjnych w terenie trzeba będzie uwzględnić w wystarczającej mierze również potrzeby zarządu armji nietylko na normalne czasy, ale również na wypadek niebezpieczeństwa z zewnątrz. Są to bowiem chwile rzadkie coprawda, ale rozstrzygające często o przyszłości, a nawet o bycie państwa. Jeżeli miał słuszość marszałek Foch, że „wojna może się zrodzić z każdego pretekstu, o ile przeciwnik życzy jej sobie“, jeżeli prawdą jest, co napisał Napoleon, że „każda wojna powinna być metodyczną“, to do jej metodycznego przygotowania należy z pewnością także aparat administracyjny i system jednostek terytorjalnych, w których wypadnie mu działać. Ale również i przy braniu pod uwagę tych względów na obronę państwa okaże się w praktyce, że podobnie, jak i przy wszystkich innych kryterjach, możliwych dla ustalenia administracyjnego podziału państwa, także i tutaj będzie je można stosować w różnych częściach Rzeczypospolitej w rozmaitym stopniu i w rozmaitym zakresie.

DR. JERZY STEFAN LANGROD

Ze studjów nad podziałem administracyjnym państwa.

Słowo wstępne.

Na zaproszenie Profesora Uniwersytetu Jagiellońskiego JW Pana Dra *Kazimierza Władysława Kumanieckiego*, byłego ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, pierwszego inicjatora reformy administracji w Polsce¹⁾, a z inicjatywy Izby Przemysłowo-Handlowej w Krakowie opracowałem niniejsze uwagi przeznaczone dla użytku Komisji dla usprawnienia administracji publicznej przy P. Prezesie Rady Ministrów w związku z rozpisaną przez tę komisję ankietą w sprawie reformy podziału administracyjnego Rzeczypospolitej. W związku jednak z ogromną wagą i aktualnością tego problemu, przekraczającą znacznie z natury rzeczy ramy obrad komisyjnych i wymagającą koniecznie zajęcia się nim przez całe społeczeństwo, uważam za rzecz pożyteczną udostępnić w części wyniki mojej pracy szerszemu ogółowi w formie monografii.

Prezydjum sekcji dla spraw podziału administracyjnego państwa, utworzonej w łonie wspomnianej komisji zwróciło mi pismem Nr. 10767 z 10 lipca 1929 uwagę, iż przykładu szczególne znaczenie do wyrażenia w zamierzonej monografii, opinii o gospodarczej stronie zagadnienia podziału administracyjnego, zwłaszcza w południowo-zachodniej części państwa oraz o możliwościach przełamania granic zaborczych z prawnego punktu widzenia. Trzymanie się tych wytycznych, konieczność dostosowania pracy naukowej do celów natury praktycznej oraz krótkość czasu zakreślonego w ankiecie, musiały wywrzeć swój wpływ na charakter i układ opracowania. Wskutek zaś dokonanego podziału rzeczowego w opracowaniu tego rozległego tematu wśród referentów powołanych przez Prof. *Kumanieckiego*, trzymać się musiałem strony admi-

¹⁾ V. Prof. *Kumanieckiego* „Zarys urzędzenia administracji w Polsce” I. wydanie 1919, II. wydanie 1927 w „Czasach Lubelskich”.

nistracyjno-prawnej sensu stricto, traktując zagadnienia gospodarcze, statystyczne i geograficzne tylko ubocznie; odsyłam co do nich do ukazujących się osobno w druku rozpraw Dra *Wiktora Ormickiego* i Dra *Maksymiljana Ziomka*.

Ze względu na wspomniany charakter pracy musiałem z natury rzeczy ograniczyć się w myśl życzeń sekcji dla spraw podziału administracyjnego państwa do reformy organizacji wojewódzkiej. O reformie konfiguracji powiatów w Polsce — która jest rzeczą wagi pierwszorzędnej — mówię tylko ubocznie, zwłaszcza wobec nieujednostajnienia problemu samorządu na całym obszarze państwa w czasie pisania tych uwag. Do kwestji tej mam zamiar jeszcze powrócić w przyszłości w osobnem opracowaniu, którego ona wymaga.

W czasie mojej pracy nad tem zagadnieniem doznałem z szeregu stron pomocy i poparcia, które pozwoliło mi w krótkim czasie pracy tej dokonać; poczuwam się do obowiązku złożenia wszystkim, którzy mi pomocy nie odmówili, serdecznego podziękowania. W pierwszym rzędzie serdecznie dziękuję Czcigodnemu mojemu Profesorowi, JWPanu Ministrowi *Kumanieckiemu* na zachętę do tej pracy i cenne wskazówki, następnie JWPp.: Sekretarzowi Polskiego Towarzystwa Turystycznego w Krakowie *Zenonowi Beresowi*, Inżynierowi górniczemu *Stanisławowi Bobrowskiemu*, Dyrektorowi Izby Przemysłowo-Handlowej w Sosnowcu *Ryszardowi Dittrichowi*, Wojewodzie Śląskiemu Dr. *Grażyńskiemu*, Zastępcy Poznańskiego Starosty Krajowego Prof. Dr. *Juljanowi Hubertowi*, Radcy ministerjalnemu i kierownikowi referatu podziału administracyjnego państwa w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych *Włodzimierzowi Konkolniakowi*, Prezesowi Związku Przemysłowców w Sosnowcu *Likiernikowi*, Wiceprezesowi Izby Przemysłowo-Handlowej w Sosnowcu Inż. *Mirowskiemu*, Naczelnikowi Wydziału Samorządowego Krakowskiego Urzędu Wojewódzkiego *Osieckiemu*, Radcy ministerjalnemu i Inspektorowi w Departamencie Politycznym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Dr. *Marcinowi Przyborowskiemu*, — wszystkim za dostarczenie mi szeregu cennych uwag, memoriałów i materiałów statystycznych, których wykorzystanie pozwoliło mi oprzeć niniejsze opracowanie na materiale źródłowym i opinji sfer miarodajnych.

Miło mi jest zaznaczyć na tem miejscu, że o ile chodzi o najważniejsze konkluzje moich rozważań, przedewszystkiem zaś o stosunek do województw śląskiego, tarnopolskiego i nowogrodzkiego oraz nowego przemyskiego, następnie o przeprowadzenie reformy podziału etapami w zależności od unifikacji samorządów, spisu ludności i ustania zobowiązań międzynarodowych, o wytyczne samej reformy, zatarcie granic zaborczych, samowystarczalność gospodarczą poszczególnych jednostek

podziału, pokrywanie się administracji niezespolonej z ogólną w sposób proponowany i na koniec łączenie okręgów gospodarczo różnorodnych ze sobą — poglądy tutaj wyrażone zgodne są również naogół z poglądami Prof. *Kumanieckiego*¹⁾.

Oparcie tych rozważań na szerszej podstawie teoretycznej i porównawczej niechaj pozwoli Czytelnikowi ocenić znaczenie racjonalnego rozwiązania omawianego problemu dla Państwa Polskiego i jego przyszłości, a zarazem zwróci uwagę na konieczność bacznego obserwowania ustrojów obcych, celem uchronienia własnego od posunięć uznanych gdzieindziej za wadliwe i porzuconych.

Jedynym celem projektu — jest pogodzenie racjonalnej administracji publicznej z warunkami mocarstwowego rozwoju Polski.

Pisałem w sierpniu 1929 r.

¹⁾ W czasie oddawania tej pracy do druku miałem już w rękę dwa tomy „Materiałów Komisji dla usprawnienia administracji publicznej przy Prezesie Rady Ministrów”, wydane po ukończeniu pracy, a poświęcone zagadnieniom podziału administracyjnego państwa; są to: Tom I. (Warszawa 1929) obejmujący wyjątkowo cenne opracowanie p. *Juljana Suskiego* (wydane także w odcieku p. t. „Podział administracyjny Rzeczypospolitej Polskiej”, Warszawa 1930, nakładem Wojskowego Instytutu Naukowo-Wydawniczego) wraz z dyskusją nad tym referatem w łonie Sekcji dla spraw podziału administracyjnego państwa tudzież referaty Mjr. dypl. *Romana Starzyńskiego*, Naczelnika Wydziału *Wincentego Zwolińskiego*, Inż. *Stefana Sztolcmana* i p. *W. Brzezińskiego*, oraz Tom IV. obejmujący opinie Pp. *Bukowieckiego*, *Dra Dalbora*, Prof. *W. Grabskiego*, Inż. *Downarowicza*, *Dunin-Borkowskiego*, *Zbrowskiego*, Doc. *Dra Wachholza*, *Żulkiewicza* i *Podwińskiego*, tudzież protokół konferencji odbytej w przedmiocie ogólnych zasad podziału administracyjnego państwa w dniach 12 i 13 grudnia 1929, zawierający opinie Sen. *Romana*, *Dra Hupki*, *Dra Dalbora*, Min. *Kumanieckiego*, Pułk. dypl. *Zamorskiego*, *Latoszyńskiego*, Sen. *Decykiewicza*, *Gajewskiego*, *Windakiewicza*, *Zbrowskiego*, *Bogusławskiego*, *Falskiego*, Posła *Pacholczyka*, Dyr. *Weissbroda*, *Podwińskiego*, *Dra Ducha*, *Filipskiego* i wreszcie referaty *Dra Zierhoffera* i Prof. *Jaroszyńskiego*. Celowo nie uzgadniałem wyników, do jakich doprowadziły mnie niniejsze rozważania ukończone w sierpniu 1929 z wynikami prac wspomnianych autorów, opracowywanych równocześnie, z których w czasie mej pracy korzystać nie mogłem. Z jednej bowiem strony najbardziej źródłowe z tych prac, t. j. prace Pp. *Suskiego* i *Zwolińskiego* były mi znane w zarysach z maszynopisów, uprzedstępnionych mi w czasie pisanja tej pracy przez Prezydium Rady Ministrów, a opinie Pp. *Starzyńskiego*, *Wachholza*, *Brzezińskiego* znane mi były z ich pokrewnych prac poprzednich — z drugiej zaś strony pewną rozbieżność opinij, wynikającą z samodzielnego opracowywania podstawowych poglądów z danej dziedziny uważam za pożądaną i pouczającą. Na jej tle tem silniej uwydatniają się tendencje wszystkim niemal autorom wspólne, nabierając przez to szczególnego znaczenia. W tym przedmiocie zwracam uwagę Szanownego Czytelnika zwłaszcza na niezwykle gruntowne uwagi P. *Suskiego* w jego wyżej powołanej pracy.

Zmiany w ustawodawstwie dotyczącem podziału administracyjnego Polski uwzględniłem do 20 sierpnia 1930 r.

I.

Aktywność każdego bytu wogóle, a już każdego bytu zorganizowanego w szczególności, bez względu na tę, czy inną formę przejawiania się jej na zewnątrz, musiała i musi być zawsze ujęta w pewne mniej lub więcej konkretne ramy temporalne i terytorjalne. Konkretność tych ram pozostaje w prostym stosunku do szczebla rozwoju organizacyjnego danego bytu. Rozwój organizacyjny jest rozdziałem ogólnego rozwoju cywilizacyjnego. W jego początkach, w najbardziej pierwotnych fazach bytowania organizmów żywych na ziemi, obserwujemy u przedhistorycznego człowieka, czy też dzisiaj u zwierząt instynktowe dostosowywanie działań i zaniechań codziennych do bijących w oczy wymogów czasu i miejsca. W miarę rozwoju kultury i cywilizacji, a co za tem idzie w miarę wykształcania się coraz to doskonalszych form organizacyjnych społeczności ludzkich, widzimy coraz to bardziej rozumowe przeświadczenie o konieczności należytego przestrzegania omawianych warunków, a ponadto coraz to głębsze wnikanie psychiki ludzkiej w ich istotę, a więc rozumowe opanowywanie całokształtu więzów nakładanych działaniom i zaniechaniom ludzkim przez czas i miejsce, a nie tylko tych z pośród nich, które biją odrazu w oczy. Przedewszystkiem nauki przyrodnicze a nadto nauki psychologiczne i społeczne, historyczne, geograficzne i prawne dają nam nieograniczone wręcz możliwości pogładowej i porównawczej oceny tego podwójnego rozwoju. Można na tej podstawie stwierdzić w sposób wyłączający pomyłkę, że proces doskonalenia się tej umiejętności ludzkiej nie jest dotąd i nie będzie chyba nigdy zamknięty.

Chodzi tutaj w pierwszym rzędzie o stosunek człowieka do przyrody. W stałym dążeniu do zachowania i rozwoju swojej indywidualności psychofizycznej, człowiek czy zbiorowość ludzka natrafiają na każdym kroku na ogrom trudności naturalnych, które przyroda broni swoich sił przed inwazją ze strony człowieka. Żyjąc na pewnym terytorjum człowiek w walce o byt i rozwój nieustannie dąży do poznania i opanowania terenu, aby drogą dokładnej jego znajomości łącznie z logicznym powiązaniem wielu doświadczeń i porównań w jedną całość, ujarzmić opór ze strony przyrody. Dotychczasowa przeciwwaga sił naturalnych staje się dla niego wtedy największą pomocą w jego działalności zachowawczo-twórczej; ujarzmione siły przyrody, dokładna znajomość właściwości opanowanego terytorjum w związku ze znajomością zaobserwowanych warunków i wymogów czasu — stają się główną dźwignią postępu i fundamentem potęgi tych, którzy zrozumiałwszy rzą-

dzące niemi prawa umieli się niemi skutecznie i konsekwentnie dla swoich celów posłużyć.

Ale w miarę rozwoju organizmów ludzkich komplikują się również poważnie warunki, wśród których im działać przychodzi; do oporu sił przyrody przylacza się szereg trudności natury społecznej, równie ściśle i nierozzerwalnie związanych z warunkami miejsca i czasu, jak warunki przyrodnicze. Skomplikowane problemy współżycia w tem samym miejscu i w tym samym czasie różnych narodowości i różnych wyznań, kwestja różnic ekonomicznych związanych z nierównomiernym rozdziałem zysków z pracy ludzkiej fizycznej i umysłowej między warstwy społeczne i między poszczególnych ludzi, trudny do rozwiązania stosunek wsi (rolnictwa) do miasta (przemysłu i handlu), oraz względy na koordynację działań poszczególnych zawodów i gałęzi gospodarstwa społecznego — wszystko to razem stwarza na najmniejszym nawet terenie i w najmniejszym okresie czasu nieskończoną, wiecznie zmienną mozaikę pozornie chaotycznych, a w rzeczywistości ujętych w stałe formy przejawów życia społecznego. Zbadanie tych przejawów, stwierdzenie prawideł niezmiennie niemi rządzących i rozwiązanie różnorodnych problemów przez nie na każdym kroku wysuwanych — oto podstawowe warunki sprawnego funkcjonowania zorganizowanej zbiorowości ludzkiej.

W wyniku historycznej ewolucji, w dzisiejszem stadium rozwoju cywilizacyjnego, państwo jest formą struktury organizacyjnej, która łączy i sprowadza do wspólnego mianownika wszystkie te przejawy życia zbiorowości ludzkich. W dotychczasowej ewolucji państwo stało się najwyższą i najdoskonalszą formą życia społecznego, mogącą zarówno swoją mocą obracać siły naturalne na korzyść zbiorową i indywidualną, jak niemniej regulować przejawy nierówności i kontrastów społecznych w sposób nienaruszający zasadniczych ram i warunków zbiorowego życia. Istotną, zasadniczą cechą każdego państwa jest wykonywanie udzielnej władzy nad ludnością na pewnem ściśle określonym i konkretnem terytorjum, czem właśnie różni się ono np. od koczujących zbiorowisk ludzkich, które państwa wytworzyć nie mogą.

To związanie organizacji państwowej z terenem, uzależnienie wszystkich bez wyjątku przejawów jego działalności od określonych granic miejscowych, pociąga za sobą szereg ważkich konsekwencji. Państwo musi w swem założeniu, w swoim ustroju, w organizacji i działaniach swoich władz uwzględnić w najszerszej mierze różnorodność specyficznych warunków indywidualnych swojego obszaru, sprowadzając rozmaitość cech poszczególnych środowisk lokalnych do pewnych kształtów powszechnych i stałych. Mając realizować porządek prawny, państwo

musi tak skonstruować swoją działalność we wszystkich jej przejawach, ażeby ona zdolna była bez względu na poszczególne właściwości terenowe spełnić swoje zadanie na całym obszarze państwowym. Musi się więc liczyć koniecznie zarówno z naturalnymi warunkami terenu, jak i ze strukturą społeczną poszczególnych skupień.

Mówi się często, że państwo ma tu do czynienia z stałością naturalnych warunków terenowych i zmiennością czynnika społecznego, a zmienność ta nie ustępuje zmienności warunków temporalnych. Tymczasem nic błędniejszego nad przywiązywanie do ogółu warunków terytorjalnych cechy stałości. Cóż może być bardziej zmiennego od ruchu ludności, od konfiguracji zawodowej, czy też od ciężenia ekonomicznego danego obszaru? Każdy przejaw nowej, od właściwości terenu a nawet terytorjów sąsiednich zupełnie niezależnej koniunktury gospodarczej czy politycznej może niespodziewanie spowodować zupełną zmianę dotychczasowych, pozornie „stałych” warunków terytorjalnych. W swej działalności państwo liczyć się musi z temi zmianami i przewidywać je zawczasu na podstawie stałych badań naukowych. Przychodzą mu tutaj z wydatną pomocą rozliczne gałęzie wiedzy ludzkiej, wzajemnie się w tym przedmiocie uzupełniające, a przedewszystkiem geografia, historia, ekonomja, socjologja, a ostatnio także prawo i t. zw. geopolityka. Wielką pomoc niosą mu ponadto nauki matematyczne, użyte ostatniemi laty w celu unormowania stosunku aktywności państwa do warunków miejsca i czasu; należy tutaj statystyka matematyczna i geometria administracyjna (zwana także „polityczną”). Statystyka matematyczna służy do zebrania, metodycznego zgrupowania i użytkowania w praktyce ogromnych materiałów porównawczo-doświadczalnych; cyfry dotyczące ludności i terenu są ważnym wskaźnikiem, w jakim kierunku rozwijać się ma działalność państwa i zarazem są jedną z podstaw retrospektywnej oceny jego działań. Geometria administracyjna, oparta na badaniach geograficznych, etnograficznych i ekonomicznych, związana z ogólną gospodarczą zasadą podziału pracy — służy do odpowiedniego dostosowania organizacji władz do właściwości i wymagań terytorjum państwa. W najnowszych czasach w rzędzie tych nauk pomocniczych staje również naukowa organizacja pracy. Żadna z nich w odosobnieniu od innych nie może w wynikach swoich wyczerpać problemu; dlatego przecenianie jednych z krzywdą dla innych (np. oparcie się wyłącznie na badaniach statystycznych), musi zawieść i odbić się ujemnie na działalności państwa. „Jakkolwiek jednostronność nie zwracająca uwagi na wzajemną komplikację życia kulturalno-społecznego, uważana być musi z góry za sprzeczną z naukowem traktowaniem zjawisk życiowych. Nie stoi bowiem na gruncie wszystkich, a przynajmniej ważniejszych faktów, nie liczy się

z rzeczywistością, a temsamem budując przyszłość na zbyt słabych podstawach, popełnić może omyłki, które się zemszczą prędzej, czy później¹⁾.

Państwo nie wykonuje władzy samo, lecz za pośrednictwem swoich organów; państwo nie wykonuje nad terytorjum władzy rzeczowej, nie włada bezpośrednio²⁾, lecz włada przez mieszkańców, za pośrednictwem obywateli. Łączy je więc z terytorjum nie stosunek prywatno-prawnej własności (dominium), lecz stosunek publiczno-prawny *sui generis* (imperium). Z jednej i drugiej strony działają ludzie, czynnik żyjący i zmienny, którego działalność materialnie nie różni się niczem od wzajemnych działań jednostek między sobą. Wypadkową tych działań oraz warunków terytorjalnych są pewne stałe normy, zakreślające granice i cel działań każdego organu państwowego, tak pod względem rzeczowym, jak i pod względem terytorjalnym. One to właśnie wprowadzają czynnik stałości i pewności w zmienne warunki wynikające z naturalnej i społecznej konfiguracji obszarów, w zmienne warunki pracy personelu ludzkiego i wreszcie w różnorodność funkcji jemu przez państwo zleconych. Rozgraniczenie na ich podstawie właściwości rzeczowej (przedmiotowej) i miejscowej (podmiotowej) każdego organu władzy państwowej, jest również jedną z ważnych zdobyczy rozwoju cywilizacyjnego, jest nieodzowną podstawą usprawnienia konstrukcji organizacyjnej państwa. Z organizacyjnego punktu widzenia drzemie u podstaw tego podwójnego rozgraniczenia, gospodarcza idea podziału pracy³⁾; wobec ogromnego wzrostu agend państwowych zwyciężyło i w państwie powszechne dla wszystkich skupień ludzkich, czy zwierzęcych, prawo gospodarcze zacieśniające w miarę postępu stosunek między funkcją a organem i pociągające za sobą specjalizację czynności i rozgraniczenie właściwości. Zasady ekonomii organizacji państwowej stoją na straży przydzielenia każdej z władz państwa odpowiedniej ilości czynności drogą stosownego rzeczowego i terenowego rozdziału funkcji. Nie zajmuję się tu bliżej kwestią rozgraniczenia właściwości rzeczowej; problem ten przekracza ramy niniejszego opracowania, a poświęcona mu jest cała literatura⁴⁾. Z podziałów rzeczowego rozgraniczenia organizacji państwowej mowa tu jest tylko o jednym, mianowicie o władzy administracyjnej, a w jej obrębie o szczególnym stosunku, łączącym ją z terenem, a więc o rozgraniczeniu właściwości miejscowej władz administracyjnych.

I tu chodzi więc o nic innego, jak o racjonalne uwzględnienie spe-

¹⁾ Brzeski „Polska jako jednostka gospodarcza”, str. 155.

²⁾ Jellinek „Ogólna nauka o państwie”. Wyd. polskie 1924, str. 259.

³⁾ Hatschek „Allgemeines Staatsrecht” I., str. 40.

⁴⁾ V. autor „Problemy sądownictwa administracyjnego” (Kraków, 1928), str. 16 i cyt. tam literatura.

cyficznych cech różnorodnego obszaru, liczenie się z naturalnymi i społecznymi właściwościami terenu. Przemysłany podział terytorjalny państwa pod względem administracyjnym ma służyć przede wszystkim do zniwelowania różnic terenowych bez zacierania indywidualności każdego z poszczególnych środowisk; ma być więc sprowadzeniem do wspólnego mianownika zmiennych i płynnych czynników oporu, na jakie administracja publiczna w swojej działalności natrafia. „Zadaniem podziału jest takie przeciwstawienie celowo dobranych zmiennych co do miejsca, czynników administracji (środowiska społeczne i naturalne) czynnikom stałym na całym obszarze państwa (cel państwa, porządek prawny, środki administracyjne, przygotowanie administracyjne organów), by te ostatnie mogły pokonać opór pierwszych, t. j. by skutek zamierzony przez administrację mógł być stale osiągany na całym obszarze państwa, we wszystkich jego jednostkach terytorjalnych w ramach jednego powszechnego porządku prawnego przy użyciu przeciętnych (typowych) wykonawców“¹⁾. Definicja ta ujmuje i podkreśla najtrafniej z jednej strony stałość porządku prawnego, jednego i powszechnego dla całego obszaru państwa, jak niemniej stałość dążeń administracji do osiągnięcia celów jej przez porządek prawny zakreślonych, a z drugiej strony zmienność oporu przeciwstawiającego się administracji zależnie od społecznych i terenowych właściwości obszaru i równocześnie zmienność czynnika, który z ramienia państwa administrację sprawuje.

Tak pomyślany, współczesny podział administracyjny państwa pod względem właściwości miejscowej nie rozbija wcale państwa na części, nie godzi niczem w jedność państwową i nie tworzy bynajmniej państw w państwie, skupionych w związki na jakiejś podstawie federalistycznej. Mówiąc o współczesnym podziale administracyjnym obracamy się na innej zgoła płaszczyźnie myślowej, choć doszukiwanie się historycznego węzła genetycznego między dzisiejszemi jednostkami terytorjalnego podziału dla celów administracji a między średniowiecznymi skupieniami stanowymi, zjednoczonymi na podstawie quasi-federalistycznej, dałoby niechybnie pozytywne rezultaty. Państwo średniowieczne w epoce feudalnej i stanowej rozpadło się na szereg terytorjów autonomicznych, pozostających pod władzą możnowładców świeckich i duchownych, wyposażeń w szereg atrybutów władzy państwowej, które jako iura quaesita zamieniały się z czasem w prawa prywatne²⁾ a liczyły się tylko

¹⁾ *Hubert* „Sprawa nowego podziału Rzeczypospolitej Polskiej na województwa (uwagi nad wnioskiem nagłym posła *Erdmana* i tow. z klubu P. S. L., druk sejmowy Nr. 2963)“ str. 12—13.

²⁾ *Stengel* „Die Organisation der preussischen Verwaltung nach den neuen Reformgesetzen“ str. 53.

ubocznie i drugorzędnie z rzeczywistymi interesami i wymogami jedności państwowej¹⁾. Wieki XVII i XVIII są widownią skutecznych usiłowań zjednoczenia rozbitej jedności państwowej w jedną zwartą całość, a w wiekach XIX i XX dawne terytorja autonomicznego władztwa feodalno-stanowego zamieniają się ze względu na swoje naturalne odrębności terenowe oraz często zachowane odrębne skupienia społeczne (np. rolnicze) na podziały administracyjnej konfiguracji państwa nowożytnego. W Polsce od ustanowionego testamentem Bolesława Krzywoustego (1138) podziału państwa na dzielnice poprzez inwazję czeską i dokonane w r. 1306 zjednoczenie rozbitych dzielnic pod berłem Władysława Łokietka, widzimy aż do rozbiorów federację dawnych historycznych dzielnic książęcych, wyposażonych w szerokie odrębności autonomiczne. Usuwana z trudem odrębność praw dzielnicowych, odrębność obyczajów, czasem nawet odrębność monety, zachowane aż do r. 1795 dworskie dostojęstwa szlachty we wszystkich dawnych dzielnicach książęcych — oto były widome oznaki rozbitcia jedności państwowej, które w szczątkowych objawach przetrwały aż do dnia dzisiejszego. Zdawano sobie dobrze sprawę z konieczności reformy. Już statut wiślicki z r. 1436 żąda, „ażeby był jeden król, jedno prawo i jedna moneta“. Całe średniowieczne ustawodawstwo podatkowe poza doraźnym celem fiskalnym przepojone było dążeniem do utrwalenia jedności ponaddzielnicowego państwa²⁾. Kiedy nowoczesne państwo praworządne powstawało, to wskutek konieczności liczenia się z historyczną ewolucją nie mogło porzucić gotowych ram terytorjalnego podziału, wykształconych w epoce stanowej; jedynie tam gdzie ancien regime upadł w drodze rewolucji — starano się dotychczasowy podział dzielnicowy zastąpić nowym, bardziej odpowiednim z punktu widzenia politycznych i administracyjnych poglądów reformatorów (np. departamentalna organizacja we Francji w r. 1790). Ale i ten nowy podział nie mógł porzucić zupełnie dotychczasowych ram uzasadnionych warunkami terenowymi, a jedynie starał się go zreformować drogą rozdrobnienia na departamenty, aby przez tę zmianę przejść z drogi federacyjnej na drogę jedności państwowej. Utrzymano uprzednie rozdrobnienie w rzeszy niemieckiej zorganizowanej na zasadach państwa związkowego; wywołało to jednak pod kątem widzenia administracji skutek wręcz przeciwny zamierzonemu. Obszerna literatura prawno-administracyjna ostatnich czasów poucza nas, jak wielkie jest we wszystkich krajach rzeszy niemieckiej dążenie do jedności, do zniwelowania

¹⁾ *Schmoller* „Die Epochen der preuss. Finanzpolitik“ (w *Holtzendorf-Brentano's Jahrbuch* T. I. str. 33—114).

²⁾ *Koneczny* „Dzieje administracji w Polsce w zarysie“ str. 47 i n.



różnic w ustroju administracyjnym poszczególnych państw¹⁾, do usunięcia tego, co fachowa krytyka nazywa w odniesieniu do administracji rzeszy niemieckiej „eine organisierte Desorganisation“²⁾. Nie mogąc więc w tym przedmiocie określić rozwoju wszystkich państw europejskich jako jednolitego, można doszukując się cech wspólnych wszystkim, stwierdzić historyczną zależność współczesnych podziałów państw dla celów administracyjnych od średniowiecznych dzielnic stanowych czy feodalnych, pomimo przeciwnych założeń i tendencji dzisiejszego podziału. Można też badając współczesne prądy i przewidywania naukowe mniemać, iż jak obecny podział państw europejskich ze stanowego wyszedł, tak może prędzej niż współczesność przypuszcza, poprzez dzisiejsze przymusowe samorządy zawodowe ku stanowemu powróci³⁾.

Państwo praworządne w swojej budowie administracyjnej rozgraniczając ściśle właściwość miejscową poszczególnych władz, dążyło poza naturalnym, podstawowym względem na celowy podział pracy także i ku realizacji tą drogą ważnych celów praworządnego ustroju; przez podział terytorjum państwowego na jednostki administracyjne i zakreszenie poszczególnym organom władzy odpowiedniego terytorjalnego zakresu działania, dążyło poprzez hierarchję podporządkowanych sobie organów administracyjnych do usprawnienia ich działań z jednej strony, a do zbliżenia władzy do obywateli z drugiej strony. Sprawne działanie aparatu administracyjnego jest podstawowym warunkiem realizacji praworządności w państwie; bezmyślny biurokracyzm, tendencyjność, dowolność, wyniosłość, szablonowość, mechanizacja pracy, oderwanie od rzeczywistych warunków życiowych — stwarzając to, co nazywamy „mandarynatem administracji“⁴⁾, bo upodabniając administrację do władzy ustawodawczej, są gorszymi wrogami praworządności niż absolutyzm, bo w ramach ustroju praworządnego, pod pozorami urządzeń konstytucyjnych, ukrywają absolutyzm stokroć groźniejszy, gdyż zamaskowany i niesłyszany trudny do wypłnienia. Sprawdza się maksyma wielkiego lipskiego profesora *Ottona Mayera*⁵⁾ „Verfassungsrecht ver-

¹⁾ Dzisiaj Prusy z 38 milj. mieszk. i Lippe z 48 tys. mieszk. są równorzędnymi jednostkami administracyjnymi. W Prusiech przypada 1 minister resortowy na 4,768.000 mieszk., podczas gdy w Anhalt na 117.000 mieszk. — Anhalt ilością mieszkańców (350 tys.) odpowiada jednej dzielnicy Berlina (v. Herz „Die Verwaltungsreform als Aufgabe der Demokratie“ str. 18 i 19),

²⁾ V. np. Herz „Moderne Verwaltungsprobleme“, Adametz-Mössner „Die Deutsche Verwaltungs- u. Verfassungsreform in Zahlen“ i w. i.

³⁾ K. W. Kumaniecki „Na drodze do stanowości“ Czas. pr. i ekon. Nr. 5—8 1920.

⁴⁾ J. G. Courcelle Seuil „La Société moderne, Études morales et politiques, Étude sur le Mandarinate français“ str. 369 i nast.

⁵⁾ „Theorie der französischen Verwaltung“ str. 3.

geht, Verwaltungsrecht besteht“; współczesność daje nam aż nadto wiele przykładów zmian konstytucyjnej formy z utrzymaniem administracyjnej biurokracji państwa absolutnego. Otóż przez racjonalnie pomyślany i przeprowadzony podział administracyjny, państwo współczesne korzysta z najważniejszego środka racjonalizacji prac organów administracyjnych, umożliwiając im w ten sposób spełnienie poruczonego im zadania bez wielkiej zwłoki, sprawnie i sprężysto. Oczywiście temu zadaniu służy cały szereg innych środków organizacyjnych, ale wszystkie one obracają się w ramach pewnego stałego podziału terytorjalnego i opierają się hierarchicznie skonstruowanej sieci organów administracyjnych, których budowa i właściwość najściślej z tym podziałem się łączy. Równocześnie z drugiej strony podział terytorjalny zbliża administrację do obywateli; realizacja praworządności wymagała i wymaga nieodzownie, aby władza państwowa nie była dla obywateli niedostępna, jak nią była biurokracja państwa policyjnego wobec „poddanych“. Rozstrzyganie spraw „z góry“, „od zielonego stolika“ jest istotną cechą ustroju biurokratycznego, a polega w praktyce na wykopaniu nieprzebytego dołu między administratorem a administrowanym. Administracja odrywa się wtedy od życia, grzęźnie nieuniknienie w szablonie, odbiega od koniecznego, nieodzownego indywidualizowania spraw lokalnych, a z czasem istnieje sama dla siebie wbrew podstawowej zasadzie, że „die Verwaltung ist nicht der Behörden wegen da“¹⁾. Ustrój taki dopuszcza częstokroć istnienie zapomnianych władz najzupełniej niepotrzebnych i nieużytecznych; organ niepotrzebny trwa siłą ciężkości dzięki funkcjonariuszom doń przydzielonym: „dénué de vitalité et d'utilité il n'est pas dénué de fonctionnaires. Il n'existe même que par les fonctions auxquelles il sert de cadre. Il les justifie, loin d'être justifié par elles“²⁾. Oczywiście tak skonstruowana administracja nie służy praworządności, nie służy dobru powszechnemu obywateli, nie spełnia tych wszystkich wymogów, które różnorodność ukształtowania terytorjum i ludności za sobą pociąga. Państwo praworządne ex definitione takiej administracji się przeciwstawia. Istnienie praworządności wyklucza scentralizowanie całej administracji w organie naczelnym lub w kilku takich organach, oddzielonych chińskim murem od ludności. Nie można sobie więc w państwie praworządnym wyobrazić istnienia „tajnych rad“ w rodzaju utworzonej w 1604 w państwie prusko-brandenburskiem przez Joachima Fryderyka³⁾, czy też w rodzaju two-

¹⁾ Hue de Grais „Vereinfachung der Verwaltung“ w Zesz. 4—5. „Verwaltungsarchiv“ str. 353 ex 1907.

²⁾ Imbart de la Tour „L'administration“ w „L'avenir de la France“ str. 203.

³⁾ Ranke „Zwölf Bücher preuss. Geschichte“ T. I. str. 40, E. Meier „Die Reform der Verw.-organisation unter Stein u. Hardenberg“, str. 11 i nast.

rzanej w r. 1526 w krajach habsburskich i rzeszy niemieckiej przez Ferdynanda I-go¹⁾). Cechą praworządności jest decentralizacja sensu largo t. j. w rozumieniu niezbędnego podziału terytorjalnego państwa, połączonego z podziałem władzy między różne organa przy równoczesnym istnieniu władzy wyższej, ogarniającej całe terytorjum państwowe²⁾).

Podział administracyjny państwa nie jest bynajmniej tworem martwym; żyje on, rozwija się i zmienia razem z państwem. W zależności od zmian w ruchu ludności, w ukształtowaniu gospodarczym terenu, w polityce etnograficznej, ekonomicznej, administracyjnej i strategicznej państwa, w rozwoju różnorodnych środków komunikacji lądowej, wodnej i powietrznej — ulega stosownym przekształceniom schemat podziału. Podział sztuczny, nieodpowiadający zmienionym warunkom, nie idący w parze z postępem życia, ostać się nie może. Życie samo wyrównać musi sztucznie przetrwałe różnice. Jest rzeczą nauki i prac ustawodawczych przyjść życiu z pomocą w naturalnym regulowaniu tego rozwoju. Jak zaś ważnem jest zachowanie harmonii między podziałem administracyjnym, a wymogami realnego życia — okazuje się dobitnie z obserwacji ustrojów, w których tej harmonii nie umiano należycie przestrzegać. W pewnych warunkach trwanie siłą ciężkości przestarzałych zdawna form wbrew rozwojowi życia — staje się hamulcem rozwoju państwa i społeczeństwa.

Oświeceniu tego szczególnie aktualnego problemu w odniesieniu do współczesnych warunków Państwa Polskiego służyć mają poniższe uwagi.

II.

Ramami, pomiędzy którymi dokonywany być może podział administracyjny są: z jednej strony państwo, a z drugiej — gmina.

Państwo jest naturalną górną granicą działalności i rozbudowy władz administracyjnych. Są one emanacją woli państwa, które przelewa na nie część swojego autorytetu w celu wypełnienia za ich pośrednictwem pewnej części zadań wynikających ze swojego „imperium“. Z natury więc rzeczy działalność administracji rozwijać się może i musi w ramach przestrzennych państwa, a poza obręb terytorjum państwowego wykraczać może tylko wyjątkowo³⁾). Wszystkie, wzajemnie sobie

¹⁾ Rönne „Preuss. Staatsrecht“.

²⁾ Bigo „Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego“ str. 121. Jellinek op. cit. str. 495.

³⁾ Tu należą poza administracją konsularną i legacyjną wypadki coimperium, współprzynależności do związku państw, zezwolenia umownego państw na ograniczenie suwerenności terytorjalnej i okupacji w czasie wojny (v. Jellinek op. cit. str. 256 i nast.).

podporządkowywane komórki hierarchji administracyjnej, zbiegają się ostatecznie u szczytu piramidy t. j. w naczelnych organach państwowych, uosabiających wolę państwa samego.

Dolną granicą jest tutaj gmina. Jest ona jedną z niewątpliwie najpierwotniejszych i czasowo najdawniejszych komórek organizacyjnych społeczeństwa ludzkiego. Nauka przyznaje nawet gminie charakter organizmu starszego od samego państwa¹⁾. Jest gmina naturalnym wyrazem stałej dążności ludzkiej do skupiania się w celu tem lepszego ubiegania się o realizację początkowo prymitywnych, a w miarę rozwoju coraz to bardziej skomplikowanych celów społecznych. Rozliczne potrzeby życia zbiorowego spajają poszczególne osiedla sąsiadujące ze sobą w jedną mniej lub więcej zwartą całość, związaną spójnią interesów, węzłem przynależności do terytorjum gminnego oraz udziałem w pewnym zakresie władzy zwierzchniczej, udzielonej gminie przez państwo. Nie należy do zadań niniejszych uwag szczegółowe wgłębienie się w problemy „własnego prawa gminy“ wzgl. „prawa gminy do samorządu“. Przypominam tylko, że pierwszy z nich stworzył podstawy nauki o t. zw. „czwartej władzy“ (*pouvoir municipal*)²⁾, zrealizowanej w prawie pozytywnem franc. przez art. 49 ustawy z 14 XII. 1789, a tkwiącej swojemi podstawami w prawie natury; drugi z nich znalazł swoje odbicie w szeregu pozytywnych ustaw zasadniczych starszej i nowszej epoki (art. 31 konst. belg. z 7 II. 1831, art. 127 konst. rzeszy niem. z 11 VIII. 1919, art. 20 konst. badeńskiej z 21 III. 1919, art. 70 konst. pruskiej z 30 II. 1920 i i.). Chcącego się bliżej zapoznać z temi problemami odsyłam do obszernej u nas literatury komunalnej³⁾. Pojęcie „gminy“ ujmuję tak, jak się ono pojawia we wszystkich współczesnych ustrojach pozytywnych: jako najniższą, od innych podmiotów administracji wyodrębnioną organizacyjną komórkę społeczną, opartą na węzle wspólnych interesów sąsiedzkich, a używaną przez państwo dla jego celów drogą związania jej z organizacją administracji publicznej. Przyjmując państwo i gminę jako dwie przeciwległe granice rozpiętości akcji administracyjnej, nawiązując do

¹⁾ V. np. *Jellinek* op. cit. str. 503. *Imbart de la Tour* op. cit. str. 201, *Berthélemy* „*Traité Elémentaire de droit administratif*“ wyd. XI. str. 211.

²⁾ *Thouret* „*Archives parlementaires*“ I. série t. IX. str. 208; patrz co do tego problemu *Panejko* „*Geneza i podstawy samorządu europejskiego*“ str. 22, 43 i nast.

³⁾ V. np. *Kumaniecki* „*Centralizm i decentralizacja*“ (w *Ankiecie o konstytucji*), *Panejko* op. cit., *Wachholz* „*Istota i prawo związków publicznych (publiczne osoby związkowe)*“ str. 49 i nast., *Bigo* op. cit., *Hubert* „*Zasady samorządu wojewódzkiego*“ (w *Ruchu Samorządowym*, 1927, str. 144 i n.), *Jaroszyński* „*Samorząd terytorjalny w Polsce*“, *Kroński* „*Ustrój komunalny miast*“, *Koszutski* „*Nasze miasta a samorząd*“, *Wakar* „*Zagadnienie samorządu w Rzplitej odzyskanej*“ i w. i.

uchwał 3-go międzynarodowego kongresu nauk administracyjnych¹⁾ kładących nacisk na konieczność odrębnego traktowania tych dwóch ciał o egzystencji „własnej” i wyodrębnionej, od reszty podziałów terytorjalnych państwa.

Pomiędzy tą górną granicą t. j. konkretnym bytem państwowym a dolną — najniższą formą osiedlenia ludności, grupuje się szereg innych form podziału administracyjnego, które nazwaćby można formami pośrednimi. Podczas gdy zasadnicze granice rozpiętości akcji administracyjnej t. j. państwo i gminę spotykamy wszędzie, bez względu na ustrojowo-organizacyjne różnice w poszczególnych krajach, to te formy pośrednie zależą w przeważającej mierze od konkretnych warunków i ustroju danego państwa i dlatego schematyczne zestawienie porównawcze tych form już natrafia na pewne trudności. Z jednej strony widzimy nawiązanie do form feudalnego i stanowego średniowiecza, uzgodnionych w mniejszej lub większej mierze z różnorodnymi kierunkami i koniecznościami działalności władzy państwowej, rozwijającymi się stopniowo i wymagającymi w miarę tego rozwoju podziału terytorjum państwowego wzgl. rozgraniczenia miejscowej właściwości poszczególnych rzeczowo podzielonych władz. Tutaj np. należały dawne kraje koronne b. monarchji austriacko-węgierskiej, które odnieść należy do procesu tworzenia się tego państwa, a które zresztą nie były bynajmniej formą stałą i niezmienną, bo np. w krajach korony węgierskiej zatarły się niemal zupełnie już w ośmdziesiątych latach (prócz Krocacji i Sławonii); tutaj należą angielskie hrabstwa administracyjne (dawne hundreds z podziałem na tithings)²⁾. Z drugiej strony gdzie takich form historycznych brakło lub też, gdzie one jako wyłączne pośrednie formy podziału nie wystarczyły ze względu na politykę państwa lub wielkość obszaru, tam uciekano się do podziałów rozumowych, oportunistycznych, liczących się w mniejszym stopniu z względami historycznymi niż z wymogami dobrej administracji. W poszczególnych ustrojach znajdujemy szereg kombinacji form pośrednich; wyższe z nich były podziałami zachowanymi z średniowiecza, niższe były i są podziałami czysto rozumowymi. Te ostatnie w miarę rozwoju celów i zadań administracji oraz

¹⁾ V. „Voeux adoptés par la 1-re Section du 3-e Congrès International des Sciences Administratives, Paris 23 Juin 1927” str. 3, „Seuls l'état et la commune, à quelque régime que soit soumise l'administration de cette dernière, repondent à la notion d'une division territoriale ayant une existence propre et constituent une communauté d'intérêts ayant un caractère de personnalité; il y a lieu de ne pas confondre les divisions territoriales correspondant à l'exercice par délégation du pouvoir souverain de la nation et l'expression géographique des collectivités pouvant prétendre dans le cadre national et sur un plan secondaire, à une existence propre”.

²⁾ V. Redlich „Englische Lokalverwaltung” str. 422.

wewnętrznej polityki terytorjalnej państwa ulegały zmianom i przekształceniom (np. „okręgi“ — Kreise — w b. Austrii). Mimo tych różnic w poszczególnych ustrojach można ustalić i co do form pośrednich podziału pewne kierunki zasadnicze, mając na oku trzy główne i wszędzie się powtarzające cele wewnętrznej polityki terytorjalnej państw, a mianowicie: 1) uwzględnianie historycznego rozwoju, o ile on znajduje swoje uzasadnienie w charakterze ludności lub też występuje jako czynnik polityczny (ugrupowania narodowościowe, wyznaniowe i t. p.), 2) dostosowanie konfiguracji terenu do szczególnych celów przyświecających administracji, 3) łączność poszczególnych rzeczowo podzielonych działów administracji między sobą, umożliwiającą i często nakazującą użytkowanie identycznej skali podziału dla celów różnych dykasterij władz administracyjnych¹⁾. Ten ostatni punkt charakterystyki opiera się na stałej dążności do usprawnienia i uproszczenia administracji, która w okresie powojennym stała się najważniejszym bodaj regulatorem wewnętrznej polityki terytorjalnej państw europejskich. Ogromny, mniej więcej od połowy XIX wieku datujący się rozrost agend administracji publicznej doszedł do zenitu w czasie wielkiej wojny światowej wskutek etatyzacji ogromnych działów życia i wskutek powstania szeregu nowych zadań administracji, które wojna ze sobą przyniosła, a okres powojenny utrzymał i utrwala. Ze względu na ogrom i wagę swoich rozlicznych i wielce skomplikowanych zadań, administracja zajęła niesłychanie poważną pozycję społecznego i politycznego budżetu państw nowoczesnych, a ze względu na swoją znaczną pionową i poziomą rozbudowę zajęła również poważną pozycję budżetu ekonomicznego. W ten sposób wojna rozszerzając ogromnie horyzonty, stworzyła nowe potrzeby i nowe ciężary, stawiając społeczeństwa wobec konieczności trafnego rozwiązania tych wszystkich splotów zawiłych problemów i nowych zjawisk.

Tylko wyjątkowo, w krajach łączących stosunkowo niewielką liczbę ludności z niewielkim obszarem oraz mających charakter nieskomplikowany tak pod względem warunków społecznych, jak i zwartości naturalnego ukształtowania terenu, nie spotykamy wogóle pośrednich form podziału administracyjnego. Tu np. należy siedm niemieckich kantonów Szwajcarii (Appenzell Ausser Rhoden, Appenzell Inner Rhoden, Unterwalden ob dem Wald zwany także Obwalden, Unterwalden nid dem Wald zwany także Nidwalden, Schaffhausen czyli Szafusa, Uri i Basel Stadt czyli Bazylea miasto²⁾). Podczas gdy w pozostałych kantonach znajdujemy osobne okręgi administracyjne z namiestnikiem powiatowym

¹⁾ V. Mischler „Gebietseintheilung“ w „Oesterreichisches Staatswörterbuch“ str. 568.

²⁾ Wyrostek „Urządzenia polityczne Szwajcarii“ str. 106.

(Bezirksstatthalter) na czele, pochodzącym w niemieckich kantonach z wyboru, a nominowanym w francuskich kantonach przez naczelną władzę administracyjną, to w tych siedmiu kantonach brak wogóle pośrednich form podziału. Tłumaczy się to minimalną relatywnie ilością mieszkańców tych kantonów (i tak np. kantony Nidwalden i Appenzell I. Rh. wedle spisu mieszkańców z 1 grudnia 1920 r. liczą: pierwszy 13.966, a drugi 14.542 ludności, a więc oba poniżej 15.000 mieszkańców będąc najmniejszymi ludnościowo kantonami Szwajcarii; uprawnionych zaś do głosowania obywateli jest np. w Appenzell A. Rh. zaledwie około 13.000, a w Nidwalden zaledwie około 3.000); ponadto wiąże się to z najbardziej demokratycznym ustrojem większości tych kantonów, gdyż Appenzell I. Rh. oraz A. Rh., Unterwalden ob dem Wald i nid dem Wald tudzież kanton Uri należą do grupy t. zw. kantonów gminnych (Landsgemeindekantone), w których zebranie ogółu ludności sprawuje całokształt funkcji ustawodawczych; wreszcie kantony te są jednolite pod względem warunków naturalnych (przeważnie małe kantony górskie) i społecznych (ludność niemiecka i w zwartych skupieniach katolicka lub protestancka).

Taki spłot nieskomplikowanych warunków faktycznych może istnieć tylko wyjątkowo. Nie biorę tu oczywiście pod uwagę państwek obszarem i ludnością zupełnie małych, jak np. Andory, Lichtensteinu, Państwa Watykańskiego, Monaco, S. Marino lub wolnych miast, jak Gdańska. Obszar każdego z nich przeważnie nie osiąga tysiąca km², a ludność 30.000 mieszkańców¹⁾. Gdzie takich warunków няма, a więc we wszystkich niemal państwach współczesnych spotykamy co najmniej jedną, czasem (najczęściej) dwie, a gdzieniegdzie nawet trzy pośrednie formy podziału administracyjnego, pod najróżniejszymi nazwami. Które z tych form są jedynie wynikiem wewnętrznej polityki terytorjalnej poszczególnych państw, a które prócz tego, czy bez względu na to nawiązywały do historycznych podziałów średniowiecznych, zmuszając politykę terytorjalną do szanowania tych podziałów, to zależy od właściwości i wspomnianych już wyżej specyficznych warunków każdego poszczególnego ustroju. Uogólniając na podstawie podanych wyżej trzech punktów klasyfikacyjnych te bardzo różnorodne i tylko dla danego ustroju typowe

¹⁾ I tak np. obszar Andory wynosi 452 km², ludność 5,231 mieszkańców, obszar Lichtensteinu 159 km², ludność 11.500, obszar Monaco 1,5 km², ludność 23.418, obszar S. Marino 61 km², ludność 12.027; wyjątkowo obszar Kłajpedy przekracza te ramy, bo wynosi 2.447 km², a ludność 141.000 mieszkańców, a także obszar Gdańska wynosi 1.920 km², a ludność 356.000 mieszkańców. Przeważna ilość tych państwek podzielona jest bezpośrednio na gminy wiejskie (ewent. i miejskie). Vide art. 67 konst. gdańskiej z 14 czerwca 1922.

zjawiska, możnaby powiedzieć, że gdzie jak np. w Wirtembergji istnieje tylko jedna pośrednia forma podziału administracyjnego (t. zw. Oberamt), tam podział ten raczej podpada pod kategorię 2-gą t. j. nawiązuje w pierwszym rzędzie do oportunizmu administracyjnego w rozumieniu racjonalnie pomyślanej i do warunków terytorjalnych dostosowanej polityki wewnętrznej państw. Gdzie zaś pionowa rozbudowa administracji jest większa i obejmuje dwie lub trzy instancje pośrednie tam — jak o tem już była mowa — wyższe z pośród nich (t. zw. kraje, hrabstwa, prowincje, departamenty, dystrykty, województwa, dyrektoryaty, län, monthons i t. p.), wszystkie zwane w literaturze niemieckiej „Mittelstellen der inneren Verwaltung“¹⁾, a w literaturze francuskiej „administration des intérêts régionaux“²⁾, raczej podpadają pod kategorię 1-szą, nawiązując przedewszystkiem do historycznej ewolucji, uzgodnionej mniej lub więcej z warunkami współczesnej administracji; natomiast niższe organa pośredniego podziału (t. zw. powiaty, starostwa, arrondissements, kantony, härad, dystrykty, wicondarii, okręgi, mandamenti i t. p.), zwane w literaturze niemieckiej „untere Verwaltungsbehörden“³⁾, a w francuskiej „administration des intérêts locaux“³⁾, są raczej tworami czystej polityki terytorjalnej (kat. 2). Przy przeprowadzeniu zaś wszelkich uogólnień należy pamiętać, że bez względu na znaczne stosunkowo odchylenia poszczególnych typów, bez względu na wielkie różnice terminologiczne, decyduje przedewszystkiem i wszędzie — jak już w 1891 stwierdził Block³⁾ — praktyka, faktyczne stosowanie prawideł w życiu codziennem państwa, co moglibyśmy nazwać „zwyczajem administracyjnym“, a co podobnie, jak w prawie konstytucyjnem „zwyczaj konstytucyjny“ tworzy różnice między typami pozornie indentyicznymi, a zbliża typy pozornie odmienne; tak pojęta praktyka administracyjna zależy więc raczej od ustroju, niż od samych form podziału. W grubem przecięciu można więc przyjąć określenie Block'a, iż pośrednie formy podziału administracyjnego państw kontynentalnych są przeważnie analogiczne (scil.: w tych samych typach ustrojowych), ale i to z zastrzeżeniami wyżej poczynionemi. Przyczynia się do tego współczesny prąd międzynarodowej polityki administracyjnej, łączący wszystkie wyżej po-

¹⁾ V. Gebhard „Deutsche und oesterr. Organisation der inneren Verwaltung“ (Deutsch-oesterr. Arbeitsgemeinschaft) str. 13 i 17.

²⁾ V. Berthelemy op. cit. str. 174 i nast., 210 i nast.

³⁾ „Dictionnaire de l'administration française“ str. 877: „La plupart des pays du continent ont maintenant une organisation provinciale analogue; les différences s'expliquent par des circonstances locales et ne touchent pas au principe. De légères différences dans le mécanisme administratif sont sans aucune importance, car en ces matières le mode d'application joue un rôle plus grand dans la pratique que le texte même de la loi“.

dane 3 kategorie podziału klasyfikacyjnego pośrednich form administracyjnych w jedną, a zwłaszcza usiłujący pogodzić dwie pierwsze z pozostałych, drogą współzrędnego traktowania obydwóch¹⁾.

Pod kątem widzenia ilości pośrednich form podziału administracyjnego rozróżnić można trzy grupy państw. Pierwsza — jak powiedzieliśmy — największa, obejmuje państwa, w których istnieją dwie instancje pośrednie, druga obejmuje państwa, w których istnieje jedna instancja pośrednia, trzecia zaś obejmuje państwa o trzech takich instancjach. Do pierwszej należą np.: Japonja (47 prefektur, 636 powiatów), Polska (17 województw, 281 powiatów), Luksemburg (3 dystrykty, 12 kantonów), Rumunja 7 dystryktów podzielonych na okręgi, Chili (24 prowincyj podzielonych na departamenty z gubernatorami na czele), Czechosłowacja (4 krajowe okręgi administracyjne dzielące się na powiaty), Belgja (9 prowincyj + 2 dystrykty przyłączone po traktacie wersalskim, podzielone na arrondissements z komisarzami rządu na czele), b. Austria (17 krajów koronnych i 327 powiatów), Węgry (7 komitatów i powiaty; do r. 1919: 63 komitatów i 407 powiatów), Finlandja (11 län z landshövdingami na czele, podzielonych na härad t. j. powiaty) i w. i. Do drugiej należy np.: Wirtembergja, podzielona na 61 Oberämter, będących jedyną pośrednią instancją podziału administracyjną (untere Verwaltungsbehörde), ponieważ te organa, które nazywają się tu Mittelstellen, to są w istocie rzeczy organa centralne, podległe ministerstwom²⁾. Tutaj należałaby także Litwa, której konstytucja traktuje tylko ogólnie o podziale administracyjnym, a która dzieli się na 20 jednostek podziału, tu wreszcie, wedle art. 132 konstytucji z 19 kwietnia 1923, należałby Egipt, dzielący się na 21 prowincyj³⁾. Dla ilustracji stosunku obszarów, ludności i gęstości zaludnienia poszczególnych państw do podziału służy tabela na str. 25. Wreszcie do trzeciej grupy należą Prusy (12 prowincyj, 34 „Regierungsbezirke“, 423 powiatów), rosyjska socjalistyczna federacyjna republika rad wedle art. 53 konstytucji z 10 lipca 1918 (obwodowe, gubernjalne i powiatowe zjazdy rad), król. Jugosławiji wedle art. 95 dawnej konstytucji z 28 czerwca 1922 (33 obwodów, dzielących się na okręgi

¹⁾ V. „Voeux adoptés par la 2-e Section du 3-e Congr. Intern. des Sc. Adm.“ etc. str. 3 „Cinquieme voeu: Que, dans l'organisation des administrations intermédiaires entre l'état et la commune, il soit tenu compte, autant que possible, des traditions historiques d'autonomie“.

²⁾ V. Gebhard op. cit. str. 15.

³⁾ Vide Hussein Ali-el-Rifai „La question agraire en Egypte“, str. 18, „Annuaire Statistique de l'Egypte“ (Annuel, La Caire).

A.	B.	C.	D.	E.	F.	G.
Państwa	Obszar w km ²	Ludność	Data spisu ludn.	Nazwa pośredniego podziału	Ilość jednostek wymien. pod E	Gęstość zaludn. na 1 km ²
Albanja . . .	± 40.000	± 830.000	1922	provincje . .	9	— 20,75
Argentyna . .	2,792.713	8,698.516	1921	provincje . .	15	0,9—8,57 = 3,1
Austria . . .	83.984	6,535.385	1923	kraje	9	79
Belgia	30.441	7,465.782	1920	provincje . .	10	51—368 245,5
Boliwja . . .	1,568.230	2,889.970	1915	departam. . .	11	0,9—9 = 1,8
Bułgarja . . .	103.189	4,337.513	1920	departam. . .	11	22—82 43
Brazylja . . .	8,511.189	30,645.996	1920	stany	22	0,4—874 = 3,6
Chili	757.692	4,038.278	1919	provincje . .	24	0,9—74 = 5,3
Egipt	994.150 ¹⁾	13,389.000	1921	provincje . .	21	13,5—630
Equador . . .	± 443.691	± 2,000.000	—	provincje . .	17	6,7
Estonja . . .	47.550	1,100.000	1922	dystrykt. . .	11	— 23,1
Finlandja . . .	377.426	3,336.940	1920	departam. . .	11	10
Francja	550.986	39,209.518	1921	departam. . .	90	71,2
Grecja	± 120.125	± 4,988.000	—	departam. . .	30	— 41,5
Holandja . . .	34.201	6,865.314	1920	provincje . .	11	205
Japonja	684.090	55,961.010	1920	prefekt. . . .	47	70
Kolumbia . . .	1,148.400	5,855.077	1918	depart. 14, kom- mis, 6, intend, 2	—	—
Kosta Rica . .	59.570	468.373	1920	provincje . .	7	—
Kuba	166.524	2,899.705	1919	provincje . .	6	8—80
Litwa	52.000	2,750.000	—	pow.	20	53,1
Luksemburg . .	2.586	260.767	1922	dystrykt. . .	3	102
Łotwa	65.790	1,850.622	1922	provincje . .	4	28,1
Nicaragua . . .	128.430	638.119	1920	departam. . .	13	5
Niem. Rzesza .	471.831	60,311.899	1919	kraje	18	123
Norwegja . . .	323.838	2,649.795	—	fytker	20	8
Paraguay . . .	± 253.100	1,000.000	1920	sekcje	2 ²⁾	—
Peru	1,382.800	4,609.999	1908	departam. . .	19	3,3
Polska	388.390	27,176.717	1921	województwa .	17	70,0
Portugalja . .	92.143	6,632.981	1920	dystrykt. . .	17 ³⁾	65
Salwador . . .	34.126	1,400.000	1922	provincje . .	14	35
Szwecja	448.278	5,903.762	1921	län	26	14
Sjam	515.000	9,207.355	1921	monthons . .	18	—
Uruguay	186.926	1,494.953	1920	departam. . .	19	7
W. Brytanja . .	230.659	43,063.111	1921	hrabstwa . . .	95	186
Węgry	92.720	7,945.878	1920	komitaty . . .	7	86
Włochy	312.637	38,835.941	1921	provincje . .	69	24
Wenezuela . .	1,020.400	2,411.952	1921	stany	23	2,3

¹⁾ Powierzchni zamieszkałej tylko 31.140 km².

²⁾ Istnieją sekcje: wschodnia, dzieląca się na 12 departamentów i zachodnia, dzieląca się na 5 komend wojskowych.

³⁾ Nadto wyspy.

i na powiaty¹⁾. Pośrednią grupę między pierwszą grupą a trzecią tworzą te ustroje, które należąc zasadniczo do pierwszej, jednak mają przecież trzecią formę pośredniego podziału administracyjnego w stadium jakgdyby szczątkowem, kompetencyjnie niezupełnem i pod kątem widzenia administracji współcześnie bez większego praktycznego znaczenia, ale przecież realnem i dlatego zasługującym na uwzględnienie. Tutaj zaliczyć należy Francję (90 departamentów, 385 arrondissements²⁾ i 3.019 kantonów), oraz Włochy (69 prowincyj, 214 wicondarii, 1.805 mandamenti). Istnienie prócz departamentów (prowincji) i arrondissements (wicondarii) jeszcze kantonów (mandamenti), mających znaczenie przede wszystkim dla celów wyborczych i sądowych, jest właśnie przyczyną wyodrębnienia tej grupy z pierwszej z wspomnianych grup zasadniczych, ku której się ona zasadniczo skłania — charakter zaś tych form specjalnych i ich luźny stosunkowo związek z resztą tych form nie pozwala mi jednak zaliczyć tych dwóch państw do trzeciej z wymienionych grup.

Próba charakterystyki tych trzech typów podziałów doprowadza nas do następujących rezultatów: pierwsza grupa dwuinstancyjna³⁾, najpowszechniejsza, wychodzi z założenia, że repartycja funkcji administracyjnych między obie formy pośrednie podziału przyczynia się wybitnie do usprawnienia administracji; możnaby powiedzieć, że wyższe jednostki nie nadając się w tej mierze, co niższe organa do przejawiania w praktyce większej inicjatywy i przedsiębiorczości, są za to jedynie zdolne, by należycie opracować i zrealizować problemy zawilsze, dotyczące większych skupień, lub też, by obiektywnie oceniać i rozstrzygać trudniejsze kwestje sporne, stanowiące zwłaszcza w okolicach wiejskich ważną rubrykę agend administracji ogólnej⁴⁾. Przekazanie tych spraw właściwości władz naczelnych nie jest możliwe w krajach, przekraczających pewną miarę ludnościową i terytorjalną, gdyż władze naczelne tylko wtedy mogą spełnić swoje ważne zadania, o ile nie obciąża się ich innymi funkcjami poza kierownictwem egzekutywy, to jest opracowywaniem ogólnych dyrektyw, dotyczących całokształtu agend administracyj-

¹⁾ Vide także art. 96 i 135 dawnej konst. Jugosławii z 28/VI 1922, wedle którego okręgi (żupanje, okružja) miały pozostać li tylko jako jednostki czysto administracyjne (rządowe), dopóki nie zostaną zniesione przez ustawę.

²⁾ Od reformy administracji francuskiej w r. 1926 liczba arrondissements zmniejszyła się o 106 jednostek, a więc pozostało tylko 279 arrondissements.

³⁾ Zorganizowana wedle t. zw. „Dreistufentheorie“. Pamiętać należy, że w terminologii mojego podziału pomijam górną i dolną ramę administracyjną (państwo, t. j. władze centralne oraz gminę, t. j. władze lokalne), a mówię li tylko o pośrednich formach administracyjnego podziału.

⁴⁾ V. Gebhardt op. cit. str. 17.

nych. Ten punkt widzenia decyduje o zrozumieniu praktycznej różnicy między grupami pierwszą a drugą; w drugiej ze względu na specyficzne warunki zachodzi możliwość przydzielania agend instancji pośrednich władzom naczelnym, które łączą w sobie w ten sposób funkcje centralne i funkcje organów pośrednich. Zależy ona więc w pierwszym rzędzie od wielkości obszaru i ilości ludności, następnie od stopnia komplikacji, wynikających z naturalnego i społecznego ukształtowania terytorjum, wreszcie od potrzeb i właściwości administracji kraju. Składa się więc na nią cały szereg skomplikowanych czynników specyficznie miejscowych, a doświadczenie porównawcze wskazuje, iż ilość państw, które miały się tego systemu jest wręcz znikoma. Grupa druga stanowi więc, jak gdyby stadjum przejściowe od omówionych wyżej osobno ustrojów nie znających wogóle pośrednich form podziału między państwem a gminą, a wahających się w granicach terytorjum do 1.000 km² i ludności do 30.000 mieszkańców — do ustrojów mających co najmniej 2 formy pośredniego podziału. Na podstawie porównań możnaby powiedzieć, iż waha się ona w ramach do 50.000 km² obszaru a do pół-trzecia miliona ludności. Jako wzór nadaje się do recepcji tylko w takie warunki, które umożliwiają złączenie funkcji centralnych z funkcjami, ciążącymi na organach pośrednich; należy bowiem pamiętać, że te ostatnie zniknąć nigdzie nie mogą, lecz conajwyżej można je przerzucić na inne organa. Gdzie specyficzne warunki lokalne tego nie uzasadniają, a przedewszystkiem nie umożliwiają, tam jest to niemożliwe, zawsze zaś wykluczone jest *ex definitione* w państwach większych, przekraczających zakresły wyżej ramy maksymalne. Poza względem bowiem na niezbędny podział pracy w tak wielkich organizmach zważyć należy, że skupienie tak wielkiej liczby ludności automatycznie tworzy szereg skomplikowanych problemów społecznych, do rozwiązania czy regulowania których niezbędna jest hierarchja instancji obejmująca conajmniej dwie formy pośredniego podziału. Przyłączają się do tego tendencje zmierzające ku pogodzeniu względów historycznych z racjonalną geometrią administracyjną (ut supra), jak niemniej względ na należyte pogodzenie interesów państwowych ze zróżniczkowaniem narodowościowem i wyznaniem obszaru drogą odpowiedniej konfiguracji terytorjalnej obu pośrednich jednostek administracyjnych. Wreszcie umożliwia ten system racjonalne zastosowanie metody dekoncentracji bez obawy zahamowania sprawnej działalności administracyjnej a przy równoczesnem poważnem odciążeniu najwyższych władz ¹⁾). Tylko w tym systemie może być samorząd w pań-

¹⁾ Zwracam uwagę na trafne spostrzeżenia *Teodora Toeplitza* w sprawie przyszłych zasad podziału administracyjnego Polski w szkicu „Próba nowego podziału administracyjnego Królestwa Polskiego“ (Warszawa 1917, Tow. Wyd. w Warszawie, odbitka z „Myśli Polskiej“).

stwach większych związany z administracją rządową w sposób najracjonalniejszy na wszystkich stopniach podziału. Gdzie zaś (jak n.p. we Francji odnośnie do *arrondissements*¹⁾ lub w Polsce odnośnie do województw²⁾) dają się czasem słyszeć głosy żądające zniesienia jednej z dwóch pośrednich form podziału, to przyczyną ich jest przedewszystkiem nienależyte wykształcenie samorządu na odnośnych stopniach podziału, a więc martwość tych jednostek, nieożywienie ich życiem samorządowym w sposób odpowiadający współczesnym, powszechnym i wewnątrz-krajowym potrzebom; reforma tego braku nie może być osiągnięta przez usunięcie jednego ośrodka, leczenie nie może i nie powinno mieć miejsca przez śmierć pacjenta. Jeżeli te próby reformy opierają się na względach historycznych to zauważyć należy, że sam względ ten nie może decydować o współczesnej budowie aparatu administracyjnego w odmiennych zupełnie warunkach nowoczesnego życia i zadaniach dzisiejszej administracji, a ponadto najczęściej i historyczne względy nie uzasadniają takiej reformy wcale³⁾. Wreszcie jeżeli te głosy opierają się na rozwoju komunikacji i konieczności zbliżenia obywatela do administracji, to nie pozostaje nic innego jak uzgodnić podział terytorjalny z względami komunikacyjnymi i dążyć do takiego skonstruowania jednostek terytorjalnych, by one odpowiadały potrzebom państwowym i lokalnym; od tego jest geometria administracyjna; jeżeli nie będzie ona iść w parze z wymogami życia, to nic tu nie pomoże zniesienie jednej instancji i przerzucenie ogromnego ciężaru jej funkcji na władzę władzę bezpośrednio wyższą lub tem więcej na niższą, bez ukrócenia ich funkcji dotychczasowych. Wreszcie i względ oszczędnościowy odpada zupełnie jako argument za taką tezą, skoro pamiętać i przypominać należy zawsze, że nie wolno oszczędzać na zrębach ustroju i że niepraworządność zawsze kosztować musi o wiele drożej⁴⁾. Zresztą znoszenie organów przez przerzucenie funkcji na inne jest oszczędnością bardzo problematyczną⁵⁾.

¹⁾ Vide *Imbart de la Tour* op. cit. str. 202.

²⁾ Vide *Wachholz* op. cit. str. 90.

³⁾ Projekt zniesienia województw w Polsce (v. *Wachholz* op. cit. str. 90) nawiązuje do ziem dawnej Rzeczypospolitej. Identyfikując projektowane powiaty z temi ziemiami dawnymi jest z historją najzupełniej w zgodzie. Ale przecie i dawna Rzeczypospolita ponad ziemiami znała województwa jako jednostki obszarem większe i odrębnie administrowane (v. *Koneczny* op. cit. str. 27, *Dąbrowski* „Dzieje Polski“ (Warszawa 1919) str. 336 i n. (Podział terytorjalny Rzplitej). Względ historyczny nie przemawia więc wcale w Polsce za jedną pośrednią formą podziału.

⁴⁾ V. autor „Zarys sądownictwa administracyjnego“ (Warszawa 1925) str. 256.

⁵⁾ Ustrój Wirtembergji odbiega poważnie od ustrojów reszty krajów rzeszy niemieckiej w dwóch punktach: jej sądownictwo administracyjne hołduje w przeciwstawieniu

Trzecia z pośród omawianych grup państwowych jest — o ile chodzi o trzecią formę pośredniego podziału — albo historycznym przeżytkiem (Prusy, Jugosławia) albo specyficznym wynikiem odrębności ustrojowej (RSFRR). W Prusiech istnienie prowincji obok obwodu jako dwóch odrębnych form pośrednich sięga reform *Steina* z początków ubiegłego stulecia; miejsce dawnych, od Fryderyka Wilhelma się datujących „Kreis- und Domänenkammern“ zajęły wtedy (1808) „Regierungen“ (obwody), a w ślad za nimi § 34 i nast. publicandum z 16 XII. 1908 stworzyły instytucję „nadprezydentów“ jako stałych komisarzy ministerjalnych mających wykonywać kontrolę i nadzór nad obwodami prócz pewnych specjalnych funkcji własnych, nie będąc jednak w swem założeniu bynajmniej instancją pośrednią między obwodem a ministerstwem; § 32 rozp. z 30 IV. 1815 polecił nawet wyraźnie sfuzjonowanie funkcji prezydenta obwodu i nadprezydenta jako zasadę w tych terytorjach, w których siedziby obu tych organów się schodzą. Stanowisko nadprezydenta było więc raczej reprezentacyjnej natury jako przedstawiciela rządu centralnego na obszarze przydzielonej mu „prowincji“. Ewolucja poszła jednak w kierunku zwiększenia władzy i zakresu działania nadprezydentów i ostatecznie uczyniła z nich instancję przełożoną w stosunku do prezydentów obwodów; prowincja obejmując dzisiaj z reguły kilka obwodów, czasem jednak (Schleswig-Holstein, Grenzmark, pruski G. Śląsk) składa się tylko z jednego obwo... prowincja i obwód zlewają się w jedno terytorjalnie pokrywające się ciało), mając przytem obecnie z reguły prócz nadprezydenta prowincji jeszcze osobnego prezydenta obwodu, urzędujących w jednej i tej samej siedzibie. Podział między prowincją a obwodem jest tutaj jedynie rzeczowy a już nie terytorjalny (administracja rozbudowana jest poziomo a nie pionowo). Ewolucja doprowadziła więc organizację administracji pruskiej bardzo daleko od punktu wyjścia i zamierzeń jej wielkich reformatorów. Ustrój wspomnianych 3-ch prowincji pruskich ilustruje nam dokładnie charakter, jaki sobie trzecia pośrednia forma podziału zdobyła. Od 50-ciu lat to-

do powszechnie w rzeszy przyjętej metody enumeracyjnej metodzie klauzuli generalne (vide autor „Kontrola administracji — Studja“ str. 97 i nast.) a nadto brak tu wszelkich pośrednich form podziału administracyjnego. Ten ostatni punkt mógłby wskazywać na szczególną taniość administracji wirtemberskiej wobec reszty państw rzeszy. Tak jednak nie jest. Statystyka najświeższa (vide *Adametz* i *Mössner* op. cit. str. 135 i nast.) wykazuje, że Wirtembergja wcale nie pracuje specjalnie tanio i ani na jotę taniej, niżby to wypadło z jej kolejności w rządzie państw rzeszy pod względem ludności obszaru (pod jednym i drugim względem jest na 4-tym miejscu), a że z państw mniejszych od niej administracja Badenu jest nieco droższa (2·3%) to wynika to stąd, iż administracja Bawarii i Badenu pracuje stosunkowo najdrożej, a w żadnym razie nie można tego odnieść do braku pośrednich form podziału.

czy się na tem tle w Prusiech ożywiona dyskusja naukowa na temat zniesienia jednej z dwóch pośrednich instancyj podziału administracyjnego¹⁾, która ostatecznie wpłynęła również i na opinię rządu pruskiego idącą w kierunku zniesienia prezydentów obwodów a utrzymania nadprezydentów z tem, iż tendencją reformy ma być przywrócenie im charakteru politycznych przedstawicieli rządu w prowincji z przerzuceniem ciężaru administrowania na samorząd prowincjonalny. Ten kierunek reformatorski opiera się na tendencjach wzmocnienia samorządu, którego dzisiaj brak w znieść się mających władzach obwodowych²⁾. Jako jeden z głównych motywów reformy przytacza się przytem zupełnie wyjątkowy charakter ustroju pruskiego o 3-ch instancjach pośrednich podziału³⁾ oraz brak sprężystości cechujący dzisiejszy ustrój administracji pruskiej⁴⁾. Widzimy więc, że administracja pruska zmierza ku reformie zbliżając się ku pierwszej z omawianych grup podziału⁵⁾. O ile chodzi o Jugosławję, to tam ustrój omawiany wedle art. 95, 96 i 135 konstytucji z 28 VI. 1922 zaprowadzono z konieczności wobec różnorodności systemów administracyjnych, które Jugosławja powstając zastała na swoim obszarze (serbski, węgierski, austriacki, czarnogórski, kroacko-słoweński); zasadniczo więc stworzyła obwody liczące maksymalnie 800.000 mieszkańców z wielkim żupanem na czele (przewidując 4 obwody dla Kroacji i Sławonii, 1 obwód dla Czarnogóry, 2 obwody dla Bośni i Hercegowiny, a nadto obwody serbskie), dopuściła jednak dalsze istnienie okręgów (żupanij, okrużja) przy równoczesnej likwidacji funkcij samorządowych tych ostatnich na rzecz obwodów i powiatów z chwilą organizacji okręgów (art. 115 in fine); okręgi zaś same miały istnieć aż do zniesienia ich przez ustawę. Widzimy więc, że chodziło tu o sytuację specjalną wynikającą z powstania państwa nowego na terenie zajęтым dotąd przez kilka państw zgoła ustrojowo odmiennych i o prowizorium. Reorganizacja administracji jugosłowiańskiej w r. 1929 stworzyła 9 ba-

¹⁾ Zaznaczyć przytem należy, iż dyskusja naukowa na temat reformy administracji bawarskiej bynajmniej nie zmierza ku zniesieniu pośrednich form podziału (8 Kreise, 162 Bezirksämter), a tylko do ograniczenia ilościowego jednostek wyższego stopnia.

²⁾ V. Herz „Moderne Verwaltungsprobleme“ str. 27—28.

³⁾ „Preussen ist das einzige Land der Welt, das in der Provinzialinstanz drei Verwaltungen hat“ (Herz „Die Verw.-Reform“ str. 39).

⁴⁾ „Der Formalismus der preuss. Verwaltung ist so gross, dass das Ganze sich als organisierte Zeitvergeudung charakterisieren lässt“ (słowa konserwatywnego posła Blankenburga z r. 1872, v. u. Herza „Verw.-Reform“ str. 37).

⁵⁾ Odnośnie do ostatnich projektów „małej“ reformy min. spr. wewn. Grzesińskiego (polegającej na utrzymaniu 3-ch instancij pośrednich, atoli z odebraniem nadprezydentom charakteru instancji) v. R. H. „Z zagranicy“ (Prusy) w Gaz. Adm. i P. P. Nr. 3/29, str. 114.

natów (prowincyj) zorganizowanych już tylko pod kątem widzenia momentów etnograficznych i geograficznych. O ile chodzi na koniec o Rosję sowiecką, to jej ustrój wedle pierwszej konstytucji odnieść należy do specjalnych, niespotykanych w innych krajach warunków ustrojowo-terytorjalnych; dla oceny stanu i tendencji ustroju administracyjnego Rosji dzisiejszej chwila obecna wydaje się być przedwczesną.

Francję i Włochy uznałem za grupę pośrednią między pierwszą a trzecią. Ustrój ich jest w zasadniczym rysie bardzo administracyjnie zbliżony. Do rewolucji Francja dzieliła się na „*généralités*“ w ilości 38, stworzone dla celów administracji skarbowej; od *Richelieu* każda „*généralité*“ posiada 3 intendentów sprawiedliwości, skarbu i policji, z których każdy w swoim resorcie reprezentował króla. Jedność państwa unięściwał podział faktyczny na „*pays d'élections*“ i „*pays d'états*“, z których pierwsze obejmowały $\frac{3}{4}$ państwa i odznaczały się wszechwładzą intendentów i ich „*subdélégués*“. Rewolucja francuska wykorzystała projektu reformy jeszcze z czasów *ancien régime'u* (Turgot, Necker, Calonne) i ustawą z 22 XII. 1789—8 I. 1790 podzieliła państwo na departamenty z zupełnem teoretycznem pominięciem dawnych podziałów terytorjalnych¹⁾, przyczem ustawą z 26 II.—4 III. 1790 oznaczono ich liczbę na 83 (później wzrosła po wojnie do 90); departament z prefektem na czele był z początku jednostką o charakterze osobowości, któryto charakter stracił w czasie wielkiej reformy administracyjnej z 28 pluviôse roku VIII, a odzyskał ponownie w czasie monarchji lipcowej ustawami z 22 VI. 1833 i 10 V. 1838 zgodnie z art. 69 konstytucji²⁾. Departament dzielił się na dystrykty, zniesione w roku III-cim a przywrócone w roku VIII-mym pod nazwą „*arrondissements*“; jedne i drugie nie miały i nie mają osobowości prawnej, lecz są li tylko wykresami geometrii administracyjnej z podprefektami na czele, wyposażonymi w niewielką stosunkowo ilość atrybucyj, z których najważniejszą może jest, prócz kompetencyj wyborczych, rozdział podatków bezpośrednich między gminy; zastępcze funkcje podprefektów w stosunku do prefektów straciły na ważności wskutek rozwoju środków komunikacyjnych bez równoczesnej ewolucji terytorjalnej pośrednich form podziału administracyjnego we Francji. Wreszcie *arrondissements* dzielą się na kantony, będące starą formą podziału francuskiego, a wyposażone li tylko w atrybucje sądowe i wyborcze. Kantony zkolei dzielą się na

¹⁾ Pamiętać jednak należy, że większość dzisiejszych departamentów istniała już w czasach *ancien régime'u* w łonie dawnych *généralités* (vide *Berthélemy* op. cit. str. XVI).

²⁾ Vide *Aucoc* „*Controverses sur la decentralisation*“ (*Comptes-rendus de l'Académie des sciences morales*, 1895, t. CXLIV, str. 397).

gminy¹⁾. Istnienie kantonów nawiązując jeszcze do czasów ancien regime'u jest przedmiotem ożywionej dyskusji dążącej konsekwentnie do zniesienia jednej z tych trzech pośrednich form podziału administracyjnego jako zbędnej i wręcz szkodliwej. Przeciw głosom domagającym się zniesienia arrondissement przy równoczesnej reformie kantonu celem zażytkowania go dla rozwoju życia samorządowego²⁾, powstają głosy w obronie arrondissement, a natomiast za zniesieniem departamentu³⁾ lub też za utrzymaniem arrondissement a zniesieniem kantonu jako zbędnego i mającego słaby związek z życiem⁴⁾. Opinia czynników rządowych jest chwiejna i niestała⁵⁾, zawsze jednak od 50-ciu lat opowiada się za skasowaniem jednej z pośrednich form administracyjnego podziału, a więc grawituje ku pierwszej z wyżej przeze mnie podanych grup państwowych. Instytucja prefektów stojących na czele prowincyj (odpowiadających francuskim departamentom) dostała się do Włoch za Napoleona a obalona razem z porażką Napoleona przywrócona tam została przez ustawodawstwo króla Alberta z r. 1848 pod swoją dawną historyczną nazwą francuską intendentów generalnych; art. 152 i nast. włoskiej ustawy administracyjnej z 20 III. 1865 nadały im już na nowo nazwę prefektów i uzgodniły całą niemal administrację z wzorem Francji,

¹⁾ Francja ma dzisiaj 37.963 gmin, z których największą jest Arles (103.000 ha) a najmniejszą Castelmoron (Gironde), mająca 4 ha, średni zaś obszar gminy wynosi 1.463 ha. Pod względem ludności największy jest Paryż (2.906.472), wyżej 200.000 mieszk. w r. 1921 miało tylko 5 gmin (Paryż, Marsylja, Lyon, Bordeaux, Lille), wyżej 100.000 tylko 15 gmin, niżej 500 mieszk. ponad 21.082 gmin a kilka gmin zaledwie do 20 mieszk.

²⁾ Vide Imbart de la Tour op. cit. str. 202.

³⁾ Vide projekt posła Hennessy (Doc. parl. Ch. des députés, 1913, str. 393, nr. 2688).

⁴⁾ Vide Rolland „Précis de dr. admin.“ (Pet. Précis Dalloz) str. 28.

⁵⁾ Izba deputowanych we Francji w r. 1886 uchwaliła zniesienie podprefektów, co jednak pozostało na papierze. Projekt rządowy, przedłożony do łaski marszałkowskiej 17/I 1887 a ograniczający liczbę podprefektów do 66, nie był nawet przedmiotem dyskusji. Komisja budżetowa izby deput. w listopadzie 1899 i sama izba 30/X 1903 uchwaliły zniesienie podprefektów a izba tegoż dnia skreśliła ostentacyjnie 10.000 fr z kredytów na cele departamentów (v. Déb. parl. Ch. 1903, J. Off. str. 2424). Senat jednak przywrócił te kredyty i wstawił je w budżet 1904 (v. Berthélemy op. cit. str. 172). Izba 22/I 1906 znowu większością 300 głosów przeciw 219 uchwaliła zniesienie podprefektów, jednak znowu bez rezultatu. To samo miało miejsce 2/VII 1920. Reforma administracyjna Poincaré'go z 1926 stanęła na odmiennym stanowisku, utrzymując i wzmacniając arrondissements a tylko ograniczając ich liczbę zarówno jak i ilość podprefektów o 106 (v. Brzeziński „Reforma admin. franc. w r. 1926“ Gaz. Adm. i P. P. Nr. 7/1928). Dekrety te, dotyczące reformy administracyjnej, nie były jeszcze rozważane przez ciała ustawodawcze i dalsze ich losy nie są dziś stanowczo przesądzone.

szczególnie zaś odnośnie do pośrednich form podziału¹⁾. Dlatego ustrój administracyjny włoski, pomijając pewne szczegóły wynikające z właściwości lokalnych i ustrojowych można zidentyfikować pod omawianym tutaj względem z ustrojem francuskim; ale i we Włoszech widzimy w ostatnich latach odzwierciedlone w ustawodawstwie faszystowskim prądy zmierzające ku skasowaniu jednej z form pośrednich podziału; reformy *Mussoliniego* zmierzające ku wzmocnieniu władzy prefektów, a odzwierciedlone w znanym prawie z 3 IV. 1926 oraz „cyrkularzu“ szefa rządu²⁾ do wszystkich prefektów królestwa, obróciły się w realizacji omawianych projektów przeciwko podprefektom stanowiąc zniesienie tych organów wogóle a natomiast równoczesne powiększenie liczby prowincyj. Reformy faszystowskie mają specjalną cechę wynikającą z właściwości regime'u a utrudniającą w znacznej mierze należyte zdanie sobie już dzisiaj sprawy z ich tendencyj rozwojowych i ich stałości³⁾. W każdym razie w obu tych ustrojach na podstawie faktów konstatujemy wyraźne wyłamywanie się z tych, tak przezemnie wyżej nazwanych, ram grupy „pośredniej“ i skierowywanie się w swoim rozwoju ku grupie pierwszej o dwóch instancjach pośrednich podziału administracyjnego (*Dreistufentheorie*).

Nie omawiałem tu celowo wzorów anglo-amerykańskich. Uważam je za tak specyficzny twór, oparty w tak wielkiej mierze w Anglii na tradycji i zwyczaju (to samo dotyczy i Węgier), a w Stanach Zjednoczonych na odmiennych zgoła od naszych warunkach, iż zestawianie ich w celach syntezy z ustrojami kontynentalnemi nie mogłoby prowadzić do pozytywnych rezultatów⁴⁾. W każdym razie i te ustroje w swoim pozytywnem ukształtowaniu względnie w tendencjach pokrywają się z pierwszą grupą naszego podziału państw (w Anglii i Walji podział na hrabstwa i na okręgi miast i parafij wiejskich; w Stanach Zjednoczonych na stany i hrabstwa).

Wypada mi jeszcze wyjaśnić, czy i jakie wskazania wynikają z po-

¹⁾ Vide *Block* op. cit. str. 877.

²⁾ Vide *U. P. E.* „L'autorité des préfets de l'État fasciste“, str. 5 i nast.: „Amministrazione“ (Serie di Manuali di materia amministrativa civile e militare), tom 6, str. 9, i nast.

³⁾ Patrz np. reformę ustroju administracyjnego Rzymu (gubernator, dwóch wicegubernatorów, trzech rektorów, 24 radców, „Consulta“ i „magistrato“) w *U. P. E.* „L'organisation du Gouvernement de Rome“, str. 6 i nast., w którejto reformie z 20/X 1925 rząd faszystowski chce widzieć twór większy i logiczniejszy od reform francuskich z 28 pluviose r. VIII, rewolucji z 1789, oraz angielskich z 1871 (*Local Government Board*). (*V. op. cit.* str. 16—17).

⁴⁾ Dla porównania zestawiam cyfry podziału administracyjnego niektórych stanów amerykańskich, wedle spisu z r. 1920 (patrz tabela na str. 34):

równawczego przeglądu najważniejszych typów ustrojowych państw współczesnych pod kątem widzenia pośrednich form podziału administracyjnego. Otóż przedewszystkiem bije w oczy z powyższej charakterystyki ogólnej, iż gdzie ludność przekracza ramy półtrzecia miliona ludności, a terytorjum 50.000 km² powierzchni, tam łącznie traktując oba te czynniki podziału, spotykamy z reguły conajmniej dwie pośrednie formy podziału administracyjnego. Reguła ta nie dopuszcza żadnych wyjątków w tych ustrojach, w których do powyższych dwóch czynników przyłączają się jeszcze komplikacje społecznej natury, wynikające z istnienia zwartych mniejszości narodowych i wyznaniowych na odnośnym obszarze, z trudności i wymogów strategicznych (obrony państwa) oraz wa-

Nazwa stanu	Obszar w km ²	Ilość mieszkańców	Na 1 km ² wypada	Hrabstw
Alabama . . .	134.669	2,348.174	17	67
Arizona . . .	295.134	333.903	11	14
Arkansas . . .	138.132	1,752.204	12	75
Californja . .	409.973	3,426.831	7	58
Carol. Płn. . .	135.778	2,559.123	19	100
Carol. Poł. . .	80.258	1,683.724	20	42
Colorado . . .	269.214	939.629	4·1	63
Conectiout . .	12.859	1,380.631	103	8
Dakota Pł. . .	183.460	646.872	4·3	53
Dakota Poł. .	201.614	636.547	3·6	64
Delavare . . .	6.138	223.003	43	3
Floryda . . .	151.939	968.471	6	61
Georgie . . .	153.490	2,895.832	19	155
Indiana . . .	94.153	2,930.390	30·7	92
Iowa	145.415	2,404.021	15	99
Kansas	212.780	1,769.257	8·7	105
Kentucky . . .	105.145	2,416.630	22	120
Louisiana . . .	125.625	1,798.509	15	64*)
Michigan . . .	150.162	3,852.356	20·7	83
N. York	127.433	10,385.227	84	62
Washington . .	179.031	1,356.621	9	39

*) Parafij (= hrabstw).

Różnorodność podziałów w każdym ze stanów sprowadzić można li tylko do specyficznych warunków lokalnych, trudno dziś dla nas dostępnych. Dlatego też wykrycie praw ogólnych dla obszaru całych Stanów rządzących temi cyframi natrafia na ogromne trudności. Profesor amerykański *S. R. Hatton* stoi na stanowisku, że w administracji publicznej Ameryka może się więcej nauczyć od Europy, niż Europa od Ameryki i że trzeba wielkiego wysiłku, by dostosować amerykańską administrację publiczną do wymagań ekonomicznych i nauk społecznych XX wieku; powiada, że nieznamość europejskiej administracji publicznej nie była hamulcem dla rozwoju Ameryki, lecz przeciwnie, przyczyniła się do radykalnych zmian na podstawie analizy rzeczywistych stosunków w administracji, czego gdzieindziej nie umiano dokonać.

runków naturalnych terenu. Gdzie zaś istnieją wyjątki od tej reguły to dotyczą one zawsze ustrojów prostszych i typowszych, albo też są przeżytkiem domagającym się reformy. Ogólną tendencją czasów nowszych jest w związku z dążeniem do usprawnienia techniki administracyjnej, oparcie pośrednich form podziału na dwóch instancjach, odpowiadających w możliwie największym stopniu względom historycznym. Porównywanie obszarów i ilości poszczególnych instancji pośrednich form podziału nie pozwala na wysnuwanie żadnych praw o charakterze ogólnym, ponieważ mamy tutaj do czynienia z ogromną różnorodnością wewnątrzno-ustrojowych, a często czysto lokalnych warunków. Można by co najwyżej powiedzieć, że wyższe pośrednie formy podziału wahają się w ramach ludnościowych 100.000—6,000.000 mieszkańców, a w ramach terytorjalnych 5.000—45.000 km² powierzchni; przeciętna powierzchnia wyższych form pośrednich podziału wynosi: we Francji (departament) 5.000 km², a ludność 300.000 mieszkańców ¹⁾, w Polsce (województwa) 22.847 km², a ludność 1,642.589 mieszkańców (wedle spisu z r. 1921); uwzględniając około 11% przyrostu ludności cyfra przeciętnej ludności województwa polskiego wzrasta do 1,823.274 mieszkańców ²⁾; w b. Austrii (kraju) 17.644 km², a ludność 161.760 mieszkańców (wedle spisu z roku 1890) ³⁾. Cyfry rzeszy niemieckiej, jak wogóle państw związkowych nie mają tu dla nas znaczenia ze względu na specjalne ukształtowanie terenu wynikające z ustroju. Natomiast niższe pośrednie formy podziału wahają się w ramach ludnościowych: 35.000 do 130.000 mieszkańców, a w ramach terytorjalnych 300—3.600 km²; przeciętna powierzchnia niższych pośrednich form podziału wynosi np.: w krajach rzeszy niemieckiej 300—1.000 km², a ludność 35.000 do 100.000 mieszkańców ⁴⁾,

¹⁾ Mniej niż 1.000 km² powierzchni posiadają Belfort (608) i Seine (480). Więcej niż 1,000.000 mieszkańców mają departamenty Seine (4,411.696) z gęstością 9.200 na 1 km² i Nord (1,787.918) z gęstością 310 na 1 km². Mniej niż 100.000 mieszkańców mają departamenty: Basses-Alpes (91.882), Hautes-Alpes (89.275) i Belfort (94.338). Cyfry ludnościowe podaję wedle spisu z 6/III 1921.

²⁾ Największe województwo poleskie liczy 42.280 km² obszaru, a najmniejsze województwo śląskie obejmuje zaledwie 4.230 km². Największą ludność posiada województwo lwowskie (2,718.000), najmniejszą posiada województwo nowogrodzkie (801.000). Cyfry wedle spisu z r. 1921.

³⁾ Największy kraj (Galicja) liczył 78.495 km² obszaru, a najmniejszy kraj (Trjest z obszarem) zaledwie 95 km². Największą ludność posiadała Galicja (6,607.816), najmniejszą Vorarlberg (117.073). Cyfry wedle spisu z r. 1890.

⁴⁾ Vide *Gebhard* op. cit. str. 20. Podział rzeszy niemieckiej na niższe pośrednie formy podziału przedstawia się następująco: Prusy mają 423 Landkreise (Landratsämter), Bawaria 162 Bezirksämter, Saksonja 28 Amtshauptmannschaften, Wirtembergja 62 Oberämter (ut supra), Baden 40 Bezirksämter, Turyngja 16 Kreisdirektionen, Hessen 18 Kreisämter.

w Polsce 820 - 3.550 km², a ludność 53.000—125.000 mieszkańców (wedle spisu z r. 1921 + 11% przyrostu ludności)¹⁾. Ilość powiatów na województwa w Polsce waha się od 9 do 40, zaś ilość gmin, jaka w Polsce przypada na powiat waha się od 12 (kresy wschodnie), 15 (byłe królestwo kongres.), 50 (Śląsk), do 83 (b. zabór pruski) i 83 (b. zabór austriacki); jest więc bardzo niejednolita. Statystyka porównawcza poucza nas, że tendencją ogólną współczesnych ustrojów administracyjnych jest obejmować poszczególnymi jednostkami podziału mniejwięcej tę samą, a w każdym razie zbliżoną ilość jednostek hierarchicznie podrzędnych; dotyczy to zwłaszcza stosunku pośrednich form podziału między sobą. Chodzi tu o ujednolicenie całego obszaru państwowego drogą uproszczenia geometrii administracyjnej i zarazem usprawiedliwienia istnienia nadbudowy administracyjnej w formie administracji pośredniej dla odpowiedniej ilości organów niższych. Równocześnie zaś chodzi o należyte przygotowanie i rozwiązanie problemu obrony państwa i sprawności administracyjnej na wypadek mobilizacji. W praktyce chodzi o to, by władza administracyjna II. instancji nie miała do czynienia ani ze zbyt małą, ani ze zbyt wielką ilością jednostek administracyjnych I-ej instancji, a te znowu, by nie miały do czynienia ze zbyt wielką ilością gmin. Jeżeli się więc w pewnym ustroju wychodzi z zasady małych jednostek I-ej instancji to tem samem musi się przyjąć małe jednostki II-giej instancji i naodwrot; wybranie jednej z tych dwóch dróg zależy w dużej mierze m. i. od względów ekonomicznych z jednej, a od względów politycznych z drugiej strony. Jednostki podziału administracyjnego, zwłaszcza pośrednie, powinny tworzyć pewne całości gospodarcze przy czem w niektórych ustrojach są to całości gospodarczo-jednogatunkowe (np. rolnicze lub przemysłowe), a w drugich są to całości gospodarczo się uzupełniające (np. przemysłowe z uzupełniającymi partjami rolniczymi i naodwrot); pod względem politycznym chodzi przede wszystkim o rozwiązanie problemów narodowościowych, a zwłaszcza o rozstrzygnięcie lokalnego stosunku mniejszości do większości i uproszczenie różnic drogą racjonalnej konfiguracji. Oczywiście w rozwiązaniu tych problemów zachodzą między poszczególnymi ustrojami znaczne różnice (np. w rozstrzygnięciu kwestji czy mniejszość narodowa w całym państwie uznaje się także za mniejszość w pewnym wykresie geometrii administracyjnej

¹⁾ Vide *Brzeziński* „Wytyczne postępowania w sprawach zmian podziału administracyjnego na powiaty“ (Gaz. Adm. i P. P. Nr. 3, 1929): średnia obszarów powiatów wynosi: w wojew. centr. 1.616 km², w wojew. wschod. 3.550 km², w wojew. zach. 820 km², w wojew. połud. 1.039 km². Ludność (z uwzględnieniem 11% przyrostu) wynosi: w wojew. centr. 116.362, w wojew. wschod. 124.184, w wojew. zachod. 53,523, w wojew. połud. 104.404 mieszkańców.

mimo, że jest ona na tym obszarze większością w stosunku do reszty narodowości). Doszukując się pewnej linii ewolucyjnej możnaby powiedzieć, że rozwój pośrednich form podziału administracyjnego idzie na kontynencie zgodnie z przepowiednią Mischlera¹⁾ raczej ku wielkim jednostkom niż ku małym²⁾. Możliwość tu za Mischlerem wziąć za wzór tej tendencji dawne austriackie „obwody“ (Kreise), które istniały w byłej Austrii aż do reorganizacji administracji w r. 1868 i zostały uregulowane ostatecznie rozporządzeniem z 19 stycznia 1853. Obwody te (nieistniejące już zresztą w Karyntji, Krainie i na Śląsku od r. 1853, a zniesione wogóle w r. 1868) obejmowały obszary o wiele większe od powiatów i było ich ogółem w b. Austrii w połowie XIX wieku tylko 75, podczas gdy po reformie z r. 1868 powiatów było 327. Zaletą tych obwodów była możliwość paraliżowania trudności wynikających ze zbyt wielkich często obszarów poszczególnych krajów (Galicja 6,606.816 km², Czechy 5,843.094 km², Morawy 2,276.870 km²) oraz ogromnych rozbieżności tak co do obszarów, jak i liczby ludności i zarazem zdolność obejmowania całości gospodarczych, które zazwyczaj przekraczają szczupłe stosunkowo ramy powiatu. Podział taki nawiązuje do rozłożenia pewnych stałych centrów grawitacyjnych, które ze względu na swoje centralne położenie, na ilość mieszkańców (zazwyczaj wyżej 10.000), na targi i jarmarki stanowią ognisko życia gospodarczego i kulturalnego, będąc równocześnie ośrodkiem rozwoju komunikacyjnego i życia politycznego. Takie centra są zdolne wyodrębnić obszar, na który rozciąga się ich siła przyciągająca pod względem gospodarczym i zarazem mają stały rezerwoar materiału ludzkiego niezbędnego dla należytego i normalnego rozwoju życia publicznego w jednostce podziału. Nawet po ich zniesieniu b. Austrija utrzymała w niektórych krajach (np. w Czechach) nadzorcze funkcje niektórych starostw nad innemi, jako refleks dawnej władzy naczelników obwodów w takich właśnie centrach przekraczających szczupłe ramy stworzonych powiatów. Równocześnie można z całą pewnością stwierdzić, że w dzisiejszym rozwoju stosunków państwa współczesne odbiegły całkowicie od mechanicznego operowania geometrią administracyjną drogą dzielenia całego obszaru państwowego

¹⁾ Op. cit. str. 585.

²⁾ Już po napisaniu tej pracy ukazał się artykuł b. wojewody wołyńskiego *Stanisława Srokowskiego* p. t. „Podział administracyjny Państwa a zagadnienie Polskiego Wschodu“ („Przegląd Współczesny“, Nr. 98 z czerwca 1930). Autor tego artykułu ujmuje problem pod specjalnym kątem widzenia i dlatego w licznych szczegółach odbiega od konkluzji, do których w niniejszej pracy dochodzę. Ale podkreślam zgodność zapatrywań w przedmiocie kwestji zasadniczych, zwłaszcza zaś dużych województw (vide *Srokowski* op. cit. str. 348).

na pewną stałą ilość jednostek administracyjnych w sposób szablonowy, bez głębszego wnikania w naturalne i społeczne ukształtowanie terenu. Dlatego współczesne tendencje administracyjne powodując się dążnością do tworzenia podobnych obszarem i liczbą ludności jednostek podzielonych na identyczną mniejwięcej ilość organów niższych, z natury jednak rzeczy zawsze indywidualizują ten problem w ściślejszej zależności od zmiennych warunków lokalnych. Doświadczenia historyczne zwłaszcza XIX wieku wykazały, że twory sztuczne, oderwane od warunków lokalnych nie mogą spełnić powierzonych im zadań i muszą utrudniać normalny bieg aparatu administracyjnego w państwie¹⁾, dążność zaś dzielenia państwa na jednostki terytorjalne i ludnościowo ściśle identyczne musi być zgóry w swoich wynikach skazana na niepowodzenie. Tendencji więc trzymania się pewnych stałych ram podziału nie należy w żadnym razie brać dosłownie. Na terenach o zaludnieniu gęstszym, o większej zasobności materialnej i kulturalnej obszaru, o bardziej rozwiniętym życiu gospodarczym, o lepszym rozkładzie ciężarów podatkowych, obszar jednostek administracyjnych bywa w współczesnych ustrojach ogółem dużo mniejszy, a rośnie natomiast proporcjonalnie do słabszego zaludnienia i co za tem idzie gorszych warunków komunikacyjnych. Bierze się tutaj pod uwagę realną możliwość spełnienia zadań administracyjnych przez odnośne organa z jednej strony, a względ na przewidywany rozwój stosunków w przyszłości z drugiej strony. Ogółem możnaby stwierdzić, że ostatnie reformy i tendencje administracyjne wskazują na liczenie się w pierwszym rzędzie z ilością ludności, z gęstością zaludnienia na km², z ukształtowaniem społecznym i gospodarczym terenu, z rozwojem różnorodnych środków komunikacji, a dopiero wtórnie z wielkością obszaru sensu stricto; tem tłumaczyć można jednostki administracyjne zbliżone do siebie pod względem demograficznym, etnicznym, komunikacyjnym i społecznym, a często różniące się bardzo ilością kilometrów kwadratowych powierzchni. Ale i w tym punkcie współczesna administracja opierając się również na wynikach naukowej organizacji pracy odbiega od zbytnej rozbieżności i przeciwieństw, lecz

¹⁾ „Niewłaściwie ustanowiony obszar, kształty i granice jednostek administracyjnych nie tylko utrudniają w sposób nieraz pełen konsekwencji życie mieszkańców części prowincji zbyt oddalonych od swej stolicy administracyjnej; połączenie dzielnic o interesach wybitnie sprzecznych, lub sztuczny rozdział miejscowości, mających zadania wspólne, osłabia tętno życia jednych, wywołuje konkurencyjną walkę innych części kraju. Skutki tego dają się odczuwać przy biurokratycznym zarządzie kraju. Wpływ otoczenia o interesach rozbieżnych utrudnia świadome swych zadań kierownictwo zarządem prowincji; im rozleglejszą jednak będzie skala samorządu prowincjonalnego, tem ważniejsze jest stworzenie takiego podziału ziem, aby mieszkańcy ich łatwo się poczuli do wspólności“. *Toeplitz* op. cit. str. 1.

wytyka pewne granice maksymalne i minimalne o dość szerokich odstępach, umożliwiające przystosowanie w ich obrębie podziału administracyjnego do warunków lokalnych. O kwestji województw różnogatunkowych pod względem gospodarczym (t. zw. „hinterlandu“) będzie jeszcze mowa w rozdziale X-tym.

Wreszcie szczególną wagę w przedmiocie podziału administracyjnego w ustrojach nowożytnych zdobyły sobie cztery problemy, urastające niemal do znaczenia regulatorów tego podziału. Chodzi tu o kwestje decentralizacji (sensu stricto), regionalizmu, stanowiska miast w podziale administracyjnym i nakoniec stosunku administracji ogólnej do rozgałęzionych dzisiaj szeroko działów administracji specjalnej, a w ich rządzie w szczególności do administracji wojskowej. Problemom tym poświęcę z kolei następne rozdziały.

III.

Samorząd znany jest we wszystkich współczesnych państwach. Wpływ tej instytucji na kwestję podziału administracyjnego idzie w parze z jej rozwojem w łonie organizmu państwowego. O tyle więc problem samorządu jest przedmiotem niniejszych rozważań, o ile organa samorządowe z reguły są władzami administracji państwowej, jednej i niepodzielnej, i to albo przez bezpośrednie sprawowanie administracji państwowej albo przez sprawowanie właściwej administracji gminnej, zawsze jednak przez piastowanie funkcji administracji publicznej. Chodzi tu więc nie o ustrój lecz o budowę samorządu; na temat ustroju samorządu wspomnieć mogę tylko tyle, iż przez system decentralistyczny rozumiemy fakt taki, który dopuszcza większą ilość ośrodków administracyjnych w rozumieniu samodzielnych podmiotów¹⁾, atoli bez żadnego wpływu na materialną stronę sprawowanych funkcji²⁾. Przecistawiamy go centralizmowi, tworzącemu z naczelných organów państwowych jedyny ośrodek administracyjny, którego organami wykonawczemi, ściśle zależnemi od zleceń centrali, są wszystkie organa terytorjalne. Oba te systemy dają się teoretycznie pogodzić z ustrojem demokratyczno-republikańskim³⁾, choć praktyka wskazuje, iż demokracja oparta przedewszystkiem na rządach parlamentów, ufnych w skuteczność i dostateczność swojej mocy kontrolnej wobec administracji oraz na zasadzie wybieralności, pociągającej za sobą konieczność ujęcia przez dążący do ponownego wyboru rząd całokształtu władz administracyjnych w swoje ręce (vide Francja),

¹⁾ Vide *Bigo* op. cit. str. 121.

²⁾ Vide *Kumaniecki* „Centralizm i decentralizacja“, str. 152.

³⁾ Vide *Herz* „Die Verwaltungsreform“, str. 26 i 28.

sprzyja w szczytowej fazie raczej centralizmowi¹⁾. Scentralizowana administracja oprócz swojej kosztowności choruje na brak kontaktu z ludnością i jej potrzebami, na minimalną ilość inicjatywy, szybkości, sprawności i orjentacji, słowem na to, co w literaturze niemieckiej określa się zwrotem „dass die Verwaltung an Blutdrang nach dem Kopfe leidet“²⁾. Decentralizacja administracji, o ile idzie w parze z dekoncentracją, poza ogromnymi korzyściami politycznej natury, stanowi również postęp pod techniczno-administracyjnym kątem widzenia, gwarantując *ceteris paribus conditionibus* spełnienie zadań ciężących na administracji nowoczesnej. Zachowanie charakteru administracji państwowej przy równoczesnej hierarchicznej niezależności od innych organów, oraz samodzielności w granicach ustawy i porządku prawnego (Panejko), przy podporządkowaniu jedynie zasadom podstawowym ustalany przez naczelne władze administracyjne (Drews), oto w teorii podstawowe cechy samorządu. Przyłącza się do nich problem osobowości prawnej jednostek samorządowych, będący nawet dla niektórych autorów podstawą do odróżnienia decentralizacji (pojęcie ogólne) od samorządu (poddziału decentralizacji)³⁾. Nie przesądzając tem kwestji celowości fikcyj w prawie wogóle, wypada jednak stwierdzić, że przyznanie ciała samorządowemu charakteru osobowości, oznaczając uznanie przez porządek prawny substratu będącego podstawą ciała samorządowego za podmiot prawny⁴⁾, jest ważną podstawą klasyfikacyjną obu działów jednej administracji państwowej (podkreślam: jednej) na administrację rządową i samorządową. W ustrojach całkowicie lub choćby częściowo zdecentralizowanych pośrednie formy podziału, będące li tylko figurami geometrii administracyjnej, wycinkami terytorjalnymi w rozumieniu zakresów geograficznych, po przyznaniu im charakteru jednostek samorządowych ożywiają się jakgdyby, stają się podmiotami prawnymi; pojęcia „departament“, „województwo“, „prowincja“ czy „powiat“ będąc tylko kryterjami czysto geograficznymi, uproszczeniami służącymi do oznaczania zakresu właściwości miejscowej władz (prefekta, wojewody, gubernatora czy starosty), stają się tworem żywym („osobą“). Ciała samorządowe mogą się przytem pokrywać z jednostkami administracyjnymi, ale mogą być też tworami niezależnymi i pod względem właściwości miejscowej. Pod kątem widzenia samorządu rozróżnić możemy cztery zasadnicze podziały ustrojów samorządowych: Anglii, której cały zarząd

¹⁾ Vide *Panejko* op. cit. str. 127 i nast. ale vide także *Naumann* „Eine zentralisierte Demokratie ist eine grosse Täuschung“ (patrz u *Herza* op. cit. str. 30).

²⁾ Vide *Herz* „Die Verwaltungsreform“, str. 26 i 28.

³⁾ Vide *Bigo* op. cit. str. 141 i nast.

⁴⁾ *Herritt* „Grundlehren des Verwaltungsrechtes“, str. 194.

lokalny opiera się na wybieralnych korporacjach terytorjalnych (selfgovernment), a więc w której poza naczelnymi władzami administracyjnymi nie ma wogóle administracji rządowej, lecz li tylko specyficznie zorganizowany i nadzorowany samorząd opierający się na wieloletnim rozwoju; Francji, ściśle scentralizowanej¹⁾ od ustawodawstwa r. VIII zgodnie z tradycją centralistycznych usiłowań królów z czasów ancien régime'u a decentralizującej się stopniowo w ustawodawstwie monarchji lipcowej 1833 (obieralność rad generalnych w departamentach) i 1838 (przywrócenie osobowości prawnej departamentów), tudzież ustawodawstwie republiki (1855, 1867, 1871, 1884, 1926), zawsze jednak z utrzymaniem daleko idącego nadzoru administracji rządowej (tutelle administrative); Prus, w których organizacja Steina stworzyła system mieszany, polegający na powiązaniu na poszczególnych szczeblach pośrednich podziału administracji rządowej i samorządowej (w prowincjach nadprezydenci z radami prowincjonalnymi jako organy rządowe i sejmiki prowincjonalne z starostą krajowym i wydziałem prowincjonalnym, jako organy samorządowe; w powiatach wydziały powiatowe jako organy rządowe i sejmiki powiatowe jako organy samorządowe, oba złączone unją personalną w osobie nominowanego starosty); wreszcie b. Austrii, w której pomimo wysiłków reformatorskich Dunajewskiego administracja pozostała aż do końca dwutorową (w krajach namiestnictwo lub rząd krajowy jako organy rządowe i sejm krajowy z wydziałem krajowym i marszałkiem kraju jako organy samorządowe i autonomiczne, w powiatach starostwa ze starostami jako organy rządowe i w pewnych krajach nadto rady powiatowe z wydziałami powiatowymi i marszałkami powiatów jako organy samorządowe). Różnice powyższe dotyczą jedynie samorządów wyższych stopni (t. zw. w literaturze niemieckiej „Gebietsgemeinden“ względnie „Gemeindeverbände“²⁾), podczas gdy we wszystkich bez wyjątku ustrojach spotykamy u dołu samorząd gminny; nawet ograniczone terytorjalnie do małych rozmiarów miasta hanseatyckie w rzeszy niemieckiej są podzielone na gminy miejscowe i nawet jeżeli — jak to ma miejsce w Wiedniu — gmina i kraj całkowicie się pokrywają, to i tam nie brakuje związku komunalnego, lecz przeciwnie nabiera on takiego znaczenia, iż ustawodawstwo przyznaje mu pewne szczególne, uprzywilejowane stanowisko³⁾. Oczywiście i w samorządzie gminnym spotykamy szereg różnic w poszczególnych typach państw ze

¹⁾ Choć vide *Berthélemy* op. cit. str. XXVII.

²⁾ Nazwa „Gemeindeverbände“ jest błędna, ile że wedle art. 17 konstytucji rzeszy niemieckiej członkami związków samorządowych nie wszędzie są tam gminy jako takie, lecz i poszczególni mieszkańcy terytorjum związku.

³⁾ Vide *Gebhard* op. cit. str. 30.

względem na ustrojowy charakter gmin (gminy zbiorowe czy jednostkowe, gminy jednowioskowe „osiedla“ czy gminy wielowioskowe „opola“), tudzież na mniejszą lub większą samodzielność i rozciągłość funkcji powierzonych gminie przez państwo¹⁾. Zależą one od stopnia decentralizacji ustroju przyczem należy jednak pamiętać, że „mimo całą niezgodność obu systemów tak w państwach centralistycznych jakim jest Francja, kwestja zdecentralizowania administracji jest przedmiotem rozważań miarodajnych czynników²⁾, jak też naodwrot w państwach, opartych na szerokiej decentralizacji władzy państwowej, jakim jest Anglja — potrzeba pewnej miary centralizacji władzy państwowej stała się nieunikniona“³⁾ (*Panejko* op. cit. str. 130). Doświadczenia praktyczne ostro przeciwstawiły się w zgodzie z teorią ustrojowi samorządu w b. Austrii, skoro ze względu na brak egzekutywy, brak tam wyższym jednostkom samorządowym autorytetu i inicjatywy. Ustrój samorządu angielskiego, jako oparty na specyficznych warunkach, nie może być przedmiotem recepcji w odmienny ustrój, zaś ustrój samorządu francuskiego jest w stadium przekształcania się ku większej decentralizacji, która co prawda pojmowana jest tam raczej politycznie niż prawniczo⁴⁾. Jedynie ustrój wyższych jednostek samorządu pruskiego złożył egzamin życiowy z tem atoli zastrzeżeniem, iż ze względu na istnienie tam trzech form pośrednich podziału administracyjnego, powiązanie ich z jednostkami samorządowymi spowodowało znaczne zamieszanie i utrudniło orientację, co wszystko staje się nieaktualne w ustroju dwuinstancyjnym (form pośrednich). Ten też ustrój przyświecał pierwszym polskim próbom ustawodawstwa samorządowego przy tworzeniu samorządu powiatowego w b. królestwie kongresowem. Wszędzie jednak odczuto już i zrozumiano konieczność istnienia wyższych jednostek samorządu terytorjalnego, należycie związanych z administracją rządową; przede wszystkim przeważa tu wzgląd gospodarczy w związku z szeregiem ważnych zadań samorządów, przekraczających ramy i możliwości samorządu komunalnego. Przyłączają się do tego doniosłe względy politycznej natury. Łącznie więc na pionową rozbudowę organów samorządowych składa się spłot przyczyn gospodarczo-politycznych, a rozmiary i charakter tej rozbudowy

¹⁾ *Herz* „Die Verw.-ref.“ str. 24 powiada, że „In Wahrheit besteht heute kommunale Selbstverwaltung zum grossen Teil nur der Form, nicht dem Inhalt nach“.

²⁾ Vide *Paul-Boncour* i *Ch. Maurras* „La république et la décentralisation“, *Vicomte d'Avenel* „La decentralisation“ i wiele innych.

³⁾ Vide *Percy Asley M. A.* „Zarząd centr. i lok. w Anglii, Francji, Prusiech i St. Zjednoczonych“; co do centralizacyjnych dążeń rządu szwajcarskiego *Fleiner* „Politik als Wissenschaft“, str. 21.

⁴⁾ Vide *Berthélemy* op. cit. str. 110 i nast.

dowy zależą od każdorazowego ustroju samorządowego, przyjętego w danem państwie.

Najsilniej, jak widzieliśmy, rozbudowane są organy samorządowe wyższych stopni w Prusiech, gdzie tylko obwód nie jest korporacją samorządową (prócz jedynie prowincji Hessen-Nassau, w której obok związku prowincjonalnego istnieją jeszcze dwa obwodowe związki samorządowe, mianowicie dla obwodów Wiesbaden i Kassel). W niektórych pruskich prowincjach spotykamy jeszcze t. zw. ściślejsze związki komunalne (engere Kommunalverbände) łączące z reguły tylko kilka gmin w obrębie powiatu a zwane w Westfalji „Ämter“, a w prowincji nadreńskiej i w Palatynacie „Landbürgermeistereien“. W Bawarii ciała samorządowe odpowiadające „Regierungsbezirken“ noszą nazwę „Kreise“, natomiast także ciała odpowiadające powiatom (Bezirksämter) noszą nazwę „Bezirke“; specjalny ustrój samorządowy posiada Palatynat, w którym w miejsce owych „Bezirke“ (powiatów samorządowych) istnieją jeszcze dystrykty, przedtem istniejące również i w Bawarii z prawej strony Renu, a które w swoim układzie terytorjalnym nie nawiązują do podziału administracyjnego, lecz do podziału sądowego (odpowiadają z reguły okręgom sądów grodzkich — Amtsgericht)¹⁾. W Wirtembergii obszarom „Oberämter“ odpowiadają związki samorządowe zwane „Amtskörperschaften“. We wszystkich tych ustrojach widzimy stałą tendencję pokrywania się terytorjów jednostek samorządowych z terytorjami odpowiadających im jednostek administracji rządowej, w jednych jednak ustrojach (jak np. w Prusiech, w b. Galicji) odnosi się to do administracji ogólnej, a w innych (jak np. w Palatynacie nadreńskim lub z pośród dawnych krajów b. monarchji austro-węgierskiej w Styrii i w Czechach) do jednostek administracji dla celów sądowych. Oczywiście jest rzeczą, że podział administracyjny wyższych jednostek samorządowych z natury rzeczy musi się pokrywać z jednym z tych dwóch podziałów (rządowej administracji ogólnej lub też administracji sądowej), gdyż pod podatkowym kątem widzenia pozostaje on w związku z okręgami urzędów skarbowych (podatkowych) przeważnie odpowiadającymi (jak n. p. w byłej Austrii) jednostkom podziału sądowego a pod kątem widzenia spraw czysto administracyjnych pozostaje on w związku z władzami rządowej administracji ogólnej odnośnych instancji. Doświadczenie porównawcze poucza, że podział administracji sądowej mniej odpowiada celom samorządowym ze względu na to, że okręgi sądowe są zawsze nieco zbyt małe obszarem, aby mogły zaspokoić żywotne potrzeby ciał samorządowych; podczas gdy niższe jednostki pośrednich form podziału admi-

¹⁾ Vide *Gebhard* op. cit. str. 34.

nistracyjnego (powiaty) mają do czynienia nie bezpośrednio z obywatelami, lecz za pośrednictwem gmin, to sądy stykają się bezpośrednio z ludnością bez żadnych form pośrednich i dlatego najniższe okręgi administracji sądowej są zwykle dużo mniejsze od okręgów administracji ogólnej; nadto okręgi sądowe (o ile chodzi o sądy okręgowe) często nawiązują do wielkiego miasta, które wcielone w obszar powiatowego związku komunalnego mogłoby zachwiać równowagą tego związku wobec innych pod względem ludnościowym, gospodarczym, i kulturalnym¹⁾. Wreszcie rozwój samorządów po wojnie w tak wielkim stopniu związał działalność administracji samorządowej z rządową administracją ogólną, że pokrywanie się terytorjalne tych dwóch działów administracji państwowej stało się naturalną i oczywistą koniecznością temwięcej, iż nowoczesne formy związania obu tych działów administracji w jeden zgodnie i sprawnie działający organizm coraz bardziej skłaniają się ku unji personalnej w osobie kierowników pośrednich form tej administracji. Do wyjątków należą więc dzisiaj ustroje, w których administracja samorządowa w swoim podziale terytorjalnym nie pokrywa się z administracją ogólną a temwięcej i z pośród działów administracji specjalnej z administracją sądową. Tutaj należy n. p. ustrój samorządowy Badenu, w którym jako jednostki wyższe samorządu istnieją „Kreise“, które jednak ani nie odpowiadają „Landeskommissarbezirke“ ani też „Bezirksämtern“, lecz łączą kilka tych ostatnich niższych form rządowego podziału administracyjnego (Baden posiada 4 „Landeskommissarbezirke“, 11 „Kreise“ i 40 „Bezirksämter“). Ustrój samorządowy polski nawiązał do ewolucji zachodniej i wedle art. 65 konstytucji winien pokrywać się terytorjalnie z obszarami odnośnych jednostek rządowych władz administracyjnych, przyczem o tyle nawiązuje do wzorów niemieckich, iż przewiduje samorząd na wszystkich stopniach pośredniego podziału (wojewódzki i powiatowy). W nowej Austrii art. 115 przewiduje samorząd powiatowy (wyższy samorząd jest niemożliwy wobec formy państwa związkowego); jednakowoż postanowienie to dotąd wogóle w życie nie weszło poza jedynie Styryą, w której jedynie istnieją powiatowe związki komunalne z obszarami powiatowych władz rządowych.

Wyjście z założenia, iż związki samorządowe pokrywać się mają z jednostkami administracji rządowej ma decydujący wpływ dla terytorjalnego ukształtowania obszaru państwowego pod względem administracyjnym. Do wszystkich przyczyn już wyluszczonych w rozdziale poprzedzającym, przyłącza się podstawowy wzgląd na stworzenie dla związku samorządowego takiej sumy zasobów materialnych i intelektualnych, aby

¹⁾ Vide *Mischler* op. cit. str. 576.

mógł się racjonalnie i normalnie rozwijać. Równa się to zasadzie, iż najniższą granicą obszaru jednostki administracyjnej winna być najniższa granica potrzeb odnośnego związku samorządowego. Ujmuje to *Hubert* w swoim doskonałym zarysie w formę prawa: „Wielkość terytorjalnej jednostki administracyjnej musi być funkcją potrzeb administracji ujętych jednolicie co do formy ich zaspokojenia“¹⁾. Oznacza to, iż przy formowaniu terytorjum jednostek administracyjnych należy się koniecznie liczyć z dużym konglomeratem zjawisk natury ustrojowo technicznej, a nie tylko z liczbą i treścią zadań przydzielonych danej władzy rządowej; iż dalej należy zawsze i koniecznie brać pod uwagę kwestję potrzeb samorządu i tak kształtować teren, aby związki samorządu zrodziły się zdolne do życia i rozwoju a nie z góry skazane na powolne zamieranie. Pewną korekturą nasuwających się tu trudności jest instytucja t. zw. „związków celowych“ (*Zweckverbände*); dążą one do samorzutnego lub narzuconego połączenia się w jedną całość kilku związków samorządowych w celu wypełnienia wspólnymi siłami pewnych wspólnych zadań przekraczających możliwości finansowe jednego związku samorządowego. Związek celowy poza podmiotami przystępującymi doń składa się z organizacji nadrzędnej umożliwiającej realizację celów związkowych²⁾. Organizacja ta pozbawiona z natury rzeczy cech dowolności musi być nadana przez państwo, lecz nie zawsze musi mieć charakter publiczno-prawny; i tak art. 65 konstytucji marcowej przewiduje n. p. możliwość istnienia w Polsce związków celowych nie mających charakteru publiczno-prawnego otrzymanego w drodze ustawodawczej. Wynika stąd, że związki celowe mogą powstawać także na podstawie jakiejś doraźnej konieczności zjednoczenia sił kilku współrzędnych organów samorządowych w celu przedsięwzięcia wspólnych zadań. W Niemczech, gdzie związki celowe rozwinęły się poważnie jeszcze przed wojną, przyjęto w ustawach: saskiej z 18 VI. 1910 i pruskiej z 19 VII. 1911 system związków przymusowych t. j. zgoda ciał związkowych nie jest niezbędna dla powołania związku do życia, co napotkało na surową krytykę. W b. Austrii wedle art. VII. państwowej ustawy gminnej z 5 III. 1862 dopuszczalne było łączenie się gmin w związki celem spełnienia wspólnych zadań, a wedle § 21 ustawy krajowej galicyjskiej z 12 VIII. 1866 dopuszczono także łączenie się rad powiatowych celem utworzenia wspólnych instytucji lub zaprowadzenia wspólnych urzędzeń. Nie znała związków celowych Rosja³⁾. Dopiero admini-

¹⁾ Op. cit. str. 22.

²⁾ Vide *Kroński* op. cit. str. 167.

³⁾ Vide *Windakiewicz* „Związki międzykomunalne w Polsce“ (*Gaz. Adm. i P. P.* Nr. 10/1927).

stracja i ustawodawstwo polskie unormowało problem związków komunalnych w sposób zgodny z konstytucją¹⁾. We Francji art. I. ustawy z 22 III. 1890 przewidywał możliwość utworzenia związku celowego między gminami lub departamentami w przedmiocie „d'une oeuvre d'utilité intercommunale” i to tylko za zgodą interesowanych jednostek samorządowych i władzy państwowej; ale ustawa ta w praktyce nie została w pełni wykorzystana dla rozwoju życia samorządowego²⁾. Rozwojowe tendencje związków celowych zmierzają ku ożywieniu ich działań i umożliwieniu tworzenia ich nie tylko dla osiągnięcia pewnych specjalnych celów i na czas przejściowy, ale celem spełnienia szerszych zadań i na czas dłuższy³⁾. Dla podziału administracyjnego instytucja związków celowych i stopień jej rozwoju ma o tyle ważne znaczenie, iż umożliwia najpierw przewidywanie a priori powołania takiego związku do życia dla pewnych zadań, przekraczających możliwości finansowo kulturalne danego związku samorządowego (n. p. utrzymania szpitala, budowy dróg, elektrowni, gazowni), zgodnie z realną potrzebą lokalną i wobec tego odpowiednie grupowanie ciał samorządowych, zwłaszcza zaś gmin i powiatów; ponadto istnienie związku celowego stwarza pod pewnym specjalnym kątem widzenia nową jednostkę podziału administracyjnego, wprowadzie tylko czasowo i dla pewnych specjalnych zadań samorządowych, ale jednak pod względem podatkowo-gospodarczym przez czas swego trwania odrębną i mniej lub więcej samodzielną. Z istnieniem takich jednostek (czasem obejmujących kilka województw) musi się państwo liczyć w szeregu swoich posunięć i zamierzeń.

Z natury rzeczy problem żywotności organizmu samorządowego teoretycznie pozostać musi w sferze wskazań ogólnych. Studja porównawcze nie dają nam miernika, któryby ten problem mógł ściśle określić i rozwiązać bez reszty. Jeżeli stwierdziliśmy wyżej tendencję rozwojową zmierzającą ku wielkim jednostkom pośrednim administracji rządowej, to ten sam kierunek daje się zauważyć i odnośnie do administracji samorządowej w związku z tendencją pokrywania się terytoriów obu tych działów administracji państwowej. Na podstawie danych porównawczych można stwierdzić, iż liczby ludności i majątku narodowego, a w wyniku tych dwóch wielkości obszaru, cechujące dawny samorząd krajowy galicyjski stanowczo przekraczają ramy sprawności

¹⁾ Vide okólnik Min. Spraw Wewn. z 20/V 1919 Dz. u. M. S. W. Nr. 37, poz. 488 i zawarty w nim statut wzorowy związku celowego. Vide rozp. Prez. Rz. o związkach międzykomunalnych z 22/III 1928, Dz. u. Nr. 39, poz. 386 i rozp. Min. Spraw Wewn. z 22/VII 1929 o związkach międzykomunalnych Dz. u. Nr. 60, poz. 469, określające dokładnie ustrój, organizację i gospodarkę związków międzykomunalnych.

²⁾ Vide *Imbart de la Tour* op. cyt. str. 205—6. *Rolland* op. cit. str. 143.

i normalnego rozwoju samorządu najwyższego stopnia; że natomiast trafne ramami dla tej jednostki samorządowej są ludnościowe ramy sięgające od jednego do trzech milionów mieszkańców, a więc w przybliżeniu ramy większych województw polskich, a z pośród nich zwłaszcza przeciętne odpowiadające granicom województwa poznańskiego (1,967.865 mieszkańców i 26.528 km² obszaru). Cyfry te oczywiście uzależnione są ściśle od zasobności obszaru; maleją z jej wzrostem, a rosną proporcjonalnie do jej spadku. Często szczupłość obszaru jednostki samorządowej uzasadnia stopień uprzemysłowienia terenu lub wysoki stan lokalnej kultury rolnej, a wydatne zwiększenie tego obszaru usprawiedliwić można niskim stopniem rozwoju ekonomicznego, małą gęstością zaludnienia i intelektualnie słabym elementem socjalnym niezbędnym do pracy w samorządzie. Ważną, często decydującą rolę grają tu przytem względy komunikacyjne, które często kolidują z postulatami teorii, gdyż zmuszają do zwiększania terenu w zależności od ukształtowania sieci komunikacyjnej. Szczególnie zaś trudnem jest sformułowanie takich wytycznych odnośnie do samorządów powiatowych; i w tym punkcie odsyłam do wskazań sformułowanych poprzednio. Ważne znaczenie dla omawianego problemu mają wytyczne postępowania w sprawach zmian podziału administracyjnego na powiaty opracowane przez departament samorządowy Ministerstwa spraw wewnętrznych¹⁾ dla państwowej rady samorządowej, a statuujące w pierwszym rzędzie zasadniczy, fundamentalny postulat samowystarczalności powiatowych związków samorządowych w rozumieniu nietyle możliwości zrównoważenia budżetu przy ograniczeniu do minimum strony wydatkowej, ile wystarczalności źródeł dochodowych na podjęcie i przeprowadzenie zadań samorządu i na czynnie ustosunkowanie się do całokształtu zagadnień gospodarczych na terenie powiatu. Waga takiego postanowienia sprawy w związku z podziałem administracyjnym państwa wynika stąd, iż wciąga ono samorząd w aktywną działalność gospodarczo-kulturalną i każe określić mu takie ramy terytorjalne, aby był zdolny to swoje istotne zadanie spełnić, a nie tylko wegetować drogą redukcji do możliwego minimum ujemnych skutków zasady *Vauban'a*. I ono jest więc dowodem, że tendencja ewolucyjna idzie ku większym jednostkom administracyjnym również w samorządzie. „Samorząd winien stać się pierwszorzędnym czynnikiem gospodarczego rozwoju kraju“, „dochody powiatowego związku komunalnego winny wystarczyć nietylko za zaspokojenie potrzeb jego dotychczasowej gospodarki“, „należy dążyć do

¹⁾ Vide Gaz. Adm. i P. P. Nr. 2 ex 1929, str. 71 (31) i *Brzeziński* „Wytyczne postępowania w sprawach zmian podziału administracyjnego na powiaty“ (Gaz. Adm. i P. P. Nr. 3 ex 1929).

tworzenia tak zasobnych powiatowych związków komunalnych, ażeby w granicach możliwości administracyjnych jaknajwiększa część ich budżetów była zużyta na cele produkcyjne“ (w związku z wydatkami na administrację ogólną), wszystkie te tezy zawierają dane identyczne z powyższymi naszymi konkluzjami opartymi na obserwacji życia samorządowego poza Polską. O ile rozwój samorządu terytorjalnego wskazuje raczej na różnorodność gospodarczą obszarów najwyższych jednostek samorządowych, o tyle niższe, powiatowe związki powinny — zgodnie z „wytycznymi“ — posiadać obszary jednolite gospodarczo, aby różnorodność zagadnień i potrzeb nie rozpraszała z natury rzeczy ograniczonej inicjatywy i środków tego związku. W związku z tem powiat samorządowy zogniskowany być musi w mieście powiatowem, którego przeciętną wielkość już omówiliśmy, a które nie tylko pod względem czysto administracyjnym, ale pozatem i przede wszystkim z punktu widzenia gospodarczo-kulturalnego winno być naturalnym ośrodkiem życia całego powiatu w rozumieniu naturalnego ogniska atrakcyjnego terenu leżącego w jego zasięgu komunikacyjnym. Wzrost siły atrakcyjnej ośrodka ipso facto zwiększa promień jego wpływów, powiększając obszar ciążący ku niemu gospodarczo i kulturalnie.

Przy ocenie stosunku wielkości obszaru jednostek samorządowych do jego zasobności i rozwoju gospodarczego, należy jednak pamiętać i o tem, że wyższy rozwój gospodarczy zwiększając na danym terenie majątek narodowy, zgęszczając ludność i sieć komunikacyjną nakłada na samorząd terytorjalny większe obowiązki aktywności wymagające znacznej koncentracji środków materialnych. Dlatego porównawczo stwierdzona jako rozwojowy pewnik teza, iż wzrost zasobności obszaru stoi w odwrotnym stosunku do wzrostu terytorjalnego jednostek administracyjnych znajduje swoją korekturę i hamulec w zadaniach realnych, teraźniejszych i przewidywanych, ciał samorządowych, zgodnie z streszczonemi wyżej „wytycznymi“. Podział administracyjny nie może być dokonany abstrakcyjnie, wedle pewnych formulek oderwanych od życia, lecz musi być przeprowadzany z ścisłym uwzględnieniem indywidualnych cech obszaru z jednej, a zadań i celów administracji z drugiej strony. Ze względu na szczególne cechy samorządu należy przytem pamiętać, iż stosunek wyższych jednostek samorządowych do niższych oparty jest w przeważającej ilości ustrojów na systemie nadbudowy; celowość wyższych związków samorządowych redukuje się do wypełnienia zadań przekraczających możliwości niższych związków. W żadnym więc razie nie należy konstruować podziału administracyjnego w sposób przerzucający na wyższe ciała samorządowe spełnienie zadań, które mogą i powinny spełniać niższe jednostki. Samodzielność pewnych za-

dań samorządów najwyższego stopnia redukuje się najwyżej do spraw politycznej natury. Z natury zaś rzeczy problemy dotyczące całości wyższych form pośredniego podziału administracyjnego (np. województw) lub większej części ich obszarów (np. elektryfikacja, gazyfikacja województwa, odwadnianie większych terenów, przeprowadzanie nowych dróg lądowych i wodnych, komunikacja lotnicza, na szerszą miarę zakrojona opieka społeczna etc.), przekraczać będą szczupłe możliwości niższych związków samorządowych (np. powiatów) i z tego tytułu, a nie z tytułu pierwszeństwa zadań administracyjnych wyższych ciał samorządowych przed niższymi, należeć będą do atrybucyj wyższych jednostek samorządu terytorjalnego. Ubocznie wreszcie należy wziąć także pod uwagę kwestję stosunku samorządu terytorjalnego do najróżniejszych działów samorządu zawodowego, ujętą pod kątem widzenia projektów zespolenia tych obu działów samorządu¹⁾; realizacja takiej reformy mającej wiele pozorów racjonalności i celowości musiałaby zmienić dzisiejszy punkt widzenia na samowystarczalność i potrzeby związków samorządowych. Wchodzenie w szczegóły tego problemu przekracza jednak ramy niniejszych uwag. O tendencji zespolenia w administracji państwowej wogóle, będzie jeszcze niżej mowa.

Dotychczasowe rozważania doprowadziły nas do uznania i przyjęcia za podstawy polityki administracyjnej relatywnie wielkich obszarem i liczbą ludności pośrednich form podziału administracyjnego. Pozostaje jeszcze do rozważania kwestja najniższej formy samorządowej, mianowicie gminy. Wspomniałem już wyżej czym jest gmina w społeczeństwie dzisiejszem. Chodzi o takie rozwiązanie problemu ustroju komunalnego, aby gmina była zdolna do życia i spełnienia najróżnorodniejszych zadań. Problem żywotności i samowystarczalności gminy, jest tem, czem sprawność żołnierza w polu; wielostronność zadań gminy, bezpośredniość jej stosunku do obywateli, jej charakter jako podbudowy całego aparatu administracyjnego składają się na tę wagę. Porównawcza ocena obszarów i ludności gmin w różnych ustrojach państwowych i tutaj nie daje nam jasnego obrazu. Zależą w szczególnej mierze od ustroju gmin i warunków geograficznych. We Francji, jak o tem nawiasem była już mowa, na ogólną liczbę gmin 37.963, ponad połowę, bo 21.082 nie ma więcej niż 500 mieszkańców, a poważna liczba gmin nie osiąga nawet cyfry 300 mieszkańców, wreszcie kilkaset gmin waha się w granicach 50—100 mieszkańców²⁾. Z 30.232 wiejskich gmin w Prusiech ²/₃ miało

¹⁾ Vide *Hennessy* op. cit., vide *Berthélemy* op. cit. str. 207—208, vide *Wachholz* op. cit. str. 91 i nast.

²⁾ Spis ludności francuskiej z 6/III 1921 dał następujące rezultaty odnośnie do ludności gmin (patrz tabela na str. 50):

przeciętną ludność 500 mieszkańców, reszta jednak dochodziła do 20.000 i więcej. Ludność gmin duńskich (sognekommune) waha się od 30—34.451 mieszkańców, ludność gmin belgijskich od 100—300.000 mieszkańców. Obszar gmin holenderskich (geemente) waha się od 251—75.000 akr² ang., gmin francuskich (communes) od 10—400 akr² ang.; gminy polskie mają obszar na południu i zachodzie w km²: 5—14, na północy i wschodzie nawet ku 250 km², obszar rośnie więc w miarę posuwania się na wschód. We Włoszech spotykamy 28 gmin o obszarze około 1 km², dwie zaś o obszarze 700 km²; przeciętna wielkość gmin dawnej Austrii wynosiła okrągło 10 km² z 54 domami mieszkalnymi i około 850 mieszkańcami, najmniejsze gminy posiadały Czechy (7.26 km²), Galicja (6.80 km²) i Morawy (8.28 km²), największe Dalmacja (152.79 km²), Istria (97.16 km²) i Salzburg (46.14 km²). O ile chodzi o ustrój gmin to spotykamy gminy zbiorowe we Włoszech, gdzie istnieją podziały administracyjne gmin (communi) w postaci t. zw. „frazioni“ z ludnością dochodzącą do około 500 mieszkańców, również i gminy hiszpańskie (municipio) mają takie podziały organizacyjno-administracyjne (t. zw. anejos, parroquias, lugares, aldeas, caserios, ipoblados) wyposażone w własny samorząd, wresz-

Gminy		Departamenty przedwojenne	Alzacja i Lotaryngja	Ogółem
Niezamieszkane *)		9	—	9
Wyżej 50 mieszk.		356	7	363
Od	51 do 100 mieszk.	1.710	35	1.745
"	101 " 200 "	5.997	220	6.217
"	201 " 300 "	5.650	283	5.933
"	301 " 400 "	4.344	226	4.570
"	401 " 500 "	3.016	171	3.187
"	501 " 1.000 "	8.605	457	9.062
"	1.001 " 1.500 "	2.772	128	2.900
"	1.501 " 2.000 "	1.381	58	1.439
"	2.001 " 2.500 "	627	31	658
"	2.501 " 3.000 "	454	17	471
"	3.001 " 3.500 "	275	20	295
"	3.501 " 4.000 "	164	6	170
"	4.001 " 5.000 "	229	6	235
"	5.001 " 10.000 "	368	26	394
"	10.001 " 20.000 "	167	8	175
"	20.001 i więcej	136	4	140
Razem . . .		36.260	1.703	37.963

*) 9 gmin niezamieszkałych (Nauroy Hurlus, Mesnil-les-Hurlus, Perthes-les-Hurlus, Ripon i Tahure w dep. Marne i Rezonvaux, Lauvumont, Beaumont w dep. Meuse), są to gminy zupełnie zniszczone i zburzone w czasie wojny.

cie gminy bawarskie dzielą się na t. zw. „Ortschaften“. Gminy zbiorowe spotykamy również w części Polski, mianowicie w dawnym królestwie kongresowem (w ilości około 1500 gmin) z podziałem na gromady z sołtysami na czele. Gminy zbiorowe są ogółem tworem mniej spotykanym i rozważania porównawcze uczą, iż ta forma samorządu komunalnego nadmiernie rozbudowując administrację gminną, i tak zwykle drogą i stosunkowo znaczną, zwiększa ciężary obywateli na głowę, pomnaża tok instancyj i stwarza warunki, do których gros gmin wiejskich najczęściej wskutek braku odpowiednich zasobów materialnych i intelektualnych nie dorasta. Tylko specjalnie przydatne warunki lokalne są w stanie taką ustrojową formę gminy uzasadnić, a gdzie ich niema, tam lepiej spełni zadania samorządu komunalnego gmina jednostkowa, odpowiednio pomyślana i zbudowana. Podnosząc zastrzeżenia przeciw instytucji gmin zbiorowych przede wszystkim powodują się obawą przed tą zbytnią rozbudową pionową organów gminnych; dlatego też idę drogą środkową proponując ustrój do pewnego stopnia pośredni. Otóż przede wszystkim chodzi o stwierdzenie, że dzisiejsza gmina ze swoim szeroko rozbudowanym aparatem administracyjnym jest jednością administracyjną (Verwaltungseinheit) a nie tylko osiedlem (Besiedelungseinheit); geometria administracyjna gmin obejmuje więc niekoniecznie jedno osiedle oparte na łączności sąsiedzkiej gruntów i domostw, lecz często kilka takich osiedli zależnie od naturalnego i społecznego ukształtowania terenu, a przede wszystkim od rozmiarów całości gospodarczej. Obszar tworzący pewną harmonijną całość gospodarczą, a więc teren wielowioskowy powinien tworzyć gminę administracyjną (Ortsgemeinde, politische Gemeinde), co jednak bynajmniej nie jest równorędne z potrzebą tworzenia instancji administracyjnej w poszczególnych osiedlach; praktyczne wcielenie w życie teoretycznych zasad powinno być podyktowane przede wszystkim właściwościami i gęstością skupienia na tak pojętym terenie w związku z koniecznością niczem nieutrudnionego, bezpośredniego kontaktu organów samorządu gminnego z ogółem mieszkańców gminy. W b. Austrii ogólne przecięcie obszaru osiedli dawało okrągłą cyfrę 5 km² (w tem 2.74 ha = 0.5% parcel budowlanych i podwórz) z 400 mieszkańcami, a więc pozostawało do wyżej podanych przeciętnych cyfr gmin administracyjnych w stosunku 1:2; przeciętna gmina administracyjna w b. Austrii obejmowała 2.61 osiedli ale dochodziło w krajach południowych i do 10 osiedli. Mała gmina administracyjna nie jest wręcz w stanie ze względu na swoje zadania gospodarczej natury i na prymitywność elementu intelektualnego będącego podporą i warunkiem należytej aktywności komunalnej sprostać swoim obowiązkom publicznym i skazana jest na wegetację. Dlatego nie uchybiając interesom po-

szczególnych osiedli, które choć nieujęte w osobną instancję samorządową jednak w łonie gminy będą miały sposobność interesów tych należycie strzec, nie narażając się na zarzut tworzenia równych gmin li tylko pod kątem widzenia geometrii administracyjnej, można stwierdzić, że przeciętna wiejska gmina idealna powinna liczyć około 1.000 głów (co najmniej) i powinna się składać z tylu osiedli, na wiele pozwala odległość od siedziby władz samorządowych, skupienie ludności i zasięg ośrodka gospodarczo jednolitego¹⁾.

Natomiast przeciwstawić się należy równocześnie zbyt radykalnym zmianom na raz jeden w konfiguracji gminnej, gdyż doświadczenie uczy, że w stosunku do ludności wiejskiej odbieranie im raz nabytych i „zasiedzianych“ praw samorządowych jest prawdziwą lekcją przeciwpaństwowego myślenia obywateli. Należy jedynie nie dopuścić do realizacji ujawniających się tendencji separatystycznych poszczególnych osiedli, które grożą powołaniem do życia gmin zgóry skazanych na powolne zamieranie i kompromitujących ideę samorządu komunalnego. Polityka administracyjna państwa winna zmierzać do niwelowania różnic przy ścisłym uwzględnieniu stosunków gospodarczo-kulturalnych i wskazań teoretycznych tam, gdzie to jest ze względu na warunki lokalne możliwe i wskazane. Wyprzedzając przytem nieco tok niniejszych rozważań zwracam uwagę na rozważania *Wakara*²⁾, zmierzające ku zespoleniu samorządu gminnego z samorządem szkolnym najniższego stopnia. W swoim czasie *Mischler*³⁾ w odniesieniu do administracji austriackiej zwracał już uwagę, że z wyjątkiem Styrii, gdzie za podstawę podziału samorządu szkolnego służyły okręgi sądowe, podstawą podziału samorządu szkolnego były gminy administracyjne, choć obie te jednostki samorządowe nie pokrywały się bynajmniej⁴⁾; jedynie tam gdzie gminy były większe, zbliżając się ku podanym przez nas wymiarom idealnym, tam obie pokrywały się w mniejszym lub większym stopniu (Śląsk, Bukowina, Voralberg, Dalmacja i i.). Równocześnie notował *Mischler* tendencję rozwojową samorządu austriackiego idącą w kierunku pokrywania się w corazto większym stopniu samorządu szkolnego z samorządem

¹⁾ Vide *Wachholz* op. cit. str. 51, *Wakar* „Zagadnienie samorządu“ w „Rzeczpospolitej Odzyskanej“, str. 9 i 10 (II), *Imbart de la Tour* op. cit. str. 204 i 212.

²⁾ Vide „Zagadnienie podziału admin. Polski“ (I) w „Gminie“ Nr. 4—5, 1929.

³⁾ Op. cit. str. 581.

⁴⁾ Ogólnej ilości 13.945 gmin szkolnych w b. Austrii odpowiadała o przeszło połowę większa liczba gmin administracyjnych, a tylko w 8.554 wypadków gminy te się pokrywały. W pozostałych 5.391 wypadków gmina szkolna jest większa i obejmuje kilka gmin administracyjnych lub też części kilku gmin. 14.177 gmin administracyjnych miało ogółem szkoły, co w zestawieniu z wymienioną codopiero cyfrą 8.554 daje ogólną ilość 5.623 gmin administracyjnych z szkołami elementarnymi.

gminnym. Ogromny wzrost potrzeb kulturalnych ludności od tego czasu musi tendencję tę w całej pełni potwierdzić, w związku z dążnością do tworzenia wielkich gmin, które stać na utrzymanie szkoły elementarnej. *Wakar* omawiając ten problem konstatuje odnośnie do stosunków polskich trudność rozgraniczenia osiedli ze względu na brak rynku miejscowego i często także brak powszechnego przedtem folwarku: i ta okoliczność przemawia za nieograniczaniem gmin administracyjnych do obszaru osiedli. Ale ponadto, zgodnie z prądami zachodu, do znaczenia ośrodka na wsi urasta szkoła elementarna jako główne, publiczno-prawne spoisko danego obszaru i jako siedlisko kultury promieniujące często na znacznym stosunkowo obszarze. W przyjętym przez *Wakara* systemie jednowioskowym (gromad) istotnie okrąg szkoły elementarnej jest dobrem rozgraniczeniem pomiędzy osiedlami; *Wakar* proponuje zaś stworzenie „opoli“ drogą uwzględnienia ciężenia okolicy ku miejscowościom targowym, a więc nie tylko do folwarku, kościoła, spółdzielni, sklepiku czy szkoły wydziałowej, ale do miasteczka centrycznie położonego a będącego ośrodkiem pewnej żyjącej i od niego zależnej całości gospodarczej. Okrąg taki jest zdaniem *Wakara* większy od dzisiejszej gminy zbiorowej a mniejszy od najdrobniejszych nawet powiatów ziem zachodnich. Gmina wielowioskowa musi więc uwzględnić krąg promieniowania ognisk życia ściśle lokalnego (miasteczek targowych) równomiernie rozłożonych na obszarze Polski. To rozumowanie ma o tyle znaczenie dla kwestji samorządu gminnego w Polsce, iż stając na stanowisku gminy silnej, większej, wielowioskowej można i powinno się zaczerpnąć z tych uwag opartych na znajomości stosunków na wsi i budować gminy tak, aby tworząc całość gospodarczą opierały się o pewne centrum, skądby czerpały soki żywotne pod względem ekonomicznym i kulturalnym; natomiast uwzględniając w łonie jednolitego, niepodzielonego samorządu gminnego interesa poszczególnych osiedli, należy za osiedla w braku innych mocniejszych kryteriów uznać okrąg szkół elementarnych wiejskich. Wreszcie zwrócić należy uwagę na konieczność dostosowania wzajemnego ustroju gmin administracyjnych do gmin katastralnych w związku z tworzeniem polskiego prawa hipotecznego; zbytne rozbieżności między nimi są ze wszechmiar niepożądane jako utrudniające orientację. W b. Austrii (i dzisiaj w t. zw. Małopolsce) gmina katastralna przekracza ramy osiedla; przeciętne cyfry dla całości b. Austrii wykazywały, iż obszar gminy katastralnej wynosił 10 km² a więc pokrywał się mniej więcej z obszarem gminy administracyjnej, wielowioskowej. Im mniejsze są gminy administracyjne, tem większa musi być gmina katastralna, zaś naodwrot w miarę wzrostu obszarów gminnych rośnie możliwość zidentyfikowania obu rodzajów gmin. Przyłącza się do względów hipotecz-

nych także ważny wzgląd podatkowy z uwagi na to, że gminy katastralne mają częstokroć ważne znaczenie podatkowe. Z tego względu należy również poważnie liczyć się z koniecznością wzajemnego dostosowania do siebie obu tych obszarów. Zwrócić należy przytem uwagę, że tak pojęte gminy katastralne mają jak to wykazał *Mischler*¹⁾ także z tego względu znaczenie, iż wykazują w związku ze swoim wpływem na technikę podatkową wielką stałość i niezmiennność; i tak w r. 1857 było w b. Austrii 30.685 gmin katastralnych, a w 37 lat później (1893) 30.736 takich gmin.

Wreszcie wspomnieć wypada o t. zw. obszarach dworskich. Są to zabytki średniowiecznej władzy patrymonialnej panów, przejawiające się w wyodrębnieniu pewnych posiadłości rolnych ze związku gminnego przez stworzenie osobnego obszaru o charakterze osoby prawa publicznego, w którym właściciel tej posiadłości spełnia funkcje zbliżone do funkcji rady gminnej. W b. Austrii istniały obszary dworskie w Galicji (ustawy z 12. III. 1866 i z 21. III. 1888) i na Bukowinie (ustawy z 14. XI. 1863 i z 24. XII. 1868), zniesione na obszarze Państwa Polskiego ustawą z 26. VII. 1919 Dz. U. Nr. 67, Poz. 404. W Prusiech istnieją obszary dworskie w ilości 11.894 na 29.651 gmin; zostały one skasowane w myśl ustawy z 27. XII. 1927, ale nie na raz jeden, lecz w drodze stopniowego znoszenia poszczególnych obszarów. Akcja kasowania obszarów dworskich w Prusiech postąpiła już tak daleko naprzód²⁾, iż skasowano dotąd z 11.894 obsz. dw. w zupełności 11.321, zostaje jeszcze zatem 573, z czego 12 obejmuje wyłącznie przestrzeń wodną, 403 przestrzenie leśne w części stanowiące własność państwa, a 148 spraw jest w toku, z czego odnośnie do 45 obsz. dw. postępowanie już wszczęto, a odnośnie do 103 wstrzymano, wobec zamierzonego użycia tych obszarów dla celów osiedleńczych. Utrzymane jeszcze zostały w Polsce w b. zab. pruskim (wojew. poznańskie 1640, woj. pomorskie 699) razem w ilości 2.339 obszarów dworskich na 12.601 gmin wiejskich³⁾. Instytucja ta jest przeżytkiem, który przy racjonalnej organizacji samorządowej nie może być wogóle brany pod uwagę, lecz winien być wcielony w obręb samorządu komunalnego.

IV.

Regionalizm jako prąd uchodzi w opinii wielu za wynalazek całkiem nowoczesny. Ze względu na szczególną wybujałość ruchu regionalistycznego już przed wojną we Francji, a zwłaszcza po wojnie w sze-

¹⁾ Op. cit. str. 578.

²⁾ Vide R. H. Z zagranicy (Prusy) w Gaz. Adm. i P. P. Nr. 2 ex 1929.

³⁾ Proces kasowania obszarów dworskich w b. zaborze pruskim jest w pełnym toku. Vide np. rozporządzenia rady ministrów z 7/II 1930, Dz. U. Nr. 15, poz. 111 i 112, z 11/IV 1930, Dz. U. Nr. 30, poz. 265 i 265, z 11/IV 1930, Dz. U. Nr. 37, poz. 314—323 i inne.

regu państw z Niemcami i Francją na czele, wydaje się czasem, że chodzi tu o nowe hasła i nowe idee, stanowiące przewrót w stosunku do przeszłości. Wskutek szerokich rozmiarów propagandy regionalistycznej na rozlicznych polach życia, wskutek tego, że regionalizmem zajmują się żywo nawet artyści i literaci, nabrał regionalizm gdzieś nawet cech romantycznych urastając do rozmiarów ideału, którego realizacja miałaby być lekarstwem na najróżniejsze niedomagania i choroby współczesnego życia. Sprowadzenie tych przesadnych pojęć do właściwej miary jest pilną potrzebą, zwłaszcza w prawie administracyjnym. Nic fałszywszego nad szukanie w regionalizmie haseł nowych w swej treści, dotąd nieznanych, przewrotowych w stosunku do przeszłości. Regionalizm tkwi genetycznie głęboko w imperium romanum¹⁾. Pojęcie „regio” znane było rzymskiemu prawu i rzymskiej literaturze²⁾; regionalny podział administracyjny Italii przetrwał od wieku Augusta niemal bez większej zmiany do dzisiejszych czasów; mowa tu o 11 regjonach (bez wysp): Lacjum z Kampanją, Apulja z Kalabrią, peninsula Salenlina, Brutium (dziś Kalabria) z Lukanją, Samnium, Picenum, Umbrja, Etrurja, Gallia Cisalpina (obecnie Emilia), Ligurja, Wenecja z Istrją i Gallia Transpadana. Pojęcie to i podział regionalny nawiązujący do etnicznych, lingwistycznych i antropologicznych różnic ludności znany był prawu kanonicznemu wieków średnich i znalazł swoje odzwierciedlenie i w dzisiejszym podziale administracyjnym hierarchii kościoła katolickiego. Regionalizm jako pojęcie, jako tendencja szczególnego traktowania interesów „regjonu” wszedł do słownika języków cywilizowanych, a zwłaszcza języka francuskiego o wiele wcześniej niżby to się mogło dzisiaj wydawać pod wpływem przesadnej propagandy regionalistycznej. Coprawda z jednej strony często na oznaczenie tego samego używa się innych wyrażen, a z drugiej strony pod pojęciem „regionalizmu” rozumie się różne rzeczy. Ale w każdym razie pod względem istotnej swojej treści i swoich założeń dzisiejszy kierunek regionalistyczny nie jest bynajmniej przewrotem umysłowym. Nihil novi sub sole!

Różni się tylko regionalizm od dotychczasowych identycznych treścią kierunków odmiennem, mocniejszym sformułowaniem swoich też rozszerzonych pod kątem widzenia nowych potrzeb i wymagań współ-

¹⁾ Patkowski „Ideje przewodnie regionalizmu” („Przegląd Współczesny” Nr. 30 z r. 1924) i „Regionalizm w administracji” w Księdze Kongresowej I. Polskiego Kongr. Nauk Admin. w Poznaniu, str. 26 i nast.

²⁾ Aureliusz Sextus Victor pisze w „Origo gentis romanae” z V lub VI wieku po Chrystusie o znaczeniu terytorjalnem pojęcia „regio” co następuje: „nam coniugium in familiam dilatatum est, familia in gentem, gens in civitatem, civitas in provinciam, provincia in regionem”.

czesnego życia. Nawiązując do tendencji decentralistycznej, regionalizm dąży do pobudzenia ośrodków prowincjonalnych w celu samodzielnego i trwałego przejawiania przez nie siły żywotnej bez stałej zależności od centrów państwowych. Z natury rzeczy jest to szczególnie aktualne we Francji, której prowincja od szeregu lat w związku z ogromnym rozwojem swojej stolicy zamiera na kongestję paryską. U źródeł regionalizmu francuskiego schodzi się więc instykt samozachowawczy państwa z takim samym instyktem samozachowawczym prowincji francuskiej. Inaczej w rzeszy niemieckiej, która z jednej strony cierpiąc na ogromne niesłychanie życiu ogólnopaństwowemu szkodzące rozbieżności na nierównomiernie kraje¹⁾, a z drugiej strony w okresie gwałtowniejszego przyrostu ludności dążąc do należytego rozwiązania zagadnień wyżywienia społeczeństwa niemieckiego²⁾, tęskni pod względem administracyjnoprawnym za równomiernym podziałem³⁾, a nadto dąży konsekwentnie do rozwiązania w państwie i w „regjonach“ problemów gospodarczych szczególnie aktualnych. Regionalizm więc w nauce francuskiej nie pokrywa się bynajmniej teoretycznie z decentralizacją czy dekoncentracją; jest prądem niezależnym. Wedle definicji *J. Charles-Brun'a* („Le régionalisme“) „regionalizm przeciwstawia się nadmiarowi centralizacji, nie neguje jednak centralizacji o tyle, o ile ona jest konieczna. Dąży do takiej reformy administracji, która rozdzieli to, co należy do parlamentu od tego, co dotyczy rządu. Regionalizm zachowuje to różniczkowanie konieczne, które usuwa jednostajność, a wzmacnia jedność. Nie jest on koncepcją ustrojową państwa. Jest bardziej logicznym podziałem władz państwowych. Regionalizm czysty, ortodoksyjny nie wysuwa nigdy zasady różniczkowania prawnego; jest w swej istocie decentralizacją wzmocnioną i praktyczną, nadaje sens pozytywny i pełny temu wyrazowi nieco zaszarganemu i używanemu w rozumieniu zgoła sprzecznym ze swoją istotą“. Stawia się w ten sposób regionalizm ponad decentralizacją. Równocześnie jednak teoria zastrzega się, że regionalizm nie dąży do rozbicia państwa na części; nie jest on federalizmem. Jest czemś pośrednim. Chce ożywiając samodzielność gospodarczą naturalnych ośrodków gospodarczych, obudzając w nich samoistną akcję umysłową i polityczną, z jednej strony działać odśrodkowo w kierunku de-

¹⁾ Vide ciekawą tablicę u *Adametza i Mössnera* op. cit. str. 148, obrazującą stosunek 108.000-nego państwa (Mecklemburg-Strelitz) do takiejże prowincji pruskiej (Trier) pod względem administracyjnym.

²⁾ Vide *Ormicki* „Prądy regionalizmu niemieckiego“, „Ziemia“ Nr. 19, 1928.

³⁾ „Wir wollen einen dezentralisierten Einheitsstaat“, powiada *Hugo Preuss*, twórca konstytucji weimarskiej.

centralizacji, z drugiej strony dążyć do szarmonizowania interesów „regjonów” gospodarczo-kulturalnych z interesami całości.

Odróżnić więc należy regionalizm kulturalno-gospodarczy od administracyjno-politycznego. Pierwsza forma regionalizmu poprzestaje na tworzeniu i rozwoju ośrodków kulturalno-gospodarczych, druga idzie dalej, chce być ustrojową ramą pierwszej. Teoria akcentuje jeden lub drugi punkt widzenia. Szwedzka literatura regionalistyczna najbardziej stanowczo przeciwstawia się tendencji obejmowania regjonów gospodarczych granicami administracyjnymi¹⁾, przeciwieństwem jej jest literatura Rosji sowieckiej²⁾, Francji³⁾, Niemiec⁴⁾ i Polski. W rozumieniu teoretyków jest więc regionalizm kompromisem między decentralizacją a federalizmem, opartym na szczegółowym badaniu współzależności warunków naturalnych celem stworzenia „naturalnych środowisk społecznych”; opiera się na czynnikach stałych (geologicznych bogactw naturalnych, geomorfologicznych, hypsometrycznych i gleboznawczych) lub na czynnikach ruchomych (hydrograficznych, klimatycznych, bioklimatycznych, fenologicznych, biologicznych, antropogeograficznych, ekonomicznych i polityczno-administracyjnych)⁵⁾. W administracji szczególnie praktyczne znaczenie regionalizmu polega na tem, iż dążąc do stworzenia naturalnych ośrodków gospodarczych, społecznych, kulturalnych i administracyjnych, dążąc do usprawnienia organów administrujących niemi, zmierza ku stworzeniu w ostatniej linii osobnych ciał administracji regionalnej i szuka sposobów przejścia z drogi dzisiejszego podziału na drogę nowego podziału regionalnego.

W praktyce francuskiego podziału administracyjnego spotykamy próby regionalizacji oddawna. Szereg działów administracji specjalnej (administracja wojskowa, pocztowa, oświaty, sądowa, leśna) opiera się od wielu lat na podstawie regionalnej, posiadając własny, od podziału administracji ogólnej niezależny podział oparty na zasadzie ośrodków samodzielnych. Np. w administracji wojskowej przyjęto już w ustawie z 24. VII. 1873 podział na „regions de corps d'armée” (19, powiększone do 20-tu ustawą z 5. XII. 1897, a do 21 ustawą z 22. XII. 1913) nawiązując nawet w nazwie jednostek podziału do omawianych kierun-

¹⁾ *Sten de Greer* „Schwedens geographische Regionen” w *Erde und Wirtschaft* 1927/1928, str. 54 i nast.

²⁾ *Krischanowski* „Die Planwirtschaftsarbeit in der Sowjetunion”.

³⁾ *De Monicault, Bazize, Marcellot* i inni „Les méthodes d'application du regionalisme”, *Boucheron* „La réforme administrative après la guerre”, *Rec. pol. et parl.* 6—8, 1918. *Vidal de la Blache* „Les regions francaises”, *Rev. de Paris* z 15/XII 1910 i w. i.

⁴⁾ *Kaisenbergl* „Die Zentralstelle für die Gliederung des deutschen Reiches” w *Erde und Wirtschaft* 1827/1928, str. 103 i vide literaturę u *Ormickiego* op. cit.

⁵⁾ Vide *Siemionów-Ten-Szański* u *Patkowskiego* op. cit. str. 36.

ków. To samo dotyczy pojęć „regions postales, universitaires, forestières” i t. d. Okres powojenny stworzył regionalnie zorganizowany samorząd gospodarczy w postaci związków izb handlowych (*fédérations des chambres agricoles regionaux*), tudzież urzędów rolniczych (*offices agricoles regionaux*), z których każdy łączy pewną ilość izb, wzgl. urzędów departamentalnych (v. ustawy z 29. X. 1919 i 20. I. 1924, rozp. min. handlu z 12. IV. 1919, 18. VIII. 1919 i 21. VI. 1920). Że chodzi tu o „regjony” nie tylko w nazwie, lecz i w życiu świadczą identyczne ich cyfry dla wszystkich tych działów administracji¹⁾. Te pierwsze próby były odskocznią dla dalszej szeroko zakrojonej akcji regionalistycznej we Francji odnośnie do administracji ogólnej. W izbie deputowanych pojawiały się w tym względzie wnioski poselskie m. i. *Bérard’a*²⁾, *Bauquier’a*³⁾ i najważniejszy *Hennessy’ego*⁴⁾. Dąży on do zniesienia departamentów, a utrzymania przy życiu *arrondissements* (ut supra) z równoczesnem przelaniem na podprefektów i utrzymaniem komisji „*d’arrondissement*”. Teoretykiem reformy projektowanej przez *Hennessy’ego* jest *Vidal de la Blache* (op. cit.), który stwierdzając byt realny skupień ekonomicznych przekraczających ramy departamentów i usprawiedliwiając wysiłki miast francuskich promieniających na znaczne obszary ze swego stanowiska centrów regionalnych, a zamkniętych w ramy organizacji administracyjnej konstytuanty („*Les villes de Marseille, de Lyon, de Bordeaux sont humiliées d’être administrativement les égales de Draguignan, de Bourg ou de Mende*”), domaga się zastąpienia martwego podziału departamentalnego żywym i życiowym organizmem regionalnym. („*Il serait d’une haute prevoyance de substituer à un mecanisme tendu et rigide un organisme plus souple, empruntant à la vie quelque chose de la force de resistance qu’elle prête à toutes les créatures*”). Miejsce departamentów zastąpić więc mają nowe formy pośredniego podziału administracyjnego. Nieco bardziej umiarkowany w stosunku do departamentów jest projekt rządowy (ut supra); znosi on *arrondissements* przenosząc ich zakres działania na departamenty, które utrzymuje, a tworzy nowe „*conseils régionaux*” przy równoczesnem utrzymaniu przy życiu rad generalnych w departamentach. W efekcie zaś reforma administracyjna francuska *Sarraut-Poincaré* (dekret z 6. IX. 1926 J. Off. z 9. IX. 1926, str. 10.074 uzupełniony dekretami z 26. IX. 1926 i 5. XI. 1926) o tyle

¹⁾ 21-y region wojskowy dotyczy korpusu armji stacjonowanego w Algierze.

²⁾ Vide annexe au p.-v. de la seance du 30/I 1899.

³⁾ Z dnia 25/I i 5/XII 1902, 5/II 1907 i 9/VI 1910.

⁴⁾ Op. cit. Te projekty jak również inne (*Bouvet’a*, *Reibl’a*, projekt rządowy przedstawiony przez *Marraud’a* z dnia 25/X 1921 i w. i.) zestawil *Bellet* w sprawozdaniu z 14/VI 1923.

uwzględnia m. i. kwestję regionalistyczną, iż wprowadza związki celowe departamentów (ut supra) w postaci t. zw. „syndicats interdépartementaux“, jako surogat regionalistycznej nadbudowy ponaddepartamentalnej, a równocześnie znosi rady prefekturalne we wszystkich 86 departamentach (prócz dep. Sekwany) i w ich miejsce tworzy 22 międzydepartamentalnych rad prefekturalnych (conseils de préfecture interdépartementaux) o właściwości miejscowej obejmującej 4—5 przylegających do siebie departamentów głównie celem umożliwienia im należytego sprawowania funkcji sądowno-administracyjnych. Równocześnie dekret z 7. X. 1926 o reorganizacji poczt, telegrafów i telefonów¹⁾ zniósł istniejące dotąd prócz 16 dyrekcji regionalnych, dyrekcje departamentalne poczt, telegrafów i telefonów utrzymując przy życiu jedynie owe dyrekcje regionalne.

Teoria i praktyka francuska przyjęły tę reformę z uznaniem tem większem, iż przeświadczenie o jej konieczności było i jest we Francji powszechne. Jak się ustosunkuje do niej parlament trudno dzisiaj przewidzieć. Poincaré stawiając pierwsze kroki ku regionalizacji administracji ogólnej nie poszedł jednak bynajmniej po linii wskazań teoretyków regionalizmu. Przedewszystkiem bowiem nie stworzył wcale „regjonów administracyjnych“ jako osobnej pośredniej formy podziału administracyjnego a następnie nie zlikwidował wcale departamentów. Stał na stanowisku mającem we Francji licznych orędowników²⁾, iż stworzenie tak pojętych regjonów jest równoznaczne ze zniesieniem departamentów (choćby się tego czasem wyrażnie nie mówiło), gdyż współzycie obu tych jednostek byłoby niesłychaną komplikacją i utrudnieniem działania aparatu administracyjnego. Zniesienie zaś departamentów byłoby poświęceniem życia dla teorii. W toku dziejów departament francuski stał się rzeczywistością żyjącą i działającą („il répond aujourd'hui non seulement à une circonscription légale, mais à un ensemble d'intérêts solidement agglomérés et fortement organisés“). Zdobywszy sobie z powrotem osobowość prawną, departament francuski posiada autonomję finansową, posiada szereg własnych potrzeb i dążeń, korzysta z kredytu, przedsięwziera roboty publiczne, buduje koleje; sieć kolei lokalnych, która tak wielkie oddała usługi armji w czasie wojny, obejmuje więcej niż 10.000 km a zbudowana kosztem ponad 2¹/₂ miliardów franków jest w przeważającej mierze dziełem departamentów. Departament jest więc w ekonomicznym i politycznym rozumieniu centrem aktywności życiowej prowincji, którego nie można znieść jednym pociągnięciem pióra³⁾. Ale

¹⁾ Vide Brzeziński „Reforma administracji francuskiej w r. 1926“, op. cit. str. 584.

²⁾ Vide Berthélemy op. cit. str. XVI i nast., 206 i nast. — Vide Imbart de la Tour, str. 201 i nast. 207 i nast., vide Rolland op. cit. str. 27.

³⁾ Vide Imbart de la Tour, str. 201.

ponadto projekt zniesienia departamentów o ile zarzuca, że departamenty są anachronizmem administracyjnym ze względu na rozwój środków komunikacyjnych i ze względu na istnienie ośrodków gospodarczych przekraczających granice departamentalne, zapomina, że da się te cele osiągnąć drogą użytą przez Poincarégo, mianowicie stworzenie związków celowych międzydepartamentalnych, a nadto odpowiednią redukcją liczby prefektów, lepszym doбором tychże i wyposażeniem ich w większe i szersze atrybucje administracyjne; przeniesienie dzisiejszych atrybucyj administracyjnych departamentów na tworzyć się mające ogromne regjony byłoby przelewaniem z pustego w próżne, tworzeniem ciał terytorjalnie bardzo obszernych a kompetencyjnie pozbawionych szczególniejszego znaczenia¹⁾. Rozwój komunikacji dzisiejszej pociągnął równocześnie za sobą dążność do komunikacji częstszej i stałej, co przemawia za utrzymaniem centrum życia administracyjnego w pobliżu administrowanych²⁾. Stwierdzenie sztucznego, oderwanego od historii i życia charakteru departamentów, jest nieściśle, bo — jak o tem już była mowa — konstytuanta trzymała się w dużej mierze podziału historycznego ancien regime'u³⁾. Jeżeli się zaś równocześnie dąży do utrzymania i wzmocnienia arrondissements, których głowa — podprefekt — miałby przejąć gros funkcij prefekta (v. *Hennessy*) to tworzy się paradoks, polegający na tem, że reforma dążąca do wzmocnienia i utrwalenia życia administracyjnego rozpoczyna od zniesienia organizmu żyjącego i działającego przez utrzymanie i oparcie się na tworze par excellence sztucznym i niemal zupełnie w dzisiejszym ustroju pozbawionym życia. *Imbart de la Tour*⁴⁾ w swoim projekcie zniesienia arrondissement wyszczególnił najdokładniej wszystkie jego wady i niedogodności dla współczesnego życia administracyjnego w państwie praworządne; nie będąc osobą prawną, nie będąc żadnym ośrodkiem życia gospodarczego i kulturalnego, był arrondissement przed wiekiem awangardą interwencji państwowej ze względu na konieczność etapu pośredniego między departamentem a gminą, ale już nim być przestał. Rozwój komunikacji zbliżył istotnie departament do gminy, a arrondissement zatrzymał swoje znaczenie li tylko jako jednostka wyborcza, która staje się widownią czasowej agitacji wyborczej przed każdymi wyborami. („Mais si cette agitation le défend par la puissance politique, qu'elle crée, elle le condamne par les abus administratifs qu'elle engendre“). Jeżeli więc regjonalisci żalą się na zbyt mały gospodarczo obszar departamentu, to jakże

¹⁾ Vide *Berthélemy* op. cit. str. 209.

²⁾ Vide *Rolland* op. cit. str. 27.

³⁾ Vide *Berthélemy* op. cit. str. XVI. *Rolland* op. cit. str. 27.

⁴⁾ Op. cit. str. 202—204.

chcą oprzeć swoje nadzieje reformatorskie na arrondissement o minimalnym obszarze i jeszcze mniejszem znaczeniu! „La décentralisation au profit de la souspréfecture est déraisonnable“ — powiada *Berthélemy*, „vivre d'abord, philosopher ensuite“ — powiada *Imbart de la Tour*.

Ale regionalizm w rozumieniu nauki francuskiej pociąga za sobą jeszcze szereg różnych niebezpieczeństw. Przez utrzymanie arrondissements i zastąpienie nimi departamentów, wywołuje się jeszcze ten skutek, że zmienia się tylko nazwy, zamieniając 90 jednostek na 360. Przez stworzenie zaś regionów jako nowych form pośrednich podziału administracyjnego zagraża się poważnie jedności państwowej, z takim trudem pokoleń zdobytej. Wraca się do punktu wyjścia historycznej ewolucji, cofając się do „généralités“ z czasów ancien regime'u. Można utrzymać i utrwać szacunek dla zwyczajów, sztuki, obyczajów, aspiracji i dążeń regionalnych, ale nie musi to bynajmniej nastąpić drogą stworzenia regionów administracyjnych. Powołanie zaś ich do życia w rozmiarach nie zawsze dających się geograficznie z precyzją oznaczyć (z wyjątkiem może Bretanii) stworzy nowe potężne organizmy prowincjonalne, które rozmiarem swoich atrybucyj, swoich odrębnych systemów podatkowych zdolne będą nadzór państwa ograniczyć do minimum i tą drogą zdobyć sobie jakgdyby niezależność wobec państwa, zmierzając prosto ku realizacji ustroju federalistycznego. Federalizm zaś obcy jest historii przeszłej i teraźniejszej Francji, jej dążeniom i interesom. Tak daleko idące przeciwdziałanie centralizmowi w administracji francuskiej jest oczywiście szkodliwe dla całokształtu interesów Francji. I tutaj tkwi największa obawa, największe niebezpieczeństwo kryjące się poza dążeniami regionalistycznymi. Drobnem w obliczu tego niebezpieczeństwa wydaje się zastrzeżenie przeciw tworzeniu nowych seryj funkcjonariuszy („L'administration active ne s'est jamais prêtée à de pareils changements sans les exploiter au profit de la bureaucratie“ *Berthélemy*), przeciw oddalaniu wbrew wszystkich tendencjom nowoczesnej administracji, którym wyżej daliśmy wyraz, administratorów od administrowanych („On va plus vite de Nantes à Paris, que de Nantes à Rennes“), przeciw ogromnemu wzrostowi wydatków z tworzeniem nowych ciał administracyjnych związanych bez widoków, aby się one faktycznie opłaciły („administrer, c'est dépenser. La région dépensera pour montrer qu'elle administre, comme font déjà quelques ministères qui n'ont apporté que peu de progrès dans les matières dont ils s'occupent“). Wszystkie te zastrzeżenia pozostają i rosną w zastosowaniu do tych grup reformatörów regionalistycznych we Francji, które uznając częściowo ich rację, dążą do utrzymania departamentów (i arrondissements), a stworzenia niezależnie od nich — regionów jako nadbudowy. W ten sposób prefekci byłiby podporządkowani gubernatorom

provincji, podobnie jak prefekci departamentów nadreńskich są podporządkowani gubernatorowi Alzacji a prefekci w Algerze gubernatorowi generalnemu kolonij. Stworzyłoby się w ten sposób trzecią nową formę pośredniego podziału administracyjnego na wzór prowincyj pruskich. Szkodliwość takiego postawienia sprawy miałem już sposobność wyżej wykazać. Administracja regionalna nie miałaby nic do roboty, kosztowałaby ogromnie wiele, rozwijałaby pozorną działalność dla wykazania potrzeby jej istnienia, pomnożyłaby niepotrzebnie tok instancyj a w swym ostatecznym efekcie byłaby objawem centralizacji jeszcze bardziej wzmocnionej choć odzwierciedlającej teorię superdecentralistyczne. Regionalizm wpada tu zdecydowanie w circulus vitiosus. Pozwala to *Berthélemy'emu* na konkluzję: „La formule régionaliste est décidément un mirage“.

Zająłem się celowo bliżej problemem regionalistycznym we Francji, aby objaśnić jego światła i cienie. Ma to ważne znaczenie dla oceny tendencji regionalistycznych wogóle. Regionalizm jako hasło, jako ideał tak pięknie przedstawiony przez *Żeromskiego*, bezwątpienia stanowi najszczytniejsze ujęcie decentralizacji, choć nie mówi nam nic nowego ponad to, co wiedzieliśmy już dawno. Jako tendencja administracyjnej natury regionalizm jest częścią nieprzeprowadzalny, a częścią wręcz szkodliwy. Nieprzeprowadzalny — bo jak świadczy powyższy przykład Francji, ujęcie „regjonów“ w ramy administracyjne nie da się pogodzić z naszymi poglądami na potrzeby i warunki pracy administracji współczesnej godząc wprost w jej sprawność i odnośnie do aktywności organów regionalnych wywołując skutek przeciwny zamierzonemu¹⁾. Szkodliwy — bo jeżeli buduje nowe organy regionalne tworzy władze niepotrzebne i zbędne, stwarzając nie organa dla funkcji lecz funkcje dla organów; jeżeli zaś tworzy jednostkę regionalną jako nadbudowę organizacji obecnych pośrednich form podziału administracyjnego, to pomnaża tok instancyj w sposób wręcz zgubny dla działalności administracyjnej. W jednym i drugim wypadku nie liczy się wcale z oszczędnością lecz pociąga za sobą wydatki nieuzasadnione bynajmniej realnym interesem publicznym²⁾. Jako tendencja poli-

¹⁾ Omówione wyżej 19 regionalnych izb handlowych, dzieło ministra handlu z czasów wielkiej wojny *Clementela*, teoretycznie ujęte przez jego współpracownika *Hausera* („Le problème régionaliste“), jest przykładem, jak wielką rolę i w ekonomicznych organizacjach regionalistycznych ma indywidualność jej kierowników. *Berthélemy* (op. cit. str. 854), przytacza przykłady wykazujące, że jedne z tych izb dzięki inicjatywie kierowników rozwijają energiczną aktywność (np. *Caen*, *Grenoble*, *Clermont-Ferrant*) a inne wegetują: „ce sont des cadres sans troupes, des groupements sans but et sans désir d'en trouver un“.

²⁾ *Cino Vitta* „Il regionalismo“ (1923).

tyczna regionalizm jest zgubny, bo prowadzi wręcz do rozbijania jedności państwowej, do rozbijania państwa na części. Przytoczyłem wyżej konkluzje nauki francuskiej, a odnośnie do stosunków polskich powołuję się na pogląd, któremu dałem wyraz na III-cim międzynarodowym kongresie nauk administracyjnych w Paryżu: „Reforma administracji w duchu regionalnym byłaby z każdego punktu widzenia szkodliwa dla państwa polskiego, skoro racja stanu w danych warunkach wymaga przeciwstawienia się prądom antiunifikacyjnym, poświęcając choćby te czy inne korzyści i zasady dla najżywotniejszych i najaktualniejszych konieczności ogólnych. Wobec niekompletnej jeszcze unifikacji stosunków i będącej dopiero w toku unifikacji norm prawnych, mogłoby to oznaczać utrwalenie różnic wszczepionych przez zaborców celem zatarcia dawnych polskich właściwości terytorjalnych. Tymczasem właściwym kierunkiem polskiej polityki wewnętrznej powinno i musi być właśnie zatarcie za wszelką cenę tych różnic politycznych i gospodarczych w każdej dziedzinie, a więc i w zakresie administracji tudzież wymiaru sprawiedliwości“¹⁾. Nigdy nie będzie dość akcentowania konieczności nawrócenia współczesnej Polski na drogę jedności a więc walczenia do upadłego z wszystkim, co zaborcy pozostawili na ziemiach polskich, aby tę jedność zniweczyć czy osłabić. Wszystko, co grozi niebezpieczeństwem utrwalenia dzielnic zaborczych w Polsce, które i tak wbrew wszelkim współczesnym przykładom (Jugosławii, Rumunii, Francji, Czechosłowacji, Włoch) przetrwały w Polsce w 75% aż po 13-ty rok istnienia odrodzonej niepodległości, musi być kategorycznie odrzucone i potępione. A że z regionalizmem takie obawy w Polsce się wiążą, świadczy definicja regionalizmu, podana przez ministra W. Staniewicza²⁾ a głosząca, że „regionalizm jako ruch umysłowy oraz dążenie usiłujące przede wszystkim obudzić w poszczególnych dzielnicach samoistny ruch umysłowy i kulturalny, samodzielną działalność gospodarczą, społeczną i polityczną, zmierzającą w pierwszym rzędzie do wysuwania i rozważania przede wszystkim własnych interesów i dążeń, obrona tych ostatnich, wobec sprzecznych nieraz dążeń innych dzielnic, wreszcie harmonizowanie ich z ogólnym interesem państwowym, któremu rzecz prosta interesy poszczególnych dzielnic winny być podporządkowane, posiada pierwszorzędne dla Polski zna-

¹⁾ Vide streszczenie w tłumaczeniu polskim referatu autora „Les tendances dans la juridiction administrative et leurs utilité en Pologne“ (Tendencje w sądownictwie administracyjnym i ich celowość w Polsce), referat przedstawiony na Międzynarodowym Kongresie Nauk administracyjnych w Paryżu 1927, w Gaz. Adm. i P. P. Nr. 8 ex 1927, str. 695. Vide także „Compte Rendu des Séances du Congrès“, Paris, Juin 1928, str. 77.

²⁾ Op. cit. w „Ziemi“, 1925, Nr. 2—3.

czenie". Choć autor tej definicji niewątpliwie nie rozumiał przez nią utrwalania zaborów, jednak sam sposób postawienia sprawy w definicji uznanej przez naukę za najlepszą z definicji polskich¹⁾ utrwała mnie w przeświadczeniu, iż pod względem politycznym regionalizm grozić może Polsce utrzymaniem zaborów i poza pokolenie wychowane w niewoli, dążeniem ku przemianie ustroju państwa na federację dawnych dzielnic zaborczych²⁾. Powiada prof. *Bukowiecki*³⁾, że „zjednoczenie dzielnic państwa w jedną całość prawną, administracyjną, gospodarczą, społeczną i obyczajową, zjednoczenie narodu pod znakiem przywiązania nie do dzielnicy, ale do całości państwa, zjednoczenie moralne posunięto tak daleko, że przy nim korzyść dzielnicy bez żadnych zastrzeżeń poświęcona jest dla dobra całości“, że jednak zawsze „szeroki samorząd wojewódzki, powiatowy i gminny powinien być wskazaniem kierowniczem naszej organizacji administracyjnej“ (ibidem). „Unifikacja państwowa i społeczna Polski, to naczelne nasze zadanie w dziedzinie form organizacji społecznej. Ten fakt znamionuje odrazu różnicę zasadniczą, jaka zachodzi między Polską a starymi państwami, które podobnej troski nie znają“⁴⁾. A jeśli prof. *Bukowiecki* mimo to akceptuje regionalizm w Polsce to tylko o tyle, o ile w nim „chodzi o wytworzenie z województw nie tylko jednostek administracyjnych, ale także jednostek życia społecznego, w szerokim rozumieniu, a zatem umysłowego, kulturalnego i gospodarczego“... „wojewódzkie życie społeczne występować będzie głównie w dwóch postaciach: samorządu i stowarzyszeń“... „działanie w tym kierunku nie tylko nie jest sprzeczne z naczelną dążnością unifikacyjną, ale stanowi konieczne jej uzupełnienie“ (ibidem).

Cóż więc pozostaje z regionalizmu dla prawa administracyjnego a w szczególności dla problemu podziału administracyjnego państwa? Niezaprzeczalna słuszność jego tez pod względem ekonomicznokulturalnym. Te tezy ujęte i rozszerzone pod kątem widzenia współczesnego rozwoju we wszystkich dziedzinach naszego życia publicznego, składają się na wielką wagę teorii regionalistycznych dla administracji,

¹⁾ Vide *Ormicki* op. cit. str. 1 odbitki.

²⁾ Do czego prowadzi utrwalanie zaborów, świadczy fakt, iż pewien autor, tytułujący się docentem uniwersytetu poznańskiego, zaproponował na łamach prasy codziennej konsekwentną „kolonizację“ Warszawy i b. królestwa przez „Poznaniaków“. (Vide „Głos Narodu“ z 15/VIII 1929 i „Czas“ z 16/VIII 1929).

³⁾ Dzielnicowość w Polsce współczesnej („Biblioteka Samorządu“, Nr. 2, 1921, str. 24 i 25).

⁴⁾ Dyslokacja terytorjalna życia społecznego („Przegląd Współczesny“, Nr. 30 z r. 1924, str. 15 i nast.).

choć nie jest ona bezpośrednia, lecz tylko pośrednia. Regionalizm przestaje być wyłącznym motorem konfiguracji administracyjnej państwa, a staje się tylko jednym z względów, które reformatory muszą wziąć pod uwagę, aby podział ten odpowiadał istotnie potrzebom i wymogom współczesnego życia. Musi on więc ustąpić przed innymi ważniejszymi czasem względami politycznymi, gospodarczymi czy komunikacyjnymi. Zasadniczo chodzi tu o to, by podział administracyjny nie wkrawiał się w żywe ciało żyjących organizmów gospodarczych, na które składa się szereg czynników natury geograficznej, socjologicznej, historycznej i kulturalnej. Nie chodzi tu o tworzenie ad hoc takich ośrodków, lecz o wyszukanie ich z całości gospodarczej państwa i liczenie się z nimi przy okazji przeprowadzania lub korygowania podziału administracyjnego. Niekoniecznie więc „regjony“ w rozumieniu ekonomiczno-kulturalnem tworzyć muszą jednostki administracyjne; te ostatnie w swoim podziale muszą się tylko z nimi liczyć, nie mogą w sposób mechaniczny unicestwiać ich pęd rozwojowy i przeciwdziałać w ten sposób naturalnemu układowi stosunków społecznych i gospodarczych. Gdzie n. p. względ komunikacyjny pozostaje w sprzeczności z względami samorządowo-gospodarczymi i z względami na równomierną pionową rozbudowę administracji wskutek lepszego rozwinięcia sieci komunikacyjnej na terenach gęsto zaludnionych i podzielonych na małe powiaty, tam skuteczną korektywę dla względu komunikacyjnego stanowić będzie względ regionalny. Tendencji jednak ku tworzeniu „regionów administracyjnych“ w rozumieniu nauki francuskiej nie można przenosić w ustrój polski i strzec się należy ulegania „modnym“ dzisiaj prądom w sposób krótkowzroczny i nieprzemyślany. Dążenie do federalizmu może być ideałem współczesnych Niemiec, których jedność administracyjna nie istnieje wogóle. Ale Państwo Polskie nie potrzebuje form „pośrednich między decentralizacją a federalizmem“. Należy sobie z tego jasno zdać sprawę. Zdaje sobie z tego sprawę prof. *Bukowiecki* w swych wywodach z tego zakresu. Zastrzyknięcie naszemu organizmowi społecznemu regionalizmu w jego dawce teoretycznej nie uzdrowi go bynajmniej; jedynie zredukowanie go do właściwej miary, traktowanie pod kątem widzenia gospodarczo-kulturalnym, jako słusznego motywu działania — lecz nie jedyne a jednego z wielu — jest słuszne i celowe.

V.

Czasy nowożytnego rozwoju produkcji społeczeństw cywilizowanych wysunęły na czoło najważniejszych problemów społecznych kwestję miejską. Słabe miasta średniowieczne w połowie ubiegłego stulecia przedzierzgnęły się w ustawicznie wzrastające centra przemysłowo-handlowe,

a rozwój przemysłu, rozkwit środków komunikacyjnych i wzrost potrzeb gospodarki państwowej i międzynarodowej były bodźcem niebywałego tempa rozrostu miast. Ten ogromny proces rozwojowy ośrodków miejskich dokonał się również na ziemiach polskich. Odnośnie do cyfr obrazujących ten rozwój w Polsce i w całej Europie odsyłam do źródłowych prac statystycznych¹⁾. Rozwój miast stworzył dla administracji państwowej szereg nowych problemów pierwszorzędnej wagi; regulowanie stosunku wsi do miasta stało się jednym z najważniejszych, fundamentalnych zadań nowożytnych państw. W miarę rozwoju przemysłu, w miarę bogacenia się i liczebnego rozrostu miast, pogłębiały się różnice społeczne z jednej strony między przemysłem miastem, a rolniczymi ośrodkami wiejskimi, a z drugiej strony między wielkim centrum miejskim z jednej a małym, jeszcze przeważnie rolniczym osiedlem, posiadającym już jednak charakter miasteczka z drugiej strony. Rzeczą racjonalnej polityki państwowej było i jest niwelowanie w łonie organizacji administracyjnej różnic, jakie życie samo w związku z tą ewolucją ze sobą niesie. Ale równocześnie administracja państwowa musiała wziąć pod uwagę specyficzne potrzeby wskazane przez politykę urbanistyczną, a łączące się nieodzownie z wzrostem miast ponad pewną miarę ludnościową. Liczenie się z temi potrzebami nie mogło i nie może jednak naruszać równowagi niezbędnej w stosunkach gospodarczych. Państwo musi więc pogodzić spreczne tendencje wsi i miasta, a równocześnie z administracyjnego punktu widzenia miasto odgrywa o tyle decydujący wpływ dla kwestji podziału administracyjnego, iż jego siła atrakcyjna jest — jak widzieliśmy — jedną z głównych podstaw konfiguracji jednostek administracyjnych; im większe miasto, tem większy zasięg jego siły atrakcyjnej pod względem gospodarczym i kulturalnym. Wreszcie li-tylko administracyjno-prawny punkt widzenia jest dla nas wskaźnikiem, który ośrodek uważać możemy za miasto. Podział bowiem osiedli na wsi i miasta o tyle nasuwa trudności, iż charakterystyczne cechy ośrodka nie zawsze dają się uchwycić. To, co zwykło się uważać za cechy miast (wały, bramy, fosy, mury, prawa targowe, rękodzieło cechowe) to wszystko stało się nieaktualne; również przeważający charakter przemysłowo-handlowy miast zaakcentowany w definicji *Hassert'a*²⁾, nie może zadowolić w pełni, ze względu na ogromny rozwój wielkiego przemysłu na wsi tak z uwagi na przemianę wielu działów przemysłu domowego w formy wielkiego przemysłu, jak i na rozkwit technicznych przemysłów dodatkowych (ubocznych) w gospodarstwach wiejskich, a wkońcu na

¹⁾ Vide *Krzyżanowski-Kumaniecki* „Statystyka Polski“, str. 25 i 26. *Grabowski* „Skupienia miejskie w Królestwie Polskiem“ i w. i.

²⁾ „Die Städte“ str. 3.

rozwój środków transportowych i komunikacyjnych, który w związku z oczywistą taniością cen gruntów i siły roboczej na wsi w stosunku do miast, przyczynił się do powstawania ośrodków przemysłowych zdala od miast. Ilość ludności stała się kryterjum odróżnienia miast od wsi na podstawie postanowień kongresów statystycznych; kongres w Budapeszcie idąc wzorem francuskim uznał za miasta ośrodki liczące ponad 2.000 mieszkańców, wszystko zaś poniżej 2.000 mieszk. za wsie. Skupienie 2.000—5.000 mieszkańców uznał kongres za miasteczka wiejskie, 5.000—20.000 mieszk. za miasteczka sensu stricto, 20.000—100.000 za miasta, a wyżej 100.000 za wielkie miasta; ta górna granica oczywiście ulega przesunięciu w miarę rozwoju współczesnego życia miejskiego. Że liczba 2.000 mieszkańców na oznaczenie ośrodka miejskiego jest za niska, zgodnie wykazuje teoria¹⁾ i praktyka; i tak np. Stany Zjednoczone uważają za miasto skupienie ludności liczące co najmniej 8.000 mieszkańców. Że zaś w praktyce życia ilość mieszkańców nie jest wogóle wystarczającym kryterjum dla oceny charakteru miejskiego danego skupienia zarówno jak i zatrudnienie ludności, świadczy fakt, iż miasteczko Lagow w Brandenburgji liczy 495 mieszkańców, a wieś Hamborn w prowincji nadreńskiej liczyła 1 stycznia 1911 aż 100.000 mieszkańców²⁾. Wsie częstokroć, a niemal zawsze wsie podmiejskie bronią się usilnie przed nadaniem im charakteru miast ze względu na wzrost obciążeń podatkowych i świadczeń publicznych wogóle. Wobec tego czynnik ludnościowy z natury rzeczy traci charakter kryterjum odróżnienia wsi od miasta. Dlatego też za Most'em³⁾ musimy dojść do wniosku, że poza określeniem prawno-administracyjnem niema innej trafnej definicji ośrodków miejskich; miastem jest terytorjum mające ustrój komunalny miejski. Słusznie coprawda zauważa *Kroński*⁴⁾, że i to określenie zawodzi tam, gdzie jak np. we Francji państwo w zasadzie identycznie określa pod względem prawnym miasta i wsie; ale niemniej prawno-administracyjny punkt widzenia i tak zostaje jedynem racjonalnem kryterjum podziału, a nawet ustawodawstwo francuskie zmuszone było dla największych miast zrobić wyjątek z szablonu komunalnego. Do tych wszystkich problemów przyłącza się na koniec kwestja administracji stolic; ze względu na szczególne znaczenie jakie zdobywa sobie stolica dla całego życia państwowego, ze względu na znaczny rozwój współczesnych stolic, powstaje potrzeba dokładnego rozwiązania różnorodnych problemów powstałych na tle specyficznego ustroju administracyjnego stolicy.

¹⁾ Vide *Kroński* „Ustrój komunalny miast“, str. 9, *Grabowski* op. cit. str. 20.

²⁾ Vide *Kroński* op. cit. str. 10.

³⁾ „Die deutsche Stadt u. ihre Verwaltung“, str. 5.

⁴⁾ Op. cit. str. 11.

Przegląd porównawczy poucza nas, że w niektórych typach ustroju administracyjnego określenie „miasto“ przestało być pojęciem prawnym, lecz stało się li tylko tytułem. Dotyczy to poza Francją w odniesieniu do miast, do których ma w pełni zastosowanie ustawa z 5 kwietnia 1885 o organizacji municypalnej (oparta genetycznie na ustawodawstwie konstytuancy z 14 grudnia 1789 i z pluviôse roku VIII), także i Bawarii. Tu i tam gminy miejskie i wiejskie bez względu na swój rozwój terytorjalny i ludnościowy posiadają tę samą organizację komunalną i ten sam ustrój; posiadanie tytułu miasta zależy tu więc przede wszystkim od względów historycznej natury, a niema żadnego wpływu na ustrój prawny. Że ten stan rzeczy przeczy konieczności różniczkowania zmieniających się interesów, potrzeb i dążeń ośrodków miejskich i wiejskich jako takich, a tem samem szkodzi należytemu rozwojowi życia komunalnego pierwszych i drugich, a w każdym razie pierwszych, bije w oczy; ujęcie w jednolite ramy administracyjne, przyznanie identycznego ustroju komunalnego i wyposażenie w dosłownie te same organa administracyjne półmilionowych ośrodków miejskich i wsi o 100 czy 200 mieszkańców jest z punktu widzenia potrzeb współczesnego życia nonsensem; „à des situations exceptionnelles il faut des règles exceptionnelles“ powiada *Berthélemy*¹⁾. I oto w obu tych ustrojach widzimy dostosowywanie szablonu ustrojowego do wymogów życia. I tu i tam w drodze wyjątków od obowiązującej zasady traktuje się wielkie miasta odmiennie od reszty gmin. We Francji dotyczy to przede wszystkim Paryża²⁾; ze względów historycznych, ekonomicznych, politycznych i demograficznych³⁾ Paryż dzieli się na 20 arrondissemens miejskich, będących zwyczajnymi jednostkami administracyjnymi celem pełnienia agend administracji publicznej w danej części miasta; na czele każdego z tych arrondissemens stoi mer, natomiast brak mera centralnego dla całej stolicy; funkcje jego pełni dwóch prefektów (departamentu Sekwany i policji), prezes rady miejskiej i merowie arrondissemens. Również wyjątkowo traktuje ustawodawstwo francuskie od ustawy z 19 czerwca 1851 (znowel. 1852, 1870, 1873, 1881)⁴⁾ miasto Lyon, które podzielone jest także na arrondissemens w liczbie 7; posiada osobnego mera central-

¹⁾ Op. cit. str. 252.

²⁾ *Berthélemy* (op. cit. str. 253) dla uzasadnienia odmiennego traktowania wielkich miast z Paryżem na czele od reszty gmin, podaje interesujące cyfry dotyczące Paryża: ma on $\frac{1}{16}$ ogółu ludności Francji (2,906.472), budżet jego przekracza miliard franków, dług jego 31/XII 1924 wynosił kwotę 6,579,854.057 fr., dochody akcyzowe wynosiły w r. 1918 przeszło 211 milionów fr. t. j. niemal tyle, co reszta Francji.

³⁾ Vide *Berthélemy* op. cit. str. 252 i nast., *Rolland* op. cit. str. 143.

⁴⁾ Vide *Morgand* „Loi municipal“, wyd. VII, str. 40.

nego, który do pomocy ma 19 „adjoints“, z których po 2 przydzielonych jest do każdego arrondissement celem pełnienia pewnych funkcji mera, 5-ciu zaś pozostaje w centralnym zarządzie miasta. Wreszcie z konieczności wyjątkowo traktuje ustawodawstwo francuskie Lyon, Marsylję, Tulon, Seyne i Niceę odnośnie do administracji policyjnej ¹⁾). Rozwój ten nie jest bynajmniej zamknięty ²⁾). W Bawarii tamtejszy ustrój komunalny w związku z identyczną jak we Francji koniecznością wyodrębniania większych miast z szablonu organizacji komunalnej, wytworzył t. zw. „kreisunmittelbare Städte“ t. j. „powiaty miejskie“ (miasta wyłączone ze związku powiatowego); wprowadzie identyczne organizmy spotykamy w Polsce, w Rumunii, w Prusiech i w większości innych krajów rzeszy niemieckiej ³⁾), w Austrii oraz szeregu innych państw, ale konieczność wyodrębniania miast z szablonu komunalnego w Bawarii przejawiała się szczególnie dobitnie. Wedle obecnego ustawodawstwa miasta liczące więcej niż 5.000 mieszkańców, mogą uzyskać charakter „kreisunmittelbare Städte“, choć w praktyce oczywiście aż tak małych ośrodków nie wyłącza się ze związku powiatowego. *Gebhard* ⁴⁾) notuje projekt ustawy bawarskiej określającej minimalną granicę takich ośrodków miejskich na 10.000 mieszkańców. W każdym razie w dzisiejszym ustroju Bawarii ⁵⁾) wszystkie większe miasta (np. Monachjum, Norymberga, Augsburg, Ludwigshafen etc.), mają specjalne stanowisko prawne ze względu na swoje wyodrębnienie ze związku powiatowego i charakter równorzędny powiatowi administracyjnemu, a więc nadrzędny w stosunku do gmin wiejskich i małych miasteczek.

Ale wyciągając konsekwencje z przyjętej konieczności różniczkowania poszczególnych ośrodków, nie możemy poprzestać na skonstatowaniu koniecznych różnic li tylko między wsią a miastem. Musimy także stwierdzić i śledzić różnice między poszczególnymi ośrodkami miejskimi pomiędzy sobą zależnie od ich wielkości. Stały i ciągły rozwój miast stworzył i tworzy pomiędzy miastami ogromne różnice, które często dorównują zasadniczej różnicy między miastem jako takim, a wielką wsią. Wielkie miasta, poczynając od „wielkich miast“ w rozumieniu

¹⁾ Vide *Rolland* op. cit. str. 145.

²⁾ Ibidem str. 146.

³⁾ Brak ich jedynie zupełnie w południowo-zachodnich krajach rzeszy niemieckiej mianowicie w Badenii, Hessen i Wirtembergji, choć tam miasto Stuttgart ma pewne specjalne odrębne stanowisko.

⁴⁾ Op. cit. str. 31.

⁵⁾ Patrz podobny rozwój administracji rumuńskiej (1864, 1887, 1894, 1925) i organizację „municipjów“, tamże na wzór węgierski i bukowski u *Theodoresco* „Ustrój administracji miasta Bukaresztu“ w *Gaz. Adm. i P. P.*, Nr. 5 ex 1927.

budapeszteńskiego kongresu statystycznego mają z kolei inne wymagania, potrzeby i możliwości rozwojowe, niż miasta liczące dwa czy dziesięć tysięcy mieszkańców. Rozwój wielkich centrów życia współczesnego poucza, że jak złem jest szablonowe traktowanie wsi i miast jako identycznych jednostek komunalnych, tak równem nieomal złem jest identyfikowanie wszystkich ośrodków miejskich, stworzenie jednego jedynego typu miasta. Przytoczone wyżej przykłady Francji i Bawarii są również jednym z dowodów słuszności takiego postawienia sprawy. W b. Austrii poza dawną Galicją, która знаła „miasta o własnym statucie“ (Kraków i Lwów), „miasta“ (większe np. Biała, Bochnia, Drohobycz, Gorlice, Jasło, N. Sącz, Przemyśl, Rzeszów, Sambor, Sanok, Stanisławów, Tarnopol, Wadowice, Wieliczka, Żółkiew i inne, vide ustawa z 13. III. 1889 Dz. u. kr. nr. 24) i „znaczniejsze miejscowości“ (np. Andrychów, Biecz, Bolechów, Brzozów, Brzesko, Chyrów, Czortków, Dębica, Dukla, Grybów, Halicz, Jordanów, Kalwarja, Kęty, Leżajsk, Linanowa, Maków, Mielec, Nisko, N. Targ, Oświęcim, Pilzno, Rawa Ruska, Ropczyce, Skalał, St. Sącz, Tuchów, Wojnicz, Zator, Zaleszczyki, Żywiec i inne, vide ustawa z 3. VIII. 1896 Dz. u. kr. Nr. 51), brak było należytego zróżniczkowania miast między sobą, co *Mischler*¹⁾ określa jako „Grundfehler der städtischen Organisation“. Dbając o to, by ustrój administracyjny nie był nigdy i nigdzie przeszkodą w rozwoju ekonomicznym i kulturalnym żadnego skupienia ludności w myśl interesów państwa i społeczeństwa, należy więc w ustroju gmin miejskich dzielić miasta na grupy ściśle zależne od ilości mieszkańców i ekspansji środowiska miejskiego i ustrój ten normować odrębnie w zależności od stwierdzonych doświadczeniem potrzeb każdej z poszczególnych grup. Kwestja wyboru systemu tego wewnętrznego zróżniczkowania zależy od rozwoju życia samorządowego miast i warunków lokalnych, przy czem można zauważyć, że system przyjęty w b. Galicji okazał się w danych warunkach trafny i nauka stawiała go za przykład reszcie krajów austriackich²⁾. Ustrój komunalny w państwie musi więc koniecznie wziąć pod uwagę odrębności ustrojów miejskich w stosunku do wsi z jednej strony, a do większych czy mniejszych miast z drugiej strony.

Tendencje nadania większym miastom odrębnego charakteru w podziale administracyjnym państwa przejawiają się — jak widzieliśmy na przykładzie Bawarii — w wyłączeniu ich ze związku powiatowego. Nadzór nad samorządem miast wykonuje normalnie najniższa jednostka pośredniego podziału administracyjnego (władza powiatowa, starostwo po-

¹⁾ Op. cit. str. 581.

²⁾ Ibidem str. 579 i nast.

wiatowe). Powiat pojęty jest jako taka forma podziału, która ze względu na cele którym służy jest zdolna objąć i uwzględnić różnorodne interesa tak tychże miast jak i wsi, a więc wszystkich gmin na swoim obszarze. Istnienie na obszarze i w zakresie działania powiatów miast jest nawet warunkiem należytego ich funkcjonowania w życiu współczesnem. Dlatego też pruska reforma administracyjna z 13 Xll. 1872 ¹⁾ przeciwstawiła się dążeniu większych miast zmierzającemu ku wyłamywaniu się ze związków powiatowych (vide uzasadnienie § 4 pierwszego projektu ustawy), atoli uznając szczególne warunki i potrzeby miast przekraczających pewną wyższą skalę ludnościową stanęła w I i II projekcie ustawy na stanowisku, iż minimalną granicą wyłączenia miasta ze związku powiatowego jest liczba ludności 30.000, a ostatecznie w myśl postanowień izby posłów i izby panów ograniczyła tę minimalną liczbę w § 4 ust. 1 ordynacji powiatowej do 25.000 dusz. W drodze wyjątku mogą w myśl § 4 ust. 4 ord. pow. i mniejsze miasta z powołaniem się na szczególne warunki lokalne być wyłączone ze związku powiatowego na podstawie rozporządzenia królewskiego po wysłuchaniu sejmiku prowincjonalnego, ale w przeciwstawieniu do miast liczących więcej niż 25.000 mieszk. nie przysługuje im w tym kierunku żadne roszczenie. Ten wyjątek wprowadziła nowela z 19 Ill. 1881 ²⁾ celem umożliwienia miastom nie dosięgającym minimalnej granicy szablonu, a mającym ze względu na ich znaczenie kulturalne i historyczne lub na specjalne warunki lokalne kwalifikacje do wyłączenia ich ze związku powiatowego ze względu na interesa własne i tego związku, starania się o to prawo bez względu nawet na liczbę mieszkańców. W ten sposób ustrój pruski statuował od zasady wcielenia wszystkich miast do związku powiatowego na równi z gminami wiejskimi, choć na specjalnych warunkach, wyjątek dla miast wyżej 25.000 mieszk., a prócz tego dalszy wyjątek dla specjalnej kategorji miast większych. Związki powiatowe podzieliła ta reforma na „Landkreise“ i „Stadtkreise“ rozumiejąc przez te ostatnie (§ 169 ust. 1 ord. pow.) takie powiaty, które składają się li tylko z jednego miasta. Ta reforma pruska przetrwała po dzień dzisiejszy; owe „Stadtkreise“ (wzgl. jak je nazywa nauka „gehobene Städte“) są i pod względem samorządowym wydzielone z powiatów. Minimalna granica zasadnicza tych „gehobene Städte“ rośnie w Westfalji i Saksonji do 30.000, w prowincji reńskiej nawet do 40.000 mieszkańców. O Bawarji była już mowa. Wszędzie jednak niemal jest dopuszczalne wyjątkowe uwzględnianie w identyczny sposób interesów i mniejszych miast i tak n. p. w Saksonji

¹⁾ Vide *Stengel* op. cit. str. 186 i 197.

²⁾ Uchwalona na wniosek *Bachem-Hüffera* w izbie poselskiej, vide *Abg.-H. Sess.* 1880—81 *Sten. Ber.*, str. 1714.

przeciętna granica tych miast (zwanych tam „bezirksfreie Städte“) wynosi 20.000 mieszkańców. B. Austria знаła t. zw. miasta o własnym statucie („Gemeinden mit eigenem Statut“) bardzo jednak rzadkie (Galicja miała ich dwa) i instytucję tę przejęła Austria obecna. Nacisk polega tu na powierzeniu tym miastom funkcji władzy powiatowej administracji ogólnej, a nie na wyszczególnienie ich pod kątem widzenia nadzoru państwowego¹⁾. Ogółem Prusy mają 116 „Stadtkreise“, Bawaria 58 „kreis-unmittelbare Städte“, Saksonja 21 „bezirksfreie Städte“, Turyngja 10 „Stadtkreise“, Austria 12 „Städte mit eigenem Statut“²⁾. Nadzór państwowy we wszystkich państwach rzeszy niemieckiej odnośnie do tych miast przysługuje wyższym formom pośrednim podziału (a więc nie organom powiatowym, lecz prezydentom obwodów lub „Kreishauptmannschaften“), a w Wirtembergji odnośnie do wielkich i średnich miast wprost departamentowi ministerjalnemu dla administracji powiatowej (Ministerialabt. f. Bezirks- und Körperschaftsverwaltung), a odnośnie do reszty gmin miejskich i wiejskich „Oberamt“ (jedynej instancji pośredniego podziału). Państwo Polskie³⁾ zastało również tę instytucję na swoim obszarze w spadku po zaborcach, a rozp. Rady Min. z 19 III. 1928 w sprawie powiatów miejskich⁴⁾ Dz. U. Nr 45 Poz. 426 (§ 1) utworzyło ostatecznie 14 powiatów miejskich z miast Białegostoku, Bydgoszczy, Częstochowy, Gniezna, Grudziądza, Inowrocławia, Krakowa, Lublina, Łodzi, Lwowa, Poznania, Sosnowca, Torunia i Wilna, do czego dochodzą 3 powiaty miejskie w województwie śląskim (ut infra)⁵⁾. Przeważająca ilość tych miast liczy ponad 100.000 mieszkańców, jak świadczy tabelka na str. 73 wedle stanu z 1 I. 1928⁶⁾.

Z pozostałych powiatów miejskich w Polsce miasto Bydgoszcz liczy 87.643 mieszkańców, Grudziądz 33.516, Gniezno 25.694, Toruń 39.424,

¹⁾ W Austrii nadzór państwowy nad samorządem gminnym w pierwszej i ostatniej instancji wykonują kraje. Miasta o własnym statucie nie różnią się więc odnośnie do nadzoru państwowego niczem od reszty gmin.

²⁾ Vide *Gebhard* op. cit. str. 32.

³⁾ W byłym zaborze rosyjskim dekret o samorządach miejskich z 4/II 1919 stworzył specjalny polski ustrój dla imiennie wyliczonych 150 miast (później liczba ta wzrosła).

⁴⁾ Cyt. dekret o samorządach miejskich nazywa je „miastami wydzielonemi z powiatu“, powierzając nadzór nad nimi wprost wojewodzie a nadzór nad pozostałemi miastami administracji powiatowej. Nazwę „powiatów miejskich“ zawiera rozp. Rady min. z 19/III 1928 w sprawie powiatów miejskich Dz. U. Nr. 45, poz. 426.

⁵⁾ Ponadto powiatem miejskim od 24/I 1929 jest miasto Gdynia w województwie pomorskiem (rozp. Rady Ministrów z 11/I 1929 Dz. U. Nr. 4/29, poz. 35); razem więc jest 18 powiatów miejskich.

⁶⁾ Vide „Rocznik Statystyki Rzeczypospolitej Polskiej“ 1928, str. 13.

Kolejność	Miasto	Ludność	Uwaga
1.	Warszawa ¹⁾	1,050.187	—
2.	Łódź	580.529	—
3.	Lwów	238.303	1/I 1927
4.	Poznań	236.265	—
5.	Kraków	191.385	1/I 1927
6.	Wilno	128.954	1/I 1919
7.	Katowice . . .	115.697	1/I 1927
8.	Lublin	114.042	—
9.	Bydgoszcz . .	110.810	—
10.	Sosnowiec . .	102.856	—

Inowrocław 24.277 ²⁾). Do tych 14 powiatów miejskich wedle rozporz. z 19 III. 1928 dochodzą jeszcze 3 powiaty miejskie w województwie Śląskiem, do których się owo rozporządzenie nie odnosi, ponieważ opiera się na art. 73—77 i innych rozp. Prez. Rzpl. z 19 I. 1929 o organizacji i zakresie działania władz admin. ogólnej Dz. U. Nr 11 Poz. 86, które wedle art. 127 ust. 1 nie ma zastosowania do województwa śląskiego; są to wymienione wyżej w tabelce Katowice o 115.697 mieszkańców, Król. Huta z 72.641 mieszk. i Bielsko Śląskie z 19.785 mieszkańców ³⁾). Zasadą jest więc, że najniższą granicą powiatów miejskich w Polsce jest cyfra 25.000 mieszkańców miast wydzielonych ze związku powiatowego pomimo, że art. 73 rozp. Prez. Rz. z 19 I. 1928 Dz. U. Nr 11 Poz. 86 jako zasadę ustala minimum 75.000 ³⁾); wyjątki od tej zasady (n.p. dla Inowrocławia czy Bielska śląskiego) dotyczą miast wykazujących wielką tendencję rozwojową (choć n.p. co do Inowrocławia możnaby wyrazić wątpliwości, czy realne stosunki teraźniejsze uzasadniają istotnie wyłączenie go ze związku powiatowego). Cyfry powyższe pouczają nas, że obszar miasta nie odgrywa tu większej roli, natomiast decyduje ilość ludności łącznie z gęstością zaludnienia. Stosunek wielkości liczebnej i terytorjalnej do gęstości zaludnienia i ilości budynków mieszkalnych odnośnie do kilkunastu największych miast

¹⁾ Miasto st. Warszawę podaję tu tylko ze względu na kolejność. O ustroju jego, mianowicie wydzieleniu nie tylko ze związku powiatowego, ale także i ze związku wojewódzkiego, będzie jeszcze niżej mowa.

²⁾ Białystok i Częstochowa liczą ponad 50.000 mieszkańców, vide „Rocznik Statyst. 1928“, str. 540.

³⁾ Wyjątkowo rada ministrów władna jest tworzyć powiaty miejskie dla celów administracji państwowej z miast liczących mniej niż 75.000 mieszkańców i po 5 latach od ostatniego spisu ludności zezwolić na osobny spis na obszarze gminy.

w Polsce, stanowiących „powiaty miejskie“, ilustruje następująca tabela¹⁾:

Kolejność	Nazwa miasta	Ludność ¹⁾	Obszar w km ²	Gęst. zaludn. na 1 km ²	Ilość ¹⁾ bud. mieszk.
1.	Warszawa ²⁾	936.713	121	7.741·4	22.380
2.	Łódź	451.974	59	7.660·6	13.622
3.	Lwów	219.388	32	6.855·9	6.895
4.	Poznań	184.758	66	2.799·3	5.407
5.	Kraków	183.706	47	3.908·6	7.199
6.	Wilno	128.954	?	?	7.336
7.	Katowice	104.868	41	2.557·8	?
8.	Bydgoszcz	87.643	71	1.234·4	6.039
9.	Królewska Huta . .	72.641	6	12.106·8	?
10.	Toruń	39.424	36	1.095·1	2.277
11.	Grudziądz	33.516	20	1.675·8	1.485
12.	Gniezno	25.694	12	2.142·2	1.154
13.	Inowrocław	24.277	23	1.055·0	1.252
14.	Bielsko Śląskie . .	19.785	5	3.957·0	1.062

Z wywodów powyższych wynika, że tendencją ogólną jest stosunkowo wysokie oznaczanie minimalnej granicy ludnościowej „powiatów miejskich“ ze względu na potrzebę zasilenia żywołem miejskim związków powiatowych i niwelacji w ten sposób różnic między wsią a miastem przez związek powiatowy; cyt. rozp. z 19 I. 1928 statuując granicę 75 tys. mieszk. czyni jej zadość; odbieganie od tych minimalnych granic dla względów historycznych czy gospodarczych — choć czasem nieodzowne — powinno jednak należeć do wyjątków. Proces omawiany powinien iść w parze z rozwojem miast²⁾. W dzisiejszym stanie rzeczy możnaby sposobem przykładu przewidzieć, że w miarę dalszego rozwoju Tarnów (ze względu na rozwój fabryki związków azotowych w Mościcach), Radom (ze względu na rozbudowę przemysłu wojennego), Chełm (ze względu na znaczną rozbudowę urządzeń kolejowych i zamierzone przeniesienie tam dyrekcji kolejowej), Baranowicze oraz Pińsk (ze względu na przewidywany rozwój handlu ze wschodem), Kielce (ze względu na naturalne bogactwa³⁾ oraz przewidywany rozwój w razie bezpośredniego przeprowadzenia przez Kielce linii kolejowej Warszawa—Kraków), Gdynia

¹⁾ Vide „Rocznik Statyst. 1928“, str. 10 i nast. Nadmieniam, że wyliczone w tej i poprzedniej tabelce ośrodki miejskie mają 100% ludności miejskiej (ibidem). Ludność i budynki wedle spisu z r. 1921. Ilość budynków w Wilnie wedle stanu obecnego.

²⁾ Vide tabelkę ilustrującą rozwój miast polskich liczących dziś ponad 100.000 mieszkańców w latach 1897—1928 w „Roczniku Statyst. 1928“, str. 13, tabl. 4.

³⁾ Vide Toeplitz op. cit. str. 6.

(ze względu na rozbudowę portu i handel morski¹⁾) prędzej czy później zdążą ku takiemu wyodrębnieniu; Oczywiście ani długość tego procesu rozwojowego przewidzieć się dzisiaj nie da, ani też wyliczenie to nie jest zupełne lecz ma charakter li tylko przykładowy. Regulatorem takiego wyodrębniania miast będzie z jednej strony ich rozwój, a w drugiej interes danego związku powiatowego. Problem administracji w miastach ma decydujące znaczenie dla kwestji podziału administracyjnego zwłaszcza odnośnie do niższych form pośrednich podziału (powiatów) z tej przyczyny, iż miasto, zwłaszcza większe, w bardzo dużym stopniu zatrudnia pierwszą instancję administracyjną. Jeżeli więc takie większe miasto jest wcielone do związku powiatowego, to z natury rzeczy jego terytorjum nie może być zbyt wielkie. Jeżeli natomiast miasto to zostanie z powiatu wyłączone i przekaże mu się prawo samoistnego sprawowania agend administracji powiatowej, to wtedy tem samem stworzy się podstawy pod zmianę konfiguracji powiatu, obejmującego już jedynie małe miasteczka i gminy wiejskie. Dlatego przy ocenie kwestji wyłączania miast ze związku powiatowego należy mieć na uwadze ten dwustronny punkt widzenia. Należy przytem pamiętać, że jak powiada *Wakar*²⁾ „całokształt naszego organizmu gospodarczego dopiero się tworzy, znać na nim dobrze jeszcze szwy zaborów, nowe kierunki i drogi wymiany i współzależności terytorjów poszczególnych jeszcze się nie ustaliły... W związku z ogólnem przeobrażeniem gospodarczem kraju na skutek zmian politycznych, niewiadomo, czy nie powstaną tu i ówdzie nowe ośrodki, a może niektóre starsze stracą znaczenie. Najwięcej to się może dać odczuć na dawnych granicach rozbiorowych w miarę zacierania się różnic dzielnicowych“. Dlatego przy dzieleniu państwa pod względem administracyjnym musi się brać pod uwagę nie tylko stan istniejący, ale i przypuszczalne zmiany gospodarcze i kulturalne oraz przewidywany rozwój i transfiguracje polityczne terenu.

Przyłącza się do tej konieczności взгляд na sadowienie centrów jednostek podziału administracyjnego w miastach o odpowiednio wielkim zasięgu siły atrakcyjnej lub o przewidywanym, dostatecznie to uzasadniającym rozwoju. Centryczne położenie takich ośrodków, ich historyczne, gospodarcze i kulturalne walory mają znaczenie pierwszorzędne, ale tylko łącznie; wybranie jednego z tych względów odosobnionego — jak świadczą przykłady (n.p. centrycznie położony Nowogródek jako siedziba urzędu wojewódzkiego) — absolutnie wystarczyć nie może. Wpływu ośrodka administracyjnego na teren każdej pośredniej formy

¹⁾ Zapowiedź tę spełniło co do Gdyni, już po napisaniu tych uwag, rozporządzenie rady ministrów z 11/I 1929, Dz. U. Nr. 4/29 poz. 35.

²⁾ „Podział Polski na okręgi gospodarcze“ („*Ekonomista*“, tom III ex 1928, str. 96).

podziału niedoceniać nie można; jest on bardzo duży i rośnie w miarę przechodzenia z niższej jednostki administracyjnej do wyższej. Należy przytem pamiętać, że jeżeli pewne ośrodki miejskie żyją wyłącznie z istnienia wyższych organów administracyjnych i przeniesieniu tych organów do innych ośrodków uzasadnionemu tak w teorii jak i w praktyce stoi na przeszkodzie li tylko wzgląd na dalszą egzystencję tych sztucznie podtrzymywanych miast, to wzgląd ten może odgrywać rolę tylko wtórną i bardzo ograniczoną. Minęły czasy, kiedy życie lokalne opierało się wyłącznie na administracji, kiedy miasta mogły się utrzymać z istnienia w nich funkcjonariuszów publicznych. Sztuczne podtrzymywanie takich miast, o ile nie znajduje uzasadnienia w wyjątkowo ważnych względach historycznych czy politycznych mija się z celem; przypomina udzielanie drobnych pożyczek ludziom notoryjnie żyjącym nad stan. Sub specie aeternitatis nowe horyzonty dzisiejszego urbanizmu, wzrost bogactw produkcji, zacieśnienie sieci komunikacyjnej, wzrost i rozwój życia intelektualnego przejdzie do porządku nad sztucznym utrzymywaniem niezdolnych do życia ośrodków żyjących li tylko z машины biurokratycznej, a utrwalanie podziału administracyjnego sprzecznego z wymogami życia zawsze szkodzi interesowi ogólnemu. Że jednak z drugiej strony wzgląd na utrzymywanie stanu obecnego t.j. wybieranie z dwóch dróg równie wątpliwych drogi rozwoju istniejącego i zmian ewolucyjnych a nie nagłych, również odgrywa pierwszorzędną rolę, będzie jeszcze mowa w toku niniejszych rozważań.

Przy wybieraniu centrów jednostek podziału administracyjnego, brać się musi przede wszystkim pod uwagę realne ośrodki życia prowincjonalnego; chodzi tu nietylko o stworzenie rzeczywistej siły dośrodkowej na wewnątrz danego odcinka, ale także o wykorzystanie wpływów tych centrów pro foro externo. Chodzi więc o racjonalne przeciwdziałanie sile przyciągającej stolicy państwa. Już w r. 1917 pisał *Toeplitz* w swem studjum ¹⁾, że „miasta gubernialne, nie będąc wyrazem skupień ludzkich o wspólnych interesach i celach, lecz centrami administracyjnymi obojętnych sobie mieszkańców gubernij — nie stały się ośrodkami życia; przeciwnie utraciły coraz więcej znaczenie swe, dawne historyczne dostojęstwo i współczesne intenzywne tętno życia — na korzyść Warszawy. Stolica kraju, przedstawiająca wielką siłę przyciągającą dla wszelkich żywiołów myśli i czynu, nawet w czasach, gdy pozbawiona była zupełnie funkcji istotnej stolicy, absorbowała na swą korzyść nietylko siły twórcze miast i miasteczek Królestwa Polskiego, lecz częściowo i Galicji i Ks. Poznańskiego. Lwów i Kraków mogły

¹⁾ Op. cit. str. 2.

przeciwstawiać sile atrakcyjnej Warszawy, osłabionej zresztą przez kordon graniczny, siłą własną, jako ośrodków administracji, oświaty i sztuki. Miasta gubernialne Królestwa Polskiego były bezsilne i coraz bardziej jałowieć musiały... „Z chwilą, kiedy Warszawa zostanie istotnie stolicą, a więc ośrodkiem życia politycznego i administracyjnego, pierwszorzęd-
nem ogniskiem nauki i sztuki — siła przyciągająca jej wzrośnie jeszcze. Miastom prowincjonalnym grozić będzie wówczas dalsza utrata sił na korzyść Warszawy, podobnie jak się to dzieje we Francji na korzyść Paryża. Zgoła inaczej, a znacznie pomyślniej układają się te sprawy w Niemczech, Belgii, Włoszech, gdzie wszystkie miasta większe posiadają specjalny charakter, wyraźną bardzo indywidualność“. Przewidywania te spełniły się co do joty. Wpływ stolicy państwa na ogół miast prowincjonalnych zagraża corażto bardziej zamieraniem prowincji na kongestję warszawską. Z biegiem lat daje się coraz poważniej odczuć widoczna zaborczość stolicy, dążność do zagarnięcia całokształtu życia politycznego, społecznego, kulturalnego i naukowego na niekorzyść reszty ośrodków życia zbiorowego w Polsce, będących dotąd jej przeciwwagą; przykład Francji powtarza się w Polsce w sposób zupełnie widoczny a tem niebezpieczniejszy, że układ stosunków politycznych, narodowościowych i administracyjnych w Polsce szczególnie wymaga decentralizacji, że dalej Polska nie ma dość indywidualności by obdzielić niemi zarówno wchłaniającą je w siebie masowo stolicę jak i chociaż w części rozległą „prowincję“, że wreszcie sile atrakcyjnej stolicy Polski brak tego szczególnego uzasadnienia i tej wyjątkowej głębi, które widzimy we Francji, a które oparte tam są o znaczenie Paryża jako centrum życia kulturalnego w Europie. Nawet dodatnie wpływy tego procesu w postaci unifikacji stosunków w Państwie i zacierania dzielnicowości są pozorne, bo siła atrakcyjna stolicy wielkiego państwa powoduje rychłą asymilację przybyszów i w miarę zacierania różnic między nimi a „autochtonami“, miast plenić odrębności dzielnicowe, zmienia jedynie role. Rozumiejąc dobrze konieczność umacniania znaczenia stolicy jako ostoji potęgi i siły Rzeczypospolitej i wielkiego ośrodka życia urbanistycznego w Polsce, należy jednak równocześnie z dużą energią przeciwdziałać procesowi wyjąławiania miast prowincjonalnych, zagrażającemu nie tylko rozwojowi kultury w Polsce, ale także wprost niepodległemu bytowi państwa. Musi się to czynić temwięcej, iż w dziedzinie administracji, jednostronne faworyzowanie ośrodka społecznego powoduje automatycznie rozstrzyganie ogółu spraw od zielonego stolika i wiąże z sobą wszystkie ujemne skutki centralizmu, których przykładów mieliśmy w Polsce wiele. Racjonalne przeciwdziałanie tym wpływom stanowi właśnie takie rozmieszczenie centrów prowincjonalnych, by zgodnie z wska-

zaniami potrzeb terytorjalnych ludności, w zdecydowany sposób przeciwstawiły się naporowi siły przyciągającej stolicy i uratowały w ten sposób prowincję od jeszcze większego wyjąłowania. Tutaj właśnie otwiera się ogromne pole dla „regjonalizacji“ w Polsce w rozumieniu wyłożonem w poprzednim rozdziale.

Przy tej sposobności pozwalam sobie na marginesie podjąć wysuwany czasem a skonkretyzowany już w r. 1919 przez prof. *Kumanieckiego* w jego „Zarysie urzędzenia administracji w Polsce“¹⁾ projekt przyjęcia przez naszą współczesną terminologję administracyjną polską historycznego miana „miast kasztelańskich“ lub „kasztelanij“ dla większych miast. Prof. *Kumaniecki* proponował tę nazwę dla miast wyłączonych ze związku ziem (t. j. województw). Ponieważ jednak — jak o tem niżej będzie mowa — tylko jedno takie miasto mamy i mieć będziemy w ustroju naszego państwa, przeto nazwa ta raczej nadana być winna miastom wyłączonym ze związku powiatowego (powiatom miejskim). Będzie to — wydaje mi się — nawet zgodniejsze z ewolucją historyczną dawnej Rzeczypospolitej, skoro kasztelani osadzeni byli i po mniejszych miastach i miasteczkach, przynajmniej w Małopolsce²⁾. Termin ten będzie dobrym odpowiednikiem różnorodnych terminów niemieckich na oznaczenie „powiatów miejskich“, a równocześnie pozwoli nam nawiązać do naszej rodzimej prastarej tradycji administracyjnej, z sposobności uczynienia czego powinno się zawsze korzystać w jaknajszerszym rozmiarze.

Pozostaje do omówienia problem administracji stolic. Jest to problem specjalny ze względu na wielką wagę stolic w życiu współczesnych państw. Skonstatować tu tylko wypada tendencję stolic współczesnych w kierunku wyodrębnienia się od reszty miast w państwie. O wyodrębnieniu Paryża była już mowa. Berlin podporządkowany jest bezpośrednio nadprezydentowi prowincji brandenburskiej nie należąc jednak przez to bynajmniej do związku prowincjonalnego, a wyłączony jest również i z obwodu. Miasto dzieli się na 20 obwodów administracyjnych, powiatów wyposażonych w pewne atrybucje samorządowe i zorganizowanych na wzór miast (własne „Bezirksämter“ i „Bezirksversammlungen“), przyczem mogą się one jeszcze dzielić na okręgi lokalne. Wiedeń ma charakter kraju związkowego (Bundesland) czyli, że zajmuje w łonie państwowej organizacji związkowej stanowisko zbli-

¹⁾ Vide wyd. II w „Czasach Lubelskich“, str. 158 i nast.

²⁾ W Małopolsce około r. 1280 było 16 kasztelanij: Biecz, Brzesko, Chrzanów, Czerwów, Kraków, Lublin, Małogoszcz, Połaniec, Radom, Sandomierz, Sącz, Sieciechów, Wiślica, Wojnicz, Zawichost, Żaronowo, których częściowy zanik rozpoczął się w połowie XIII wieku (vide *Koneczny* op. cit. str. 20).

żone do charakteru państwowego wolnych miast¹⁾). Burmistrz Wiednia jest więc naczelnikiem kraju, a senat miasta i magistrat sprawuje funkcje rządu krajowego; decentralizacja administracji miejskiej zbliżona jest do wzoru berlińskiego. Miasto dzieli się na 21 powiatów z naczelnikami na czele. Warszawa jest wyłączona ze związku wojewódzkiego tworząc własne „województwo grodzkie“ z komisarzem rządu na czele i dzieli się na trzy powiaty grodzkie; samorząd stolicy nie ulega specjalnym podziałom administracyjnym. Bukareszt stanowi municipium podzielone na 4 okręgi wyposażone w osobowość prawną i autonomiczną administrację; na czele okręgów stoi rada okręgowa wraz z stałą delegacją i burmistrzem, a na czele całego miasta stoi rada municipalna z stałą delegacją i burmistrzem miasta. O administracji faszystowskiej Rzymu z gubernatorem na czele wzmiankowałem już wyżej. Nowy York składa się z 5 powiatów miejskich z prezydentami wybieralnymi na czele, a każdy powiat dzieli się na dystrykty z radą dystryktu na czele. Całe miasto liczy ogółem 25 dystryktów. Na czele administracji miejskiej stoi major wielkiego N. Yorku mający prawo badania ważności uchwał rad dystryktu, które nie mogą pozostawać w sprzeczności z uprawnieniami centralnych organów komunalnych. W skład rady dystryktu wchodzi prezydent powiatu oraz ci członkowie komunalnego zarządu miejskiego, którzy mieszkają w obrębie dystryktu, co zapewnia łączność między organami centralnymi i dystryktowymi. Major miasta wybierany jest bezpośrednio przez obywateli, a obok niego istnieje rada miejska złożona z 73 członków wybranych przez dystrykty, 5 prezydentów powiatów i prezes rady wybieralny przez nią z jej łona. Londyn składa się aż z 29 powiatów, z których każdy składa się z majora i t. zw. aldermenów (ławników) wybieranych z grona radnych, tudzież z radnych wybieranych przez mieszkańców. Stosunek aldermenów do radnych wynosi $\frac{1}{6}$. W śródmieściu (City) istnieje Lord-major o tych samych kompetencjach, co major innego powiatu. Całe miasto posiada władze centralne w postaci rady miejskiej złożonej z 118 członków wybieralnych przez ludność całego miasta z aldermenami w ogólnej liczbie 19-tu, natomiast brak majora w centralnym zarządzie komunalnym. Punkt ciężkości administracji komunalnej leży tak w powiatach jak i w zarządzie centralnym na organizacji wydziałowej, a w powiatach w szczególności na funkcjach sekretarza i skarbnika²⁾). Przykładów takich odzwierciedlających szczególne stanowisko stolic względnie największych miast w państwie (Nowy York) możnaby mnożyć wiele. Wykazują one,

¹⁾ Vide *Gebhard* op. cit. str. 32.

²⁾ Vide *R. H.* „Z zagranicy“, Ustrój wielkich miast w *Gaz. Adm.* i *P. P.* Nr. 13 ex 1929.

że w większości wypadków stolica wzgl. największe miasto jest wyłączone z pośrednich form podziału administracyjnego i tworzy samo dla siebie jednostkę osobną, podległą bezpośrednio naczelnym władzom administracyjnym w państwie; natomiast podział wewnętrzny stolicy zależy od całego szeregu wielce złożonych czynników lokalnych, które w poszczególnych ustrojach państwowych składają się na specyficzny typ podziału administracyjnego stolicy. Rzeczą istotną jest wszędzie obserwowany fakt, iż siła atrakcyjna stolicy rozprzestrzenia się z szczególną mocą na okoliczne osiedla podmiejskie i że dlatego administracyjny ustrój stolicy liczyć się musi z jej rozwojem na dalszą metę, drogą odpowiedniego ustosunkowania się do problemu przedmieść.

Nakoniec tylko nawiasem wspomnę o kwestji policji w miastach, rozwiązywanej również wielce niejednolicie tak w różnych państwach jak nawet w łonie jednego i tego samego państwa (v. polskie starostwa grodzkie). W rzeszy niemieckiej i w Austrii spotykamy państwowe zarządy policji (w Prusiech 35, Bawarii 2 t. j. Monachjum i Norymberga-Fürth, w Saksonji 4 t. j. Drezno, Lipsk, Chemnitz i Plauen, w Austrii 5 t. j. Wiedeń, Graz, Salzburg, Eisenstadt i Linz, w Wirtembergji prezydentum policji w Stuttgarcie i urzędy policyjne w miejscowościach ponad 10.000 mieszkańców). Zawsze jednak administracja policyjna nie jest pozostawiona samorządom, lecz jest w mniejszym lub większym stopniu atrybucją delegowanych organów rządowych. Z ustrojem administracji bezpieczeństwa w miastach należy się również liczyć przy wcielaniu miast w podział administracyjny państwa ze względu na wielkie znaczenie należytego zagwarantowania bezpieczeństwa publicznego w życiu społecznem i odmienność stosunków bezpieczeństwa na wsi i w mieście.

VI.

Miałem już sposobność wspomnieć o koniecznej specjalizacji w administracji ze względu na współczesny rozwój życia administracyjnego. Przyniósł on ze sobą nieodzowne wyodrębnienie z t. zw. administracji ogólnej (dawnej administracji politycznej) szeregu działów służby administracyjnej, które wymagają w większym lub mniejszym stopniu specjalnych wiadomości i doświadczeń. Teoria prawa administracyjnego oparta na doświadczeniach praktycznych żądała oddawna rozgraniczenia poszczególnych funkcji (np. w b. Austrii wydzielenia władz skarbowych i szkolnych z kompetencji organów administracji ogólnej). Specjalne zadania wymagają specjalnych organów. Administracja skarbowa, szkolna, kolejowa czy ziemська wymagają koniecznie specjalnych wiadomości ze względu na specjalizację techniki administracyjnej i odrębne zadania

powierzone im przez państwo. Szczególnie odzwierciedliło się to w ustroju władz naczelných, gdzie system realny wyparł niemal wszędzie system terytorjalny; prócz względów politycznych grał tu rolę także wzgląd na to, by zakres działania ministra wskutek zbytnej swojej objętości nie uniemożliwił mu realnego kierownictwa powierzonych mu spraw i by w parze ze zbytciem wzmocnieniem jego władzy nie szło unicestwienie realizacji jego zadań¹⁾). Identyczny niemal choć powolniejszy rozwój widzimy w najniższej instancji pośredniego podziału administracyjnego, gdzie jednak wyłącznie gra rolę zasada specjalizacji, wzgląd na racjonalną technikę administracyjną i na ekonomiczny podział pracy. Najniższe władze administracyjne w bezpośrednim zetknięciu się z ludnością przy rozstrzyganiu w I-szej instancji przeważającej ilości spraw administracyjnych muszą być sprawne i sprężyste, gdyż inaczej cały mechanizm administracyjny musi kuleć i funkcjonować wadliwie. W żywotnym interesie praworządności i solidarności obywatela z państwem leży, by obywatel w zetknięciu się z władzą czuł nie tylko zrozumienie dla swoich praw czy interesów, ale także rzeczywistą fachowość władzy w danym dziale administracji; różnorodność agend administracji współczesnej uniemożliwia zaś funkcjonariuszowi administracyjnemu ogarnięcie li tylko na podstawie znajomości prawa państwowego i praktyki administracyjnej całokształtu agend, w których obywatel styka się z państwem. Z tej przyczyny specjalne działy administracji wyposażone są w pierwszym rzędzie w urzędników fachowych, a tylko wtórnie w funkcjonariuszów o wyłącznym wykształceniu prawno-administracyjnym. W przeciwstawieniu do ogólnego kierownictwa i do bezpośredniego kontaktu administracji z obywatelem (paralela: sztab generalny i linja frontu) w wyższych instancjach pośrednich form podziału administracyjnego (a więc t. zw. drugiej instancji) wszystkie te względy działają daleko słabiej i dlatego omawiana pozioma rozbudowa administracyjna jest w przeważnej ilości ustrojów administracyjnych daleko mniejsza. Jedną z przyczyn tego wedle *Gebharda*²⁾ jest drzemiące jeszcze w administracji współczesnej przekonanie, że kierownik tych wyższych instancji winien mieć charakter przedstawiciela całej władzy państwowej (*Staatsgewalt*) na danym odcinku terytorjalnym, a do spełnienia techniczno-administracyjnych zadań specjalnych wystarczą osobne referaty czy wydziały specjalne. I tak charakter „namiestnika“ posiada w pewnej mierze nadprezydent w Prusiech, czy prezydent rejencji w Bawarii, który do r. 1837 nosił jeszcze nazwę „komisarza generalnego“. Dlatego na tych szczeb-

¹⁾ Jednym z dowodów tego rozwoju jest tworzenie t. zw. urzędów głównych o charakterze władz naczelných a jednak nie będących ministerstwami.

²⁾ Op. cit. str. 17.

lach podziału administracyjnego rozbudowa pozioma jest mniejsza niż u góry i u dołu a przejawiała się najpóźniej. Względy techniki administracyjnej przełamały naszkicowany codopiero взгляд reprezentacyjny i doprowadziły do specjalizacji fachowej i na omawianym stopniu budowy administracyjnej, choć w stosunkowo najmniejszym rozmiarze.

O ile chodzi o stopień i miarę rozdrobnienia administracji na działy specjalne (dykasterje), to napotykaemy w porównawczych badaniach na ogromne rozbieżności zacierające przejrzystość obrazu. Każdy ustrój ma tu swoje cechy specjalne a proces rozwojowy nie jest bynajmniej zamknięty. Dowodem tego są częste kasowania ministerstw, reaktywowanie ich lub wydzielanie pewnych agend osobnym władzom w instancjach pośrednich czy najniższych albo też zespalanie ich z administracją ogólną. Mamy na to rozliczne przykłady i w Polsce. Bezwątpienia historycznie najstarsze odrębności stanowią administracja wojskowa i skarbowa. Pierwsza ze względu na zupełną odmienność celów, metod i działań oraz swoją ważność dla ustrojów państwowych musiała i musi mieć organizację administracyjną własną, odrębną i dostosowaną do swoich specjalnych potrzeb. Druga była częstokroć zasadniczą ramą podziału administracyjnego, genetycznie wcześniejszą lub równorzędną administracji ogólnej, jak o tem już była mowa¹⁾. Rozwój przemysłu, handlu, środków komunikacyjnych, form gospodarczych w gospodarce państwowej stworzył osobne działy administracji w postaci administracji górniczej, probierczej, kolejowej, pocztowo-telegraficznej, lasów i dóbr państwowych, dróg wodnych, robót publicznych, częstokroć komunikacji lotniczej etc., z których każda doczekała się większego lub mniejszego wyodrębnienia z administracji ogólnej w instancjach najwyższej i najniższej a w następstwie tego i w instancjach pośrednich. Wojna stworzyła szereg nowych potrzeb i dążeń, w następstwie czego spotykamy administrację ziemską, administrację pracy i opieki, ubezpieczeń społecznych oraz administrację wychodźczą (emigracyjną), które jeśli istniały w części i przed wojną jako odrębne jednostki, to dopiero po wojnie doczekały się znaczniejszej rozbudowy. To samo dotyczy również administracji budowlanej, przemysłowej, zdrowia i weterynarii. Wreszcie konieczną odrębność organizacyjną, uzasadnioną wspomnianymi już wyżej specjalnymi cechami danych działów administracji, posiadają administracja sądowa i administracja szkolna.

W niniejszych rozważaniach nie chodzi nam jednak o odrębność organizacyjną tych organów, ale i o ich odrębność terytorjalną. Rozwój

¹⁾ Vide np. „regenci“, „kontraregestrant“, „exaktorzy“, „komory“ w dawnej Polsce (vide *Konieczny* op. cit. str. 204 i nast.

administracji, rozkwit techniki administracyjnej pociągając za sobą poziomą rozbudowę organów administracyjnych, z których każdy doczekał się mniejszej lub większej pionowej rozbudowy hierarchicznej, stworzył z terytorjum państwowego rozpatrywanego pod administracyjnym kątem widzenia mozaikę różnych kompetencyj terytorjalnych poszczególnych organów, przeważnie nie pokrywających się ze sobą. Rozbudowując się każdy organ specjalny budował swoją hierarchję nietylę pod kątem widzenia jednolitości z podziałem administracji ogólnej, ile raczej ze względu na swoje własne specjalne potrzeby, ze względów oszczędnościowych czy ze względu na naturalne ukształtowanie terenu (n. p. administracja górnicza czy lasów państwowych). „Principium divisionis“ dla każdego działu administracji specjalnej było odmienne, co oczywiście spowodować musiało nierównomierność podziału. Tę mozaikowość podziału administracji niezespolonej spotykamy we wszystkich ustrojach, a więc na równi w rzeszy niemieckiej i w Austrii¹⁾, co we Francji²⁾ i w Polsce³⁾. Wszędzie też przeciwko temu rozdrobnieniu terytorjalnemu powstało samo państwo dążąc do możliwie najściślejszego zespolenia organów administracji specjalnej z administracją ogólną tam, gdzie nie stoją temu na przeszkodzie dostatecznie ważne względy publiczne (v. np. w Polsce administracja przemysłowa, rolnictwa i weterynarii, robót publicznych, pracy i opieki społecznej). Gdzie zaś jest to niemożliwe ze względów szczególnej wagi (np. administracja sądowa, wojskowa, kolejowa, pocztowo-telegraficzna, górnicza, pracy, ziemska etc.), tam chodzi o osiągnięcie największej harmonji podziału. Doświadczenie bowiem uczy, że np. w Państwie Polskiem niemal żaden dział administracji niezespolonej nie pokrywa się z administracją ogólną ani też z innym działem administracji niezespolonej⁴⁾, ani pod względem ilości jednostek podziału ani pod względem terytorjalnym; jeżeli zaś przypadkowo znajdujemy identyczną ilość jednostek pośredniego podziału (np. dyrekcje kolejowe i pocztowo-telegraficzne) to, jak świadczą same odrębne specjalności tych organów jest to tylko rzeczą przypadku, a ani granice ich właściwości miejscowej ani ich siedziby nie pokrywają się wcale. Chodzi zaś tu poza względem na łatwość orientacji, na dostęp obywatela do władzy, na jednostajność całego podziału administracyjnego, który w swoim rozwiązaniu idealnem stanowiłby ogromne uproszczenie całego aparatu administracyjnego, także o ważne konieczności obrony państwa

¹⁾ Vide *Gebhard* op. cit. str. 20 i nast.

²⁾ Vide *Berthélemy* op. cit. str. XVIII i 853.

³⁾ Vide *Starzyński* „Projekt podziału terytorjalnego Rzeczypospolitej“ („Bellona“, maj 1928, Tom XXX, zes. 2, str. 103).

⁴⁾ *Starzyński* op. cit. str. 103, podaje interesującą tabelkę ilustrującą mozaikę

z punktu widzenia potrzeb i wymagań strategiczno-militarnych. Podział administracyjny państwa musi się liczyć także z względami sprawnej mobilizacji na wypadek potrzeby wojennej; co prawda względu tego nie należy przeceniać i uznać za jedyny czy najważniejszy czynnik, decydujący o racjonalnym podziale. Ale i niedoceniać go musi się pomóc. Ułatwia tu sytuację fakt, iż zagadnienie mobilizacji ogólnej społeczeństwa na czas wojny jest zagadnieniem przede wszystkim gospodarczej natury¹⁾ i że wobec tego współczesne prądy w administracji wojskowej zacierają ku pokrywaniu się okręgów wojskowych (pośrednich form podziału) z „regionami” gospodarczymi²⁾, które zarazem są naturalnymi formami podziału dla szeregu innych działów administracji specjalnej a w dużej mierze także dla administracji ogólnej.

Jak się osiąga omawianą harmonię w podziale administracyjnym w sposób najdoskonalszy? Oczywiście na pierwszym planie postawić należy zespolenie organów niezespolonych z administracją ogólną wszędzie tam, gdzie nie przeciwstawiają się temu dostatecznie ważne względy publiczne. Zasadą dalej jest, że odnośnie do wszystkich działów administracji niezespolonej podział administracji ogólnej winien być stanowczo zasadniczą ramą podziału. Nowoczesna teoria prawa administracyjnego domaga się stanowczo intensywnego dążenia do jaknajwiększej harmonii i jednolitości podziału całej administracji państwowej bez względu na grożące nawet *per inconcessum* niedogodności politycznej

władz administracyjnych II. instancji w Polsce i ich okręgów terytorjalnych (choć niestety błędnie zestawioną):

Ministerstwo	Nazwa władzy II instan. wzgl. okręgu terytorjaln.	Ilość
Spraw Wewn.	województwo	17
Spraw Wojsk.	okręg korpusu	10
Skarbu	izba skarbową	16
Sprawiedl.	sąd apelacyjny	8
W. R. i O. P.	kuratorjum O. S.	11
Komunikacji	okr. dyr. kolei	9
Poczt i Telegr.	dyr. poczt i telegr.	9
Pracy i O. S.	okr. inspekcja pracy	12
Reform rolnych	okr. urząd ziemski	16

W rubryce „ilość” poprawiam błędy, jakie się zakradły do tabelki *Starzyńskiego*. Błędy wyszczególniam bliżej w uwadze w rozdziale XIII-ym, do której dla uniknięcia nieporozumień odsyłam czytelnika.

¹⁾ Vide *Starzyński* op. cit. str. 102.

²⁾ Vide General *Serrigny* „Organizacja państwa dla celów wojny”.

natury związane z taką jednolitością. *Berthélemy*¹⁾ kilkakrotnie podkreśla z naciskiem, że zespolenie całej administracji w organach administracji ogólnej, a nawet tylko ujednolicenie całego podziału administracyjnego państwa w formie pokrywania się terytorjów właściwości miejscowej ogółu władz administracyjnych przedstawia na gruncie francuskim to niebezpieczeństwo polityczne, iż gubernator takiej prowincji czy prefekt takiego departamentu mógłby zdobyć stanowisko intendenta z czasów ancien regime'u lub wicekróla w Chinach... Nie obawiamy się wcale tego niebezpieczeństwa, które jest grubo przesadzone i na terenie polskim wręcz minimalne. Wbrew zaś twierdzeniom *Berthélemy'ego*, iż różnorodność podziału administracji niezespolonej nic nikomu nie szkodzi, nowoczesne prawo administracyjne i zarówno jego teoretycy jak i praktycy stwierdzają zupełnie zgodnie, że bez jednolitości pośrednich form podziału nie może być mowy o należycie sprawnej działalności aparatu administracyjnego. Na tem stanowisku staje też art. 65 polskiej konstytucji marcowej, przyjmując za zasadę podział państwa na województwa i powiaty, jako pośrednie formy podziału całej administracji. Stwierdziłem zaś już niezaprzeczną tendencję nowoczesnej administracji, zmierzającą ku niwelowaniu w ramach możliwości technicznych, różnic w podziale administracyjnym terytorjum państwowego, choć do osiągnięcia tego celu jest jeszcze dzisiaj, wobec znacznej poziomej rozbudowy administracji w ciągu lat ostatnich, bardzo daleko. W państwach powstałych po wojnie i budujących swój aparat administracyjny dorywczo i bezplanowo, rozbieżności są szczególnie wielkie; z natury zaś rzeczy biją one w oczy tam, gdzie państwo powstawało na gruzach kilku państw o odmiennej strukturze administracyjnej i przejmowało różne systemy obce z nadbudową urządzeń własnych. Przy omawianiu podziału administracyjnego w Polsce będzie jeszcze o tem mowa²⁾).

Oczywiście ta dążność do jednolitości całego podziału musi mieć również pewne granice wskazane logiką i charakterem poszczególnych funkcji administracyjnych. Administracja szkolna i skarbową może i powinna pokrywać się ściśle z administracją ogólną. Na tem stanowisku

¹⁾ Op. cit str. XVIII i 853.

²⁾ Fatalne położenie pod względem różnorodności odziedziczonych i wcielonych w swój własny ustrój urządzeń administracyjnych obcych, w jakim się Państwo Polskie znalazło, ilustrują np. systemy administracji kolejowej, różne przez długi czas w każdej niemal dyrekcji (na 9 dyrekcji 7 systemów: austriacki w dyrekcjach małopolskich (Lwów, Kraków, Stanisławów), wojskowy austriacki okupacyjny (Radom), mieszany austriacki i prusko-heski (Gdańsk), czysty prusko-heski (Katowice), b. kolei warszawsko-wiedeńskiej z pewnemi urządzeniami okupacji niemieckiej (Warszawa), prusko-heski z systemem wydziałowym i decernentami (Poznań) i specjalny nowy (Wilno).

stałał też „projekt reorganizacji administracji państwowej“ t. zw. komisji trzech (*Bobrzyńskiego, Kasznicy i Smólskiego*) z r. 1925¹⁾ domagając się kategorycznie, aby każde województwo w Polsce posiadało swoje własne władze obok ogólnoadministracyjnej: szkolną i skarbową. Ze względu na szereg cech wspólnych, identyczny podział terytorjalny pośrednich form tych działów administracji z administracją ogólną nie powinien — jak o tem już była mowa — natrafić na większe trudności; conajwyżej najniższe instancje pośredniego podziału ogólnego i sądowego w pewnych terytorjach będą się musiały nieco różnić ze względu na konieczność zakreslenia sądom grodzkim nieco szerszego obszaru właściwości miejscowej, niż powiatom administracyjnym (ut supra) zgodnie z tendencją rozdrabniania powiatów sądowych²⁾. Inaczej jest z administracją wojskową, kolejową, pocztowo-telegraficzną, pracy i opieki społecznej, ubezpieczeń społecznych, ziemską, dróg wodnych etc. Te mają swoje cechy specjalne i odrębne, co pociąga za sobą konieczność specjalizacji również i pod względem podziału, choć zawsze podkreślić można i należy dążność do jednolitego podziału z podziałem ogólnym. O ile chodzi o administrację górniczą, celną czy lasów państwowych to uzgadnianie jej z administracją ogólną, może teoretycznie (jak odnośnie do reszty form podziału) uzasadnione, jednak ze względu na specjalne zadania tych działów administracji przeczyłoby uzasadnionym względom oszczędności i przekraczałoby ramy rzeczywistej, praktycznej potrzeby. Z tych względów odnośnie do tych wszystkich działów, których zespolenie zupełne, organizacyjne lub przynajmniej zespolenie terytorjalne w ścisłym tego słowa znaczeniu, nie jest możliwe, należy przyjąć za regułę wskaźnik *Mischlera*³⁾, że „die Einteilung des Staatsgebietes zur Durchführung der verschiedenen Staatszwecke darf nicht zu einer so weitgehenden Zersplitterung führen, wie dies heute der Fall ist; an deren Stelle müsste eine grössere Einheitlichkeit treten und es wäre dieselbe nicht nur mit Rücksicht auf die bestehenden Gebiete, sondern und zwar stets bei Neueinführung von Verwaltungsaufgaben auch für künftighin ins Auge zu fassen“. W praktyce odnośnie do tych właśnie organów specjalnych da się to zrealizować w ten sposób, by przedewszystkiem unikać wszelkiego chaosu i poplątania podziału administracji specjalnej z podziałem administracji ogólnej; w praktyce chodzi więc tu o to, aby jednostka podziału administracji niezespolonej (np. okrąg dyrekcji kolejowej czy okrąg korpusu wojskowego) nie obejmowała zbyt wielkiej ilości okręgów administracji ogólnej, nierównomiernie w stosunku

¹⁾ Vide u *Jaworskiego* „Projekt Konstytucji“, T. II, str. 230.

²⁾ Vide *Mischler* op. cit str. 573.

³⁾ Op. cit. str. 584.

do innych identycznych okręgów w państwie. Można by tu sformułować dezyderat, aby w celu ujednostajnienia tego podziału żadna jednostka podziału administracji niezespólonej nie mogła rozciągać się na obszarze większej liczby jednostek podziału administracji ogólnej niż najwyżej trzech (1 okrąg korpusu na obszarze maximum 3 województw). Łączy się z tem fundamentalna zasada, iż jeżeli okrąg podziału administracji ogólnej nie może się pokrywać z okręgiem podziału administracji niezespólonej, to obszar tego ostatniego winien być albo (najczęściej) wielokrotnością w stosunku do obszaru odnośnej jednostki podziału ogólnoadministracyjnego albo też (wyjątkowo) kilka jednostek podziału administracji niezespólonej winno leżeć na obszarze jednej jednostki podziału ogólnoadministracyjnego (np. 1 izba skarbową dla 2—3 województw lub 2 województwa na obszarze 1 dyrekcji kolei państwowych). Traktuję tę drugą ewentualność jako wyjątek, gdyż takiego rozdrabniania agend administracji niezespólonej nie uważam wcale za szczególnie dla całokształtu zadań administracyjnych korzystne. Obie przytoczone wyżej zasady, wysunięte już i u nas przez praktyków administracyjnych, wykluczają w każdym razie przecinanie się poszczególnych okręgów administracji niezespólonej z okręgami administracji ogólnej w ten sposób, iżby jedne obejmowały tylko skrawki drugich. Pod względem granic wewnętrznych cała administracja ma być zspółona, a tylko ilość jednostek podziału mieszczących się w tych granicach będzie dla pewnych działów administracji różna w stosunku do administracji ogólnej i w stosunku do innych działów administracji niezespólonej. Równocześnie łączy się z tem dezyderat, by siedziby wszystkich równorzędnych organów administracyjnych były razem, a więc, by tak je dobierać, aby mogły zaspokoić potrzeby całej administracji; nieuniknione czasem wyjątki (np. dla dyrekcji kolei) nie są pożądane i powinno się usilnie dążyć do zespolenia siedzib przede wszystkim ze względów mobilizacyjnych. Nie trzeba przytem podkreślać, że unikanie chaosu winno cechować także stosunek terytorjów poszczególnych działów administracji specjalnej (niezespólonej) między sobą. W żadnym razie nie można tolerować przecinania się granic jednych z granicami drugich pośrednich form organów niezspółonych. Przyjmując więc za podstawę podział administracji ogólnej można drogą należytego stosowania geometrii administracyjnej wykreślić cały plan podziału państwa na jednostki administracyjne dostosowane do jednych i zawsze tych samych zasadniczych granic wewnętrznych. Jakie zaś kryteria są miarodajne dla trafnego wykreślenia tych niezmiennych wewnętrzno-państwowych granic podziału administracyjnego, miałem już sposobność mówić w rozdziałach poprzedzających. Zwracam przytem uwagę, że już po skreśleniu niniejszych uwag otrzymałem stresz-

czenie opracowanego w łonie Ministerstwa spraw wewnętrznych na przełomie lat 1926/1927 projektu rozporządzenia Prezydenta Rzplitej o podziale administracyjnym państwa w realizacji art. 65 konstytucji. Projekt ten, który niestety nie wszedł w życie, staje na i d e n t y c z n e m stanowisku o ile chodzi o stosunek administracji ogólnej do wszystkich działów administracji niezespolonej, prócz jedynie administracji wojskowej; w szczególności projekt przyjmuje za podstawę podziału administracyjnego podział administracji ogólnej przeprowadzając zasadę, że poszczególne okręgi władz i urzędów niezespolonych z ogólną administracją, mogą obejmować terytorja mniejsze albo wielokrotność poszczególnych jednostek ogólnoadministracyjnych, atoli w żadnym razie nie mogą przecinać ich granic. Przez granice te tak projekt jak i ja w moich powyższych uwagach rozumiemy zarówno granice najwyższych pośrednich form podziału państwa dla celów administracji ogólnej (w Polsce: województw), jak i granice niższych takich form (powiatów), choć ja akcentuję głównie wyższe jednostki jako dające się łatwiej terytorjalnie zespolić w sposób wyżej omówiony ze względu na to, że obejmując większy obszar są w stanie łatwiej objąć w nim, dzięki odpowiedniemu oznaczeniu granic, całokształt interesów i potrzeb administracji państwowej.

Takie postawienie sprawy nie może zasłużyć na zarzut nieliczenia się z potrzebami niezespolonych działów administracji, które mają dość szerokie możliwości konfiguracyjne w ramach wielokrotności lub pomniejszeń jednostek podziału ogólnoadministracyjnego właśnie w zależności od tych potrzeb, atoli nie przekraczając nigdy owych granic w e w n ę t r z n y c h. Podkreślając przytem konieczność intensywnego dążenia do zespolenia administracji pod względem terytorjalnym, przestrzec należy przed skrajnością i jednostronnością, do czego reformatorzy mają zwykle szczególną skłonność. Jak wszędzie, tak i tutaj skrajne i przesadne traktowanie tego zagadnienia nie jest bynajmniej wskazane. W obecnym stanie życia administracyjnego zupełnie wystarczy trzymanie się powyższych reguł. Nie ulega wątpliwości, że dalsza ewolucja tego życia pójdzie w kierunku jeszcze ściślejszego zespolenia terytorjalnego i zupełnego usunięcia chaotycznej mozaiki podziałów administracyjnych w państwie. Chodzi jedynie o podział planowy oparty na logice i doświadczeniach praktycznych.

Podział taki zadowolić musi także wszystkie potrzeby militarne ujęte pod kątem widzenia mobilizacji. Nie traktując podziału dla celów administracji ogólnej szablonowo i nie operując bynajmniej wyłącznie geometrią administracyjną, podkreśliłem jednak konieczność dążenia do wielkich obszarem pośrednich form podziału administracyjnego przy

równoczesnej jednostajności poszczególnych jednostek na całym terytorjum państwa. Do takiego podziału ogólnoadministracyjnego może być dostosowany podział wojskowy¹⁾. Przez jednakowe w przybliżeniu obszary podziału rozumiem obszary zbliżone nie wielkością powierzchni, lecz ilością ludności, co ma decydujący wpływ na kwestię administracji wojskowej²⁾. O tem, by można było wykreślić jednostki identyczne (n.p. o jednomiljonowej ludności jak proponuje *Starzyński*³⁾), nie może być nawet mowy. Terytorjum państwowe i ludność w państwie nie są materiałem doświadczalnym, z któregoby można było wykroić pewne identyczne części, pojęte w dosłownym znaczeniu pojęcia identyczności. Byłoby to zarówno nieprzeprowadzalne, jak szkodliwe. Może być mowa co najwyżej o jednostkach ludnościowo zbliżonych. Takie postawienie sprawy zadowoli już wymogi sprawności mobilizacyjnej obszaru, o ile się przy okazji przeprowadzania podziału administracyjnego weźmie także pod uwagę rozbudowę przemysłu wojennego i rozkład sieci komunikacyjnej. Wobec nieprzekraczania owych „granic wewnętrznych” przez żaden z działów administracji państwowej, administracja wojskowa będzie się pod względem terytorjalnym niejako pokrywała z innymi działami administracji, co wobec wzajemnego przenikania kompetencji i uzupełniania się atrybucyj jest z punktu widzenia mobilizacji rzeczą wielkiej i decydującej wagi.

Zgodna jest opinia kół fachowych, że zupełne uzgodnienie podziału administracji kolejowej z podziałem ogólnoadministracyjnym jest ze względu na odmiennosć zadań i charakteru tych służb publicznych oraz szereg warunków specjalnych (np. rozkład parowozowni, konfiguracja sieci, dyslokacja węzłów, główne kierunki przewozowe etc.) rzeczą niemożliwą. Natomiast jest rzeczą technicznie najzupełniej możliwą i przeprowadzalną dostosowanie obu tych podziałów do siebie w sposób wyżej wskazany z dopuszczeniem pewnych odchyleń wyjątkowych tam, gdzie to będzie nieodzowne. Przeważnie dzisiejsze dyrekcje kolejowe w Polsce rozprzestrzeniają się na obszar 2—4 województw, obejmując przeciętnie po 2.000 km trasy kolejowej. Przez dostosowanie ich obszaru do „granic wewnętrznych” zespoli się je terytorjalnie z granicami okręgów wojskowych, które — jak dzisiaj — obejmować zapewne będą kilka województw. W ten sposób uczyni się zadość ważnej potrzebie pod kątem widzenia usprawnienia akcji mobilizacyjnej.

¹⁾ Vide *Starzyński* op. cit. str. 104.

²⁾ „Naprawa administracji państwa a postulaty wojska” (*Bellona*, tom IX, zes. 3).

³⁾ Op. cit. str. 106 i nast.

VII.

Odrodzone Państwo Polskie powstało w czasie srogiej zawieruchy wojennej, wśród wojny prowadzonej równocześnie na trzy fronty. Administrację swoją budowało i zespalało w obliczu nieuporządkowanych jeszcze stosunków wewnętrznych i w niepewności czy i które ziemie będą ostatecznie i w wyniku wojny, plebiscytu czy decyzji międzynarodowych wcielone do Rzeczypospolitej. Na obszarze swoim zastało mozaikę najróżniejszych systemów, praw, zwyczajów i przyzwyczajzeń; system zaborczy pruski w b. zaborze pruskim i na Górnym Śląsku, austriacki w b. zaborze austriackim (Galicja i Śląsk Cieszyński), węgierski na skrawku Spisza i Orawy, rosyjski na kresach wschodnich i także w części w b. królestwie kongresowem¹⁾ z nadbudową urządzeń okupacyjnych częścią pruskich a częścią austriackich. Doszły do tego pewne częściowe urządzenia administracyjne własne, wprowadzane przez Radę Regencyjną Królestwa Polskiego na terytorjum okupacji niemieckiej. Administracja funkcjonowała wszędzie lepiej lub gorzej, ale raz w ruch wprawiona szła dalej siłą swego rozpędu²⁾ pomimo, że przez szereg dni zabrakło tego, w którego imieniu sprawowano funkcje administracyjne. Jak wogóle pod kątem widzenia administracji sytuacja była dla Państwa niesłychanie trudna i po dzień dzisiejszy trudną być nie przestała, tak w szczególności wywarła ona swój decydujący wpływ na kwestję podziału administracyjnego. Dzielić można racjonalnie tylko twór już istniejący, geograficznie, etnograficznie, demograficznie i społecznie zbadany, którego warunki i możliwości dadzą się zbadać, sprawdzić i przewidzieć. Państwo Polskie w dobie swego tworzenia się i montowania na prędkę najkonieczniejszych urządzeń aparatu administracyjnego, nie miało jeszcze stałych granic ani na zachodzie, ani na wschodzie, ani na północy, ani na południu. Dlatego z natury rzeczy nie mogło kierować się żadnymi innymi względami, jak li tylko doraźnym interesem zmontowania administracji. Nie miało wystarczających dat statystycznych, a dane zachowane z przed wojny były z natury rzeczy, zwłaszcza na ziemiach polskich, całkiem nieaktualne. Musiało więc przedewszystkiem nawiązać do tworów istniejących, uzgodnionych jako tako z temi potrzebami chwili, które się dały odczuć w dobie zespolenia. Oparło się najpierw ściśle na podziale dzielnicowym, tworząc generalnego delegata

¹⁾ Patrz historję podziału administracyjnego w Królestwie Polskiem od czasów Księstwa Warszawskiego u *Toeplitza* op. cit. str. 1—2.

²⁾ Opisuje to pięknie prof. *Kumaniecki* odnośnie do b. okupacji austriackiej w Królestwie w książce swojej „Czasy Lubelskie, Wspomnienia i dokumenty, 18/IV 1916—2/XI 1918“, str. 91.

rządu dla byłej Galicji, ministerstwo b. dzielnicy pruskiej dla byłego zaboru pruskiego, zarząd cywilny ziem wschodnich dla kresów wschodnich, a powierzając administrację obu okupacyj t.j. dawnego królestwa kongresowego właściwym ministerstwom w Warszawie, których zakres działania z tego obszaru rozprzestrzeniał się dopiero na obszar całego Państwa. Absurdalność tego podziału, którego konieczność z natury rzeczy ograniczona była li tylko do pierwszych chwil istnienia Państwa, była w oczy. Zastępowano go więc w miarę ustalania granic państwa wspólnymi dla całego państwa organami administracji ogólnej II. instancji w postaci województw, tworzonych stopniowo dla poszczególnych obszarów w miarę usuwania zarządów dzielnicowych. Zaczęto od b. zaboru pruskiego, w którym ustawą z 1 VIII. 1919 Dz. Pr. Nr 64 Poz. 385 o tymczasowej organizacji zarządu b. dzielnicy pruskiej (art. 9) utworzono dwa województwa; poznańskie (dla obszaru b. Wielk. Księstwa Poznańskiego i tych części powiatów namysłowskiego i sycowskiego, które przyznane zostały Państwu Polskiemu) oraz pomorskie dla pozostałych części b. dzielnicy pruskiej przyłączonej do Państwa Polskiego. Równoczesna niemal ustawa nazwana „Ustawą tymczasową“ z 2 VIII. 1919 Dz. Pr. Nr 65 Poz. 395 o organizacji władz administracyjnych II. instancji — uzgodniła z tym podziałem podział administracyjny b. królestwa tworząc w art. 1 „do czasu wejścia w życie ustawy o ustroju administracyjnym Rzeczypospolitej Polskiej — narazie“ 5 województw i jedną osobną jednostkę administracyjną, a mianowicie województwa: warszawskie, łódzkie, kieleckie, lubelskie i białostockie oraz osobno miasto Warszawę jako stolicę państwa. Szczegółowy podział każdego z tych 5-ciu województw na powiaty z wyszczególnieniem liczby ludności każdego z nich podaje załącznik do tej ustawy wydrukowany na str. 700 N-ru 65/1929 Dz. Pr. a noszący charakterystyczny tytuł „Projekt podziału terytorjalnego na województwa“¹⁾; wedle tego „projektu“, który mimo swej nazwy stał się równocześnie ustawą, największem pod względem ilości mieszkańców województwem było wojew. kieleckie liczące łącznie 2,623.148 mieszk. potem z kolei szło wojew. warszawskie liczące łącznie 2,515.226 mieszkańców, wojew. łódzkie z 2.436.710 mieszk. oraz wojew. białostockie z 1,362.884 mieszkańcami; o mieście Warszawie „załącznik“ zapomniał. „Ustawa tymczasowa“ dopuszcza także tworzenie nowych województw wzgl. podział województw nią ustalonych na województwa mniejsze (art. 1 ust. 3) atoli tylko w drodze ustawy. W ten sposób

¹⁾ Hubert (op. cit. str. 4) słusznie wytyka, że tytuł ten jest w ustawie wręcz niezrozumiały.

z dawnej okupacji niemieckiej w b. królestwie (Gen.-Gubernatorstwo Warszawskie) utworzono 3 województwa i jedną osobną jednostkę administracyjną (wojew. warszawskie, łódzkie, białostockie i m. st. Warszawa), a z dawnej okupacji austriackiej (Gen.-Gubernatorstwo Lubelskie) 2 województwa (lubelskie i kieleckie). W ślad za tą reformą poszła z kolei unifikacja b. zaboru austriackiego dokonana ustawą z 3 XII. 1920 Dz. U. Nr 117 Poz. 768 o tymczasowej organizacji władz administracyjnych II. instancji (województw) na obszarze b. królestwa Galicji i Lodomerji z W. Ks. Krakowskiem oraz na wchodzących w skład Rzeczypospolitej Polskiej obszarach Spiszu i Orawy, która w art. 1 wprowadziła na omawianym obszarze władze administracyjne II. instancji pod nazwą „województw“, przewidziane omówioną wyżej „ustawą tymczasową“ z 2 VIII. 1929 dla b. królestwa kongresowego, tworząc 4 województwa: krakowskie, lwowskie, stanisławowskie i tarnopolskie. Podział tych województw na powiaty podaje załącznik do ustawy, noszący nazwę „Podział terytorjalny na województwa“. Okazuje się z niego, że najwięcej powiatów liczyło województwo lwowskie (28), potem krakowskie (24), tarnopolskie (17) i stanisławowskie (16), podczas gdy wedle załącznika do „ustawy tymczasowej“ z 2 VIII. 1919 województwa w b. królestwie kongresowym liczyły powiatów: warszawskie (23), lubelskie (19), kieleckie (16), łódzkie (13) i białostockie (12). Podział ziem wschodnich na województwa wprowadziła ustawa z 4 II. 1921 Dz. U. Nr 19 Poz. 93 o unormowaniu stanu prawno-politycznego na ziemiach przyłączonych do obszaru Rzeczypospolitej na podstawie umowy o preliminaryjnym pokoju i rozejmie, podpisanym w Rydze 12 X. 1920. Ustawa ta rozciąga w art. 2 działanie „tymczasowej ustawy“ z 2 VIII. 1919 na ziemie przynależne do obszaru Rzeczypospolitej Polskiej zgodnie z umową o preliminaryjnym pokoju i rozejmie z rosyjską federacyjną socjalistyczną republiką rad oraz ukraińską socjalistyczną republiką rad podpisaną w Rydze 12 X. 1920, a w art. 3 tworzy na tych ziemiach 3 województwa wskazane w załączniku do niej (bez nazwy), a mianowicie: województwo wołyńskie z siedzibą w Łucku, województwo poleskie z siedzibą w Pińsku i województwo nowogrodzkie z siedzibą w Nowogrodku. Natomiast powiaty: grodzieński, wołkowyski i (podówczas istniejący) białowieski (z wyjątkiem gmin Płowce, Wierzchowice, Dmitrowicze i Dworce, które „wróciły“ do pow. brzeskiego) przyłącza ustawa do województwa białostockiego, zastrzegając ponadto rozgraniczenie województwa nowogrodzkiego od utworzyć się mającego województwa wileńskiego osobnej ustawie. Ustawa ta o tyle zasługuje na uwzględnienie, że bezpośrednio nie akcentuje odnośnie do normowanych przez siebie stosunków ani w tytule, ani w treści tymczasowości wprowadzanych urządzeń, choć

tymczasowość tę wprowadza pośrednio, powołując się wyraźnie na „tymczasową ustawę“ z 2 VIII. 1919, że dalej w przeciwstawieniu do wymienionych już ustaw usiłuje nawiązać niejako do historycznych wzorów, używając dla 2 województw nazw dla oznaczenia „województwa“ nie pokrywających się z nazwami miejscowości, będących siedzibą urzędów wojewódzkich, że na koniec ona pierwsza wymienia siedziby tychże urzędów wojewódzkich (wyrażając się nieściśle „siedziby województw“), podczas gdy ustawa z 1. VIII. 1919 w art. 9 ust. 2 pozostawiała oznaczenie „siedziby władzy wojewódzkiej“, radzie ministrów na wniosek ministra b. dzielnicy pruskiej, a inne wymienione ustawy nie zajmowały się bliżej kwestją siedziby. Z kolei województwo wileńskie (nazywane początkowo ziemią lub okręgiem administracyjnym, a nazwane „województwem“ dopiero w ordynacji wyborczej do senatu z 28. VII. 1922), powstało formalnie jako takie, z mocy ustawy z 22. XII. 1925 Dz. U. Nr. 6, poz. 29 w sprawie utworzenia województwa wileńskiego z siedzibą władz wojewódzkich w Wilnie. Wedle art. 1 województwo wileńskie obejmuje 8 powiatów: oszmiański, święciański, wileńsko-trocki, dziśnieński, duniłowiczowski, wilejski, brasławski i Wilno-miasto, a wedle art. 2 „ustawa tymczasowa“ z 2. VIII. 1919 zostaje rozciągnięta i na obszar tego województwa. Wreszcie województwo śląskie utworzyła „ustawa konstytucyjna województwa śląskiego“ z 15. VII. 1920 Dz. U. Nr. 73, poz. 497, zawierająca statut organiczny województwa śląskiego, która w art. 1 przepisała, iż województwo śląskie będzie obejmowało wszystkie ziemie śląskie przyznane Polsce czyto ze Śląska Cieszyńskiego, czyteż na mocy art. 88 Traktatu Wersalskiego z Niemcami z 28. VI. 1919 Dz. U. Nr. 35 Poz. 200 ex 1920 a wedle art. 44 ustawa zmieniająca art. 1 wymagać będzie zgody Sejmu Śląskiego. O ile chodzi o charakter m. st. Warszawy to w ślad za „ustawą tymczasową“ z 2. VIII. 1919, rozdział VI rozp. Prez. Rzplitej z 19. I. 1928 Dz. U. Nr. 2, poz. 86 o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej (art. 85) przepisał, iż do czasu unormowania w drodze ustawy samorządu stolicy, władzami administracji ogólnej są tam komisarz rządu i starostowie grodzcy oraz magistrat a (art. 86) przepisy tego rozporządzenia dotyczące stanowiska i zakresu działania wojewodów mają analogiczne zastosowanie (oprócz kompetencji ich w wojewódzkich organach kolegialnych) do komisarza rządu m. st. Warszawy, które dzieli się dla celów administracji ogólnej na powiaty grodzkie.

W ten sposób utworzono 17 województw (16 + m. st. Warszawa) i Państwo Polskie przeszło z drogi systemu terytorjalnego na drogę systemu realnego. Tymczasowość powyższego podziału wynika jednak wyraźnie z nazw i treści przytoczonych norm; ustawodawca wszędzie

najwyraźniej dawał wyraz prowizorycznemu charakterowi reformy; zdawał sobie sprawę z niewystarczających danych, które rozporządza i widocznie zależało mu na tem, aby go nie posądzono o zamiar utrwalenia tego podziału na stałe. Odzwierciedla się to dobitnie w t. zw. „ustawie tymczasowej“ (verbum legis!) z 2. VIII. 1919 i wspomnianej wyżej nazwie załącznika do tej ustawy („projekt“), jak niemniej w ustawie z 3. XII. 1920 (dla b. Galicji), której art. 1 in fine opiewa dosłownie: „podział ostateczny ustali w przyszłości wydać się mająca ustawa o podziale administracyjnym Państwa względnie ustawa o wprowadzeniu samorządu wojewódzkiego“. Jeżeli zaś jedyna z cytowanych norm t. j. ustawa konstytucyjna województwa śląskiego nie podkreśla prowizorycznego charakteru podziału, to nastąpiło to przedewszystkiem ze względów politycznej natury. Odrębność województwa śląskiego, mającego jednoczyć wszystkie t. zw. „ziemie śląskie“ zadecydowana była ze względów międzynarodowych oraz z uwagi na mający nastąpić plebiscyt. Nie może jednak ulegać żadnej wątpliwości, że autorzy i tej ustawy uważali ją za szczebel w drabinie zbliżenia Śląska jako takiego do Rzeczypospolitej, jako pierwszy etap zmierzający od przynależności do zaborcy poprzez odrębność autonomiczną ku zespoleniu zupełnemu z macierzą. Szereg reform w stosunku do tej ustawy (np. w sprawie służby wojskowej mieszkańców Śląska) jest tego dowodem. W czasie wydania jej Górny Śląsk nie był jeszcze częścią składową Rzeczypospolitej prócz minimalnych, a niepewnych jeszcze części (v. art. 40) i ustawa cała pomyślana i wydana została sub specie nadziei i dążeń czysto politycznych. Sama jej data 15. VII. 1920 zbiegająca się z najkrwawszym i najgroźniejszym momentem wojny polsko-bolszewickiej, w którym dopiero losy tej wojny miały się w decydujący sposób odwrócić na korzyść Polski, zbiegająca się nadto z momentem konferencji w Spa i koncesyj przyjętych przez Władysława Grabskiego imieniem Państwa Polskiego, świadczy dobitnie o czynnikach i pobudkach, które kierowały jej autorami. Quasi-konstytucyjny charakter tej ustawy, mający być argumentem za jej niewzruszalnością, jest również jednym z oczywistych dowodów par excellence politycznego nastawienia autorów pod kątem widzenia oczekiwanego plebiscytu, a więc działania pod przemożnym wpływem ważnych wymagań chwili. Że jednak stosunki polityczne są zmienne, a po plebiscycie i uporządkowaniu kwestji śląskiej zmienione czasy przyniosą ze sobą inne wymagania, musiało być jasne dla ustawodawcy stanowiącego tę „ustawę konstytucyjną“ i dlatego i w niej nie możemy się dopatrzeć w związku z całokształtem przytoczonych motywów zamiaru unormo-

wania podziału administracyjnego państwa na tym terenie w sposób trwały i niewzruszalny.

Poza chwalebna choć niezrealizowaną dążnością ku unifikacji administracyjnej młodego państwa i zatarcu choć w tym kierunku kordonów zaborczych, ów prowizoryczny charakter reformy jest jej bodajże największą zaletą. Czasy przewrotu z natury rzeczy nie sprzyjają reformie administracyjnej¹⁾; reformy takie zrodzone w psychozie okresu powojennego nie mogą być ani szczególnie trwałe, ani zbyt przemyślane. Z przyczyn wyżej już omówionych państwo polskie znalazło się w sytuacji szczególnie ciężkiej wskutek rozdrobnienia dzielnicowego i odmienności charakteru każdej dawnej dzielnicy zaborczej i dlatego nie było nawet w stanie przedsięwziąć reformy obliczonej na dłuższą metę. Dokonało podziału administracyjnego w ten sposób, iż równocześnie z przejęciem przez naczelne organa administracyjne w stolicy państwa całokształtu agend administracji państwowej — za najwyższe pośrednie formy podziału administracyjnego przyjęło jednostki, odpowiadające czyto rosyjskim gubernjom, czy też pruskim prowincjom (na których nb. organizacja gubernjalna w Rosji była wzorowana). Jednostki te tworzyło, jak widzieliśmy, nie wedle pewnej idei, która ożywiać powinna każde dzieło jednostki, czy zbiorowości, a więc bez żadnego planu — lecz przypadkowo, w miarę wcielania coraz to nowych ziem w kadry administracji państwowej; ta przypadkowość podziału wybiła na nim swoje niezatarte piętno. Utworzone w ten sposób województwa okazały się ogromnie nierównomierne tak pod względem obszaru (największe województwo poleskie 42.280 km², najmniejsze województwo śląskie 4.230 km²), jak pod względem zaludnienia (województwo lwowskie 2.718.014 mieszkańców, województwo nowogrodzkie 800.761 mieszkańców), pod względem zasobności materialnej (suma rzeczywistych dochodów powiatowych związków komunalnych województwa kieleckiego wynosiła w r. 1926 kwotę 21.145.000 zł., województwa wileńskiego zaledwie kwotę 4.521.000 zł., suma kosztów administracyjnych zwyczajnych i nadzwyczajnych, powiatowych związków komunalnych województwa warszawskiego wynosiła w r. 1926 kwotę 1.638.000 zł. zaś województwa wileńskiego zaledwie 447.000 zł.) oraz pod względem ilości niższych jednostek administracyjnych t. j. powiatów (w województwie poznańskim 39, w województwie nowogrodzkim 7). Następnie prowizoryczny ten podział dążąc do unifikacji państwa — w istocie jednak rzeczy stworzył tylko unifikację pozorną, identyfikując nazwy organów, a nie

¹⁾ Vide *Schranil* „Gutachten zur tschechoslovakischen Verwaltungsreform“ str. 31 i następne.

jednocząc bynajmniej całego obszaru ziem polskich; ze względu bowiem na stopniowe tworzenie województw drogą przekształcania w nie dawnych organów prowincjonalnych w poszczególnych dzielnicach, ustawodawca polski nie chciał przełamywać kordonów dzielnicowych granicami nowych województw. Podział nowy pokrywał się więc o tyle z granicami dzielnicowymi, iż w zasadzie dzielnice stanowiły nadbudowę poszczególnych województw (dawny zabór pruski 2 województwa + województwo śląskie, dawny zabór austriacki 4 województwa, dawny zabór rosyjski 9 + m. st. Warszawa) i województwa w zasadzie nigdzie nie przecinały tych kordonów; wyjątki od tej zasady zachodziły do pewnego stopnia w 4-ch miejscach: Śląsk Cieszyński, należący do b. zaboru austriackiego, wcielono do województwa śląskiego, a więc połączono w tem województwie część ziem b. zaboru pruskiego z częścią ziem b. zaboru austriackiego; Spisz i Orawę, wchodzącą dawniej w skład państwa węgierskiego (b. zabór austriacki) wcielono jako powiat do województwa krakowskiego, łącząc obszary jednego wprawdzie zaboru, ale o odmiennem ustawodawstwie sądowem i administracyjnem; wreszcie bodajże najważniejszym wyłomem było połączenie w obrębie województwa białostockiego powiatów b. królestwa, w których obowiązuje kodeks Napoleona z powiatami b. gubernji grodzieńskiej (kresów wschodnich), na obszarze których obowiązuje zwod zakonow; również w obrębie województwa lubelskiego o tyle przełamano dawny ustrój, iż ziemię chełmską, stanowiącą część dawnej gubernji chełmskiej wyłączoną ongiś przez Moskali z gubernji lubelskiej (równocześnie ze skasowaniem gubernji siedleckiej), wcielono do województwa lubelskiego (powiat chełmski). W istocie rzeczy jednak tylko pierwszy z tych wyjątków spowodował połączenie ziem dwóch różnych zaborów w jedną całość administracyjną polską. W zasadzie cechowała ustawodawcę polskiego dążność do szanowania nawet wewnętrznych różnic w łonie poszczególnych dzielnic, któreto różnice zaborcy wyhodowali z całą pieczołowitością; i tak np. nie zatarto różnicy między t. zw. Galicją zachodnią (województwo krakowskie), a wschodnią (województwa lwowskie, tarnopolskie i stanisławowskie). Dzielnic i różnic zaborczych nie obalono tem wcale, lecz przeciwnie utrzymano je w całej rozciągłości pod pozorem form własnych wskutek nadania tym tak skonstruowanym jednostkom podziału administracyjnego polskiej nazwy „województw“. Podział wojewódzki dostosowano nawet do kordonów zaborczych tworząc niektóre województwa jeśli nie jedynie¹⁾, to w każdym razie przeważnie ze względu na zachowanie granicy dzielnicowej (np. województwo kieleckie). Równocześnie na podziale tym zaciążył w dużej

¹⁾ Jak twierdzi *Wakar* „Zagadn. podz. admin. Polski“ w „Gminie“ Nr. 4—5, str. 2.

mierze względ polityczny tak — jak wyżej mówiłem — odnośnie do województwa śląskiego jak nadto np. odnośnie do województw t. zw. Małopolski wschodniej. Polska tworząc swój „prowizoryczny“ podział administracyjny, stanęła wobec konieczności rozwiązania kwestji mniejszości ruskiej (t. zw. „ukraińskiej“) ¹⁾; z wywodów, jakie problemowi mniejszościowemu i znaczeniu jego dla podziału administracyjnego w Polsce będę jeszcze miał sposobność poświęcić, wynika, że kwestja ruska ważnością swoją wybija się na plan pierwszy. Z ogólnej liczby 4.680 tys. Rusinów w Polsce, mieszkających na obszarze około 150 tys. km², największa liczba zwartej ludności ruskiej przypada na t. zw. Małopolskę wschodnią (56.000 km²), podczas gdy na Wołyniu tylko na 39.000 km², na Polesiu 40.000 km², w Chełmszczyźnie i na Podlasiu około 16.000 km². Kiedy przeprowadzano podział byłego zaboru austriackiego na województwa (3. XII. 1920), działano jeszcze bez znajomości rzeczywistych cyfr demograficznych, którą przyniósł dopiero spis ludności z r. 1921 i pod wpływem psychozy pozostającej po dopieroco ukończonej wojnie polsko-ruskiej o Lwów i całą t. zw. Małopolskę Wschodnią od Sanu na wschód. Ponadto i tutaj grały ważną rolę te same mutatis mutandis względy politycznej natury co na Śląsku, mianowicie niepewność granic wschodnich, chęć pozyskania ludności narodowo obcej dla polskiej myśli państwowej (odzwierciedlona później w niezrealizowanej ustawie z 26. 9. 1922 Dz. U. Nr. 90, poz. 829 o zasadach powszechnego samorządu wojewódzkiego ze szczególnem uwzględnieniem województw t. zw. Małopolski wschodniej, oraz w postanowionem w tej ustawie, a również niezrealizowanem utworzeniu uniwersytetu ruskiego) i względ na sytuację międzynarodową, od której Polska wtedy w szczególnej mierze była zależna. Dlatego mimo, że jedynym naturalnym ośrodkiem większym poza Sanem był Lwów, utworzono z dawnej wschodniej Galicji trzy województwa: lwowskie, tarnopolskie i stanisławowskie; chodziło o to, aby Lwów wcielić do obszaru o przeważającej większości narodowej polskiej, choćby nawet drogą koncesji z jego centrycznego położenia i aby wytyczyć granice województwa lwowskiego tak, by Lwów leżał u wschodniego krańca tego województwa; osiągnięto przez to, że województwo lwowskie tak skonstruowane liczyło 56·1% większości polskiej. Natomiast za tę cenę skoncedowano z przewagi żywiołu polskiego na reszcie ziem zasańskich tworząc sztucznie dwa

¹⁾ Nazwa „Ukraina“ jest staropolskiem oznaczeniem wszelkiego rodzaju kresów (u kraja). Jest więc rzeczą oczywiście nielogiczną oznaczać tem mianem jedynie naród ruski w przeciwstawieniu do innych mieszkających na równi z nim na wschodnich czy innych kresach. Dlatego używać będę nazwy „Rusini“ a nie „Ukraincy“. Vide *K. Nitsch* „O nazwy naszych słowiańskich sąsiadów“ (W „Języku Polskim“ Nr 12 ex 1927).

województwa: tarnopolskie z mniejszością polską 44·3% i stanisławowskie z mniejszością polską 21·8%. Liczono na to, że walkę „ukraińską” zlokalizuje się w ten sposób przede wszystkim na odcinku województwa stanisławowskiego o absolutnej większości ruskiej, a częściowo w województwie tarnopolskim, mającym mieszaną charakter polsko-ruski, ze względu na poważny odsetek mniejszości narodowej polskiej. Że te oczekiwania zawiodły i że ich polityczne zamierzenia nie doczekały się realizacji, będzie jeszcze niżej mowa; jeżeli zaś wszystkie mankamenta tego podziału pod względem polityczno-narodowościowym nie biją dziś w całej pełni w oczy, to tylko dlatego, że stworzono samorząd wojewódzki jedynie na papierze i że wobec tego województwa te nie zaczęły żyć pełniejszym życiem samorządowym; idea ruskiego Piemontu wykazałaby wtedy w pełni swoją nicość polityczną i szkodliwość dla polskiej racji stanu, a nadto także dla niekrótkowzrocznych interesów narodu ruskiego. Poza politycznym charakterem podziału wspomniana już jego przypadkowość i mechaniczność wywarła swój wpływ także wręcz przeciwny omawianej politycznej tendencji państwowej wskutek wcielania obszarów etnicznie jednolitych do różnych województw; można tu dać za przykład rozdrobnienie zwartego obszaru białoruskiego między województwa poleskie (pow. Kossów 75% Białorusinów, Łuniniec 70%, Stolin 60%), a nowogrodzkie (pow. Nowogródek 58%, Nieśwież 51%, Stołpce 24% i inne), lub też odłączenie powiatów o przeważającej ludności ruskiej (Sarny i Kamień Koszyrski) od województwa wołyńskiego i przyłączenie ich do województwa poleskiego; spowodowało to rutenizację poleszuków i wywołało z natury rzeczy rozdrobnienie polityki mniejszościowej administracji państwowej (niejednolity stosunek władz do Rusinów wołyńskich i Rusinów poleskich). Dalej np. przez pozostawienie Słonimia z powiatem w obrębie województwa nowogrodzkiego, ustawodawca wbrew stałej tendencji niwelowania krańcowych różnic narodowościowych drogą łączenia mniejszości narodowych z żywiołem polskim, poparł tworzenie zwartego ośrodka politycznej akcji białoruskiej, niezawsze z interesami państwa jako całości zgodnej, łącząc i wzmacniając w ten sposób etniczny obszar białoruski. Tak samo postąpił przez pozostawienie Bielska o absolutnej większości niemieckiej (na 19.813 mieszkańców wedle ostatniego spisu: 14.272 Niemców, 4.847 Polaków a 513 narodowych Żydów), w województwie śląskiem tworząc w ten sposób zwarty ośrodek politycznej akcji mniejszościowej, do popierania której państwo ma najmniej racjonalnych powodów; to samo dotyczy Kurpiów na pograniczu dzisiejszych województw warszawskiego i pomorskiego. Nie uszanowano również właściwości ludności istniejących jeszcze z czasów przedrozbiorowych; i tak

np. rozdzielono jednolitą ludność mazurską przez pozostawienie powiatu działdowskiego w województwie pomorskim mimo etnicznej jednolitości tego obszaru z powiatem mławskim województwa warszawskiego. Przykładów podobnych możnaby mnożyć bardzo wiele. Wszystkie one składają się na chaotyczność i przypadkowość omawianego podziału w każdej dziedzinie życia społecznego; prócz konsekwencji politycznych musiała ona mieć także i ważne konsekwencje ekonomiczne. Mechaniczne dzielenie terytoriów stopniowo wcielanych w skład Państwa Polskiego musiało nieuchronnie pomijać ważne interesy gospodarcze i komunikacyjne na całym szeregu odcinków. Biją one szczególnie dobitnie w oczy na południowym zachodzie Polski, na pograniczu województw krakowskiego, kieleckiego i śląskiego. Naturalny zasięg ekonomiczny Krakowa, ciągnący pomimo zaborczego kordonu, utrwalonego w prowizorycznym podziale wojewódzkim, zawsze ku swojemu naturalnemu ośrodkowi, mianowicie południowa część dzisiejszego województwa kieleckiego (powiaty Olkusz, Miechów, Pińczów i Będzin), — został sztucznie, ze względu na zasadę nieprzełamывania kordonów zaborczych, oderwany od swojego „regionu“ i wcielony do województwa kieleckiego. Racją bytu dzisiejszego województwa kieleckiego jest li tylko dawna granica państw ościennych, będąca już dziś tylko smutną pamiątką historyczną. Stało się to wbrew historii tych ziem i wbrew oczywistym węzłom gospodarczym łączącym je z Krakowem jako jego bazą aprowizacyjną. Że stało się wbrew wymogom życia świadczy cały późniejszy rozwój, który przełamując sztuczne granice doprowadził do o wiele intensywniejszego kontaktu tych ziem z Krakowem, niż z ich sztuczną stolicą: Kielcami, będąc jeszcze jednym dowodem, że podział administracyjny w walce z życiem musi ulec.

Równocześnie w sposób zupełnie bezplanowy, a li tylko dla utrzymania granic 3 zaborów (t. zw. Dreikaiserecke), rozdzielono przemysł węglowo-żelazny na teren trzech jednostek administracyjnych: krakowskiej, kieleckiej i śląskiej, wyrządzając tem gospodarstwu społecznemu i racjonalnej polityce ekonomicznej państwa oczywiste szkody, zwłaszcza, że ma on do czynienia także z 3-ma dyrekcjami kolei (katowicką, krakowską i warszawską). Utrudniło się w ten sposób politykę eksportową i spowodowało szereg tarć wewnętrznych, wskutek konkurencji poszczególnych zagłębi dążących do zwiększenia kontyngentu eksportowego, co w chwilach korzystnej konjunktury na rynku przemysłowym (np. w czasie angielskiego strajku węglowego w r. 1926) szczególnie ujemnie oddziaływa na rozwój przemysłu krajowego. Bezmyślność pokrajania jednego zagłębia węglowo-żelaznego na trzy jednostki administracji ogólnej i komunikacyjnej ilustruje fakt, że o ile chodzi o przemysł węglowy niemal $\frac{3}{4}$ produkcji (dokładnie 74,5%) daje Śląsk (w roku

1926: 26,176.169), a ponad $\frac{1}{4}$ dwa pozostałe zagłębia (w roku 1926 7,233.506 ton zagł. dąbrowskie (19·7%), a 2,356.266 ton zagł. krakowskie (5·8%), o ile chodzi o hutnictwo żelazne to dzieli się ono mniej więcej równo między województwo kieleckie¹⁾ a śląskie²⁾, a o ile chodzi o przemysł cynkowy i ołowiany, to skupia się on na Śląsku³⁾, lecz rozprzestrzenienia i na zagłębie krakowskie (Trzebinia) oraz dąbrowskie (Huta Pauliny i Konstanty oraz złoża rudy cynkowej pod Olkuszem). Należy przytem zauważyć, że ze względu na analogiczny ustrój geologiczny tych trzech głębi przewidywać można z dużym prawdopodobieństwem istnienie dalszych, znacznych, a dotąd niewykorzystanych wcale lub jak np. pod Olkuszem eksploatowanych wskutek złej komunikacji i braku odpowiednich urządzeń technicznych niedostatecznie — zapasów rudy cynkowej. Zracjonalizowanie poszukiwań górniczych na całym jednym administracyjnie zagłębiu, które mimo dzisiejszego rozdarcia pozostało gospodarczo jednolitem, łącznie z ulepszeniem środków komunikacyjnych i technicznych oraz identyczną polityką gospodarczo-eksportową musi wzbogacić ilość wydobywanej u nas rudy, uczynić zbędnym import rudy zagranicznej w jego dotychczasowych rozmiarach, podnieść przemysł, a zarazem ogromnie wzmóc eksport zagranicę. Pamiętać należy, że wszystkie huty żelazne naszych zagłębi (z wyjątkiem jedynie zakładów Ostrowieckich zaopatrujących przeważnie armję polską) pracują przede wszystkim na eksport zagranicę, a ten zależy w pierwszej linii od jednolitej polityki administracyjnej, komunikacyjnej i ekonomicznej; ponadto, ponieważ zagłębia rozdarte są pod względem komunikacyjnym na teren 3-ch dyrekcyj kolejowych, przeto cierpi na tem ogromnie dowóz rudy z kopalń (przede wszystkim z pod Częstochowy, Siewierza i Sławkowa) do hut zwłaszcza górnośląskich, które wobec odcięcia dowozu rudy z Niemiec uzależnione są obecnie wyłącznie od rud częstochowskich. Z omówionym tu pokrótce problemem łączy się cały szereg doniosłych interesów państwowych, o których jeszcze będzie mowa. Ale poza niedogodnościami natury czysto gospodarczej, omawiany „pro-wizoryczny” podział administracyjny na województwa pociągnął za sobą jeszcze szereg ujemnych konsekwencji pod względem komunikacyjnym.

¹⁾ Modrzejowskie zakłady z Huta Katarzyny w Sosnowcu, Sosnowieckie Tow. Akc. z hutą w Zawierciu, Huta Częstochowa i walcownia w Milowicach, Huta Bankowa w Dąbrowie, walcownia blachy i rur w Sosnowcu, Zakłady Ostrowieckie.

²⁾ Huty Królewska, Laury, Pokoju, Bismarcka, Falva, Hubertusa, Marty, Zgoda, Silesia i Ferrum.

³⁾ Huty Recke, Paweł, Bernhardt, Utheman, Wilhelmina, Saeger, Lieres i Walter Broneck (Giesche), Kunegunda, Rozamunda i Silesia (Śląskie Kopalnie i Cynkownie), Hugo i Łazy (Henckel-Donnersmarck), Hohenlohe i Szeller (Hohenlohe), Guidotto (Ks. Donnersmarck), Ołowiu i Srebra w Strzebnicy (państwowa).

Była już mowa o zagłębiu węglowo-żelaznem. Podobne, choć może mniejszej wagi, niedogodności widzimy na każdym niemal kroku. I tak np. powiaty węgrowski i sokołowski wcielono do wojew. lubelskiego mimo, że komunikacyjnie należą one do sieci warszawskiej i z Warszawą łączą się niezaprzeczenie pod względem komunikacji kolejowej; powiaty Brody, Radziechów, Kamionka Strumiłowa, Zborów, Przemyślany, będące nieomal peryferją Lwowa wcielono do województwa tarnopolskiego oddalając ludność w sposób wyjątkowo dokuczliwy od pobliskiego ośrodka wielkomiejskiego, a skazując ją na niesłychanie utrudniony kontakt z wojewódzką administracją w Tarnopolu, źle z temi okolicami komunikacyjnie związanym. To samo dotyczy powiatów: Buczac, Czortków, Zaleszczyki i Borszczów, związanych komunikacyjnie ze Stanisławowem, a wcielonych również do wojew. tarnopolskiego; nie wzięto zupełnie pod uwagę rozwijającej się intensywnie komunikacji autobusowej wiążącej ze sobą szereg terenów o kiepskiej komunikacji kolejowej (np. Kraków z południową częścią województwa kieleckiego)¹⁾. Wreszcie nie ustalono w sposób celowy kwestyj siedzib urzędów wojewódzkich i związanego z tem problemu umieszczenia tych siedzib w rzeczywistych ośrodkach życia gospodarczego i kulturalnego województw. Jak wspomniałem wyżej, ustawa z 1. VIII. 1919 nadała wprawdzie nazwy dwom województwom b. dzielnicy pruskiej, ale nie wyznaczyła siedzib urzędów wojewódzkich, pozostawiając to w art. 9 rozp. rady ministrów²⁾; w związku z nazwą wynikałoby, że naturalną siedzibą urzędu wojewódzkiego w województwie poznańskim winien być Poznań, ale o ile chodzi o wojew. pomorskie takiego naturalnego wskaźnika logicznego brak. Ustawa „tymczasowa“ z 2. VIII. 1919 i ustawa z 3. XII. 1920 nie ustaliły wcale miejsc siedziby urzędów wojewódzkich w b. zaborze rosyjskim i austriackim, a jedynie nazywając województwa wedle pewnych większych miast dały do zrozumienia, że siedziby urzędów wojewódzkich winny się mieścić w tych miastach. Jedynie ustawa z 22. XII. 1925 wymieniła Wilno, jako siedzibę urzędu wojewódzkiego i ustawa z 4. II. 1921 wyraźnie określiła siedziby urzędów wojew. na kresach wschodnich w Łucku, Nowogródku i Pińsku. I oto właśnie ta ostatnia ustawa nie została wykonana, gdyż siedzibą urzędu wojewódzkiego wojew. poleskiego stał się faktycznie nie Pińsk, lecz Brześć nad Bugiem ze względu na brak pomieszczeń w Pińsku dla urzędów II. instancji. Pomijając już więc nie-

¹⁾ Vide mapę „Stan komunikacji autobusowej w Polsce w r. 1928“, wyd. przez Min. Kom. (Depart. Drogowy) i podaną tam statystykę.

²⁾ Rada ministrów w tej sprawie rozporządzenia żadnego dotąd nie wydała. Vide *Konkolniak* „Podstawy prawne podziału administracyjnego państwa“ w „Gaz. Adm. i Pol. Państw.“ Nr. 15 ex 1929.

jednolitość postanowień powyższych dla całego obszaru państwa, skoro w województwach poznańskich i pomorskich wedle art. 9 ustawy z 1-go sierpnia 1919 wystarczy dla oznaczenia siedziby urzędów wojewódzkich rozporządzenie rady ministrów, a dla wszystkich innych województw niezbędna jest tu ustawa, zauważyć należy, że omawiana reforma wybrała częstokroć na stolice województw miejscowości pod każdym względem zupełnie nieodpowiednie. Przedewszystkiem mowa tu o Tarnopolu, który ze względu na małą liczbę mieszkańców, a przedewszystkiem na martwą granicę wschodnią, na brak życia handlowego przedtem znacznie go ożywiającego (targi tarnopolskie), na małą zamożność miasta i zbytnią bliskość granicy bolszewickiej, nie może przekraczać w żadnym razie ram ośrodka powiatu i wobec tego nie nadaje się absolutnie na centrum województwa. Dalej mowa tu o Nowogrodku, który ze swoimi 6.000 mieszkańców, z fatalną wręcz komunikacją tak kolejową, jak autobusową, jest zupełnie pozbawiony wszelkiego znaczenia jako miasto, tak pod względem gospodarczym, jak politycznym i komunikacyjnym; poza względami historycznymi i wyjątkowo centrycznem położeniem, Nowogródek nie ma żadnych kwalifikacyj na stolicę województwa. Dowodem tego jest fakt, że żadne z ministerstw (poza min. spr. wewnętrznych)¹⁾ nie posiada, ani w Tarnopolu, ani w Nowogrodku swoich organów II. instancji, o ile one nie są zespolone z administracją ogólną²⁾. Ponadto pojawiały się umotywowane³⁾ głosy wskazujące na niestosowność Kielc, jako stolicy województwa ze względu na niewielkość tego miasta, jako ośrodka (41.357 mieszk. dnia 1 stycznia 1928) w porównaniu z innymi większymi ośrodkami w województwie kieleckiem (np. Częstochowa, Radom), złą komunikację i brak szerszej siły atrakcyjnej. Coprawda zauważyć należy, że wybranie Nowogrodka za stolicę było w chwili przeprowadzanej reformy uzasadnione oderwaniem dzisiejszego wojew. nowogrodzkiego od jego naturalnego centrum: Mińska litewskiego, a równocześnie niepewnością co do dalszych losów ziemi wileńskiej. Nakoniec przy tworzeniu prowizorycznem województw nie liczone się wcale z interesami i potrzebami samorządu wojewódzkiego mimo, że art. 65

¹⁾ I od 1 maja 1930 r. ministerstwem skarbu (vide rozp. min. skarbu z 21/III 1930 r. Dz. U. Nr. 27 poz. 235 w sprawie utworzenia izby skarbowej w Nowogrodku). Do tego czasu należało wojew. nowogrodzkie do okręgu administracyjnego izby skarbowej w Brześciu nad Bugiem.

²⁾ I tak: wojew. nowogrodzkie należy do urzędu ziemskiego w Grodnie, kuratorjum okr. szk. częściowo w Wilnie a częściowo w Brześciu n/B., dyrekcji kolei w Wilnie, sądu apelacyjnego w Wilnie etc. Wojew. tarnopolskie należy do izby skarbowej II. we Lwowie, do urzędu ziemskiego we Lwowie, kuratorjum okr. szk. we Lwowie, dyrekcji kolei częściowo we Lwowie, a w większej części (t. zw. powiaty podolskie) w Stanisławowie etc.

³⁾ Vide *Wakar* op. cit. w „Gminie“ Nr. 4—5, str. 2.

konstytucji wyraźnie przewidział, iż województwa będą równocześnie jednostkami samorządu terytorjalnego, a cyt. ustawą z 26 września 1922 przewidziano utworzenie takiego samorządu, który istniał już wedle ustaw pruskich¹⁾ w województwach poznańskim i pomorskim. Mankament ten nie dał się odczuć w praktyce, ponieważ samorząd wojewódzki w b. zaborze rosyjskim i austriackim wogóle w życie wprowadzony nie został; w świetle jednak tego co już powiedziałem wyżej o zasadniczych potrzebach samorządu wojewódzkiego nie może ulegać wątpliwości, że dzisiejszy podział nie czyniłby tym potrzebom zadość ze względu na całokształt przyczyn wyżej wyszczególnionych, a w szczególności ze względu na nierównomierność ludnościową i finansową poszczególnych województw.

O ile ta prowizoryczna reforma nadała województwom przynajmniej de nomine pozory tworów nowego i własnego, to odnośnie do powiatów utrzymała w pełni status quo ante. W b. dzielnicy pruskiej pozostał w mocy pruski podział powiatowy ze zmianami, które okazały się konieczne wskutek przecięcia niektórych powiatów granicą polsko-niemiecką. Ustawa z 1 sierpnia 1919 stanowiąc utworzenie 2 województw w b. dzielnicy pruskiej, w przeciwieństwie do innych wymienionych wyżej ustaw prowizorycznych w tym przedmiocie, nie wyliczyła wcale powiatów wchodzących w ich skład prócz tych 2-ech, które wyjątkowo przydzielono województwu poznańskiemu (w części). Natomiast w b. zaborach pruskim i austriackim utrzymano w załącznikach do ustaw z 2. VIII. 1919 r., 3. XII. 1920 r., 4. II. 1921 r. *expressis verbis* dawny podział powiatowy rosyjski i austriacki z nieznacznymi zmianami w byłym zaborze austriackim oraz temi zmianami na kresach wschodnich, które wprowadził tam zarząd cywilny ziem wschodnich. Na podstawie posiadanych uprawnień ustawodawczych²⁾ rząd przeprowadził dopiero po tej reformie szereg zmian w podziale administracyjnym państwa, z których każda dotyczyła utworzenia, zniesienia lub zmiany granic powiatów i gmin tudzież znoszenia obszarów dworskich; i tak w roku budżetowym 1926 na 1927 dokonało ministerstwo spraw wewnętrznych 156 takich zmian, w roku budżetowym 1927/1928 — 147, razem więc w tych dwu latach

¹⁾ W wojew. pomorskim wedle ustawy z 1875 r. w brzmieniu ustalonym ustawą z 1881 r., w wojew. poznańskim wedle ustawy z 1824 r. w brzmieniu ustalonym ustawą z 1889 r. Te normy pruskie zostały zmienione rozp. min. b. dzielnicy pruskiej z 12/VIII 1921 r. Dz. U. Nr. 71 poz. 491 i ustawą polską z 14/III 1927 r. Dz. U. Nr. 33 poz. 298 traktującymi o wyborach do sejmików wojewódzkich.

²⁾ W b. zaborze austriackim i rosyjskim ustawa z 7/VII 1921 r. Dz. U. Nr. 64 poz. 400 rozciągnięta na ziemie wileńską rozp. rady min. z 4/IX 1922 r. Dz. U. Nr. 77 poz. 692, w b. dzielnicy pruskiej art. 104 rozp. Prez. Rz. z 19/I 1928 r. Dz. U. Nr. 11 poz. 86; vide *Konkolniak* op. cit. str. 351.

około 300 zmian nie licząc szeregu dokonanych zmian nazw poszczególnych miejscowości¹⁾). Oparcie się na różnych systemach zaborczych wywołało ogromną niejednostajność powiatów w każdym b. zaborze prócz tej samej nazwy, zdolnej wprowadzić w błąd co do identycznego rzekomo charakteru najniższej pośredniej formy podziału administracyjnego w Polsce; niejednostajność ta bije w oczy tak co do ludności w powiatach (wedle spisu 1921 $+11\%$ przyrostu ludności przeciętne zaludnienie powiatu w b. królestwie wynosi 116.362, w byłej dzielnicy pruskiej 53.523, w b. zaborze austriackim 104.304 i na kresach wschodnich 124.184), jak co do obszaru powiatów (przeciętny obszar powiatu w b. królestwie wynosi 1616 km², w b. dzielnicy pruskiej 820 km², w b. zaborze austriackim 1039 km², na Śląsku 500 km², a na kresach wschodnich 3550 km²). Stosunek międzydzielnicowy przeciętnych wedle *Huberta*²⁾ daje się wyrazić we wzorze 1 P : 1'17 M : 1'75 K : 4'70 W co do obszaru a co do ludności 1 P : 1'8 M : 2'8 K : 2'2 W³⁾). Słusznie konstatuje *Hubert* ogrom różnicy ustalonej w tych wzorach, a uzasadniających w państwie o jednolitym systemie administracyjnym wnioszek, że opór stawiany administracji państwowej przez środowiska społeczne i naturalne w byłej dzielnicy pruskiej jest niemal 5 razy większy jak na kresach wschodnich, a niemal dwukrotnie większy jak w b. królestwie kongresowem mimo, że w b. dzielnicy pruskiej mamy gęstą sieć kolejową, szosową, pocztowo-telefoniczną i dwukrotne niemal zapotrzebowanie czynności administracyjnych przez mieszkańców w stosunku do b. Galicji, choć ustrój agrarny b. dzielnicy pruskiej jest zdrowy, a miasta zamożne. Polski podział powiatowy opiera się jednak na wręcz różnych systemach administracyjnych i stąd tak kolosalne różnice, że np. województwo pomorskie (16.386 km²) było większe od największego powiatu (Łuniniec wojew. poleskiego przed podziałem 11.616 km²) o jego połowę, a najmniejsze województwo — śląskie (4.230 km²) było od niego mniejsze niemal trzykrotnie; że dalej sieć powiatów w wojew. poznańskim zacieśniona jest do tego stopnia, iż — jak mówiłem — 39 powiatów przypada na województwo (w tem 4 miasta wydzielone), a natomiast w największym terytorjalnie województwie — poleskim, którego obszar (42.280 km²)

¹⁾ Vide *Konkolniak* ibidem, str. 352 i nast. Zmiany te zapoczątkowały już austriackie rządy okupacyjne w gen. gubern. lubelskiem (vide obwieszczenie wojsk. gen. gubern. z 2/V 1916 r. Dz. rozp. wojsk. gen. gub. Nr. 37 u *Junkera* i Dr. R. *Langroda* „Sammlung der Verordnungen für die unter k. u. k. Militärverwaltung stehenden Gebiete Polens“ str. XXII).

²⁾ Op. cit. str. 16, przyczem zauważyć należy, że *Hubert* podaje nieco odmienne cyfry i co do obszaru.

³⁾ P = b. dzielnica pruska, M = b. zabór austriacki, K = b. królestwo kongresowe, W = kresy wschodnie.

przewyższa obszar województwa poznańskiego (26.528 km²) o więcej niż jego połowę, mamy zaledwie powiatów 10, w województwie wileńskim (29.109 km²) zaledwie 9, a w nowogrodzkim (22.692 km²) nawet tylko 8. Te wszystkie nierównomierności z natury rzeczy uniemożliwiają urzędowi wojewódzkim należyte sprawowanie przydzielonych im funkcji administracyjnych w II-giej instancji, a znowu drugim (Nowogródek) odbierają wszelkie uzasadnienie. Różnice w zaludnieniu powiatów są tak wielkie, iż gdy np. ludność pow. Lida (wojew. wileńskie) wynosi 219.211, pow. Krzemieniec (wojew. wołyńskie) 208.873, pow. Łuck (wojew. wołyńskie) 210.123, pow. Radom (wojew. kieleckie) 193.439, pow. Kowel (wojew. wołyńskie) 170.020, pow. Świetochłowie (wojew. śląskie) 174.949 mieszkańców, to z drugiej strony ludność np. pow. Kossów (wojew. poleskie) wynosi 48.586, powiat Chodzież (wojew. poznańskie) 41.472, pow. Czarnków (wojew. poznańskie) 25.694, pow. Działdowo (wojew. pomorskie) 23.727, pow. Gniew (wojew. pomorskie) 27.161 mieszkańców i t. d. Administrowanie tak różnorodnymi jednostkami terytorjalnymi musi natrafiać na niesłychane trudności zwłaszcza jeśli się zważy, że wedle art. 65 konstytucji powiaty są zarazem związkami komunalnymi i jeśli się weźmie pod uwagę ogrom różnic sytuacji finansowej powiatów tak różnych typów¹⁾). Nic więc dziwnego, że celem umożliwienia administrowania tak wielkimi powiatami art. 70 rozp. Prez. Rzpl. z 19 stycznia 1928 Dz. U. Nr. 11 Poz. 86 umożliwił tworzenie ekspozytur starostw obejmujących terytorja pewnej ilości gmin²⁾, choć ze względu na pomnażanie w ten sposób mimo wszystko rozbudowy pionowej administracji zasadniczo trudno temu przyklasnąć. Chodziło tu jednak o korekturę ekscentrycznego położenia starostw w łączności z dostępem do miasta powiatowego ze względów drogowych i komunikacyjnych. Ale prócz tego omawiana reforma prowizoryczna utrzymała status quo ante w dziedzinie istniejących w niektórych wojewódz-

¹⁾ Vide pouczające rozważania *Brzezińskiego* op. cit. w „Gaz. Adm. i P. P.“ Nr. 3/1929, str. 87 i nast.

²⁾ Utworzono już 8 ekspozytur starostw (Siemiatycze w pow. bielskim wojew. białostockiego, Tomaszów w pow. brzezińskim wojew. łódzkiego, Bełz w pow. sokalskim wojew. lwowskiego, Bursztyn w pow. rohatyńskim wojew. stanisławowskiego, Puck w pow. morskim wojew. pomorskiego, 2 w mieście Łodzi wojew. łódzkiego) a w toku tworzenia są 2 dalsze ekspozyтуры w Ostroju w pow. zdołbunowskim wojew. wołyńskiego i w Korcu w pow. rówieńskim wojew. wołyńskiego. Vide *Konkolniak* op. cit. str. 533. Ósmą ekspozyturę w Dynowie starostwa brzozowskiego wojew. lwowskiego utworzyło rozp. min. spr. wewn. z 24/VIII 1929 r. („Mon. Polski“ Nr. 201/1929 z 2/IX 1929 r.) dla gmin Bachórz, Chodorówka, Bartkówka, Dąbrówka, Dylągowa, Dynów, Harta, Hłudno, Laskówka, Łubno, Nozdrzec, Pawłokoma, Poręby, Huta, Przedmieście Dynowskie, Siedliska i in. pow. brzozowskiego.

twach podziałów administracyjnych powiatów; i tak w b. dzielnicy pruskiej istniał z mocy orędzia gabinetowego z 10 grudnia 1836 na obszarze wojew. poznańskiego podział na komisarjaty obwodowe, odpowiadające pojęciowo wspomnianym ekspozyturom starostw. W wojew. pomorskiem i w górnośląskiej części województwa śląskiego istnieje w myśl ord. pow. z 13 grudnia 1872 w brzmieniu ustawy z 19 marca 1881 instytucja t. zw. wójtostw obejmujących t. zw. „obwody wójtowskie“, w skład których wchodzi pewna ilość gmin i obszarów dworskich. Instytucja ta została zachowana przez cyt. rozp. z 19-go stycznia 1928 i rozporządzenie to znosząc w art. 105 komisarjaty obwodowe w wojew. poznańskim wprowadziło tam w ich miejsce organizację wójtostw¹⁾. Obejmuje więc ona w dzisiejszym ustroju wszystkie ziemie pozostające ongiś pod b. zaborem niemieckim i jest tam organem pośrednim między gminami a I-szą pośrednią instancją administracyjną. Ustrój tam istniejący nie jest więc czystym typem ustroju o 2 pośrednich formach podziału, lecz zawiera odchylenie ku typowi o 3-ch takich formach w postaci organizacji wójtowskiej. Takie samo odchylenie istniało czas dłuższy na kresach wschodnich w postaci „rejonów“ wprowadzonych tam przez zarząd cywilny ziem wschodnich, lecz podział rejonowy istniał bardzo krótko. Wreszcie ustawodawstwo dotychczasowe w Polsce nie zniosło jeszcze obszarów dworskich w b. zaborze pruskim (inaczej w b. Galicji, ut supra) mimo istniejących tendencji znoszenia ich odzwierciedlonej i w praktyce²⁾, a umożliwionej postanowieniem art. 104 cyt. rozp. z 19 stycznia 1928³⁾; tak więc obszary dworskie przetrwały w Polsce, w b. zaborze pruskim, dłużej niż w Prusiech samych (ut supra). Wreszcie jeszcze jednym dowodem, że dotychczasowa akcja unifikacyjna w administracji polskiej nie objęła na szerszą skalę powiatów jest fakt, iż wbrew art. 65 konstytucji otrzymano do niedawna w byłym zaborze austriackim niektóre powiaty administracyjne, nieposiadające własnych powiatowych związków komunalnych. Mowa tu o powiatach Maków, Oświęcim, wojew. krakowskiego, Strzyżów i Przeworsk wojew. lwowskiego, Radziechów i Zborów wojew. tarnopolskiego oraz Peczenizyn i Skole wojew. stanisławowskiego. Uzgodnienie tych różnic z ogólnym podziałem

¹⁾ W zestawieniu z zasadniczym art. 1 tego rozp. przewidującym tylko 2 pośrednie formy podziału (wojew. i powiaty) przepis ten uważany być musi za prowizoryczny (arg. z art. 104).

²⁾ Była o tem już mowa w rozdziale III-cim.

³⁾ Opiewa on: „Do czasu wydania ogólnej ustawy o podziale administracyjnym państwa, rada ministrów na wniosek ministra spraw wewnętrznych przedłożony po wysłuchaniu opinij zainteresowanych ciał samorządowych, może dokonywać na tym obszarze zmian granic obszarów dworskich, tworzyć nowe względnie znosić istniejące“.

samorządowym w myśl konstytucji umożliwiło rozporz. Prez. Rzplitej z 22 marca 1928 Dz. U. Nr. 38, Poz. 376 i uzgodnienie to w praktyce w przeważnej części już nastąpiło¹⁾).

W omówiony wyżej pokrótce sposób dotychczasowe ustawodawstwo podzieliło obszar Państwa Polskiego w ten sposób, iż na b. zabór austriacki przypada około 21% ogólnego obszaru państwa, około 28% ludności a 31% powiatów, na b. królestwo kongresowe przypada około 35% ogólnego obszaru, około 40% ludności a 31% powiatów (tyleż samo co w b. zaborze austriackim mimo o 12% większej ludności), na b. dzielnicę pruską (wojew. pozn. i pomorskie) przypada około 11% ogólnego obszaru, około 12% ludności a 21% powiatów, na kresy wschodnie (wojew. wileńskie, nowogrodzkie, poleskie i wołyńskie) około 32% ogólnego obszaru, około 16% ludności a około 12% powiatów, wreszcie na województwo śląskie niewiele ponad 1% ogólnego obszaru, około 4% ludności i około 5% powiatów.

Ze względu na nierównomierną organizację gminną (w b. zab. rosyjsk. gminy zbiorowe, na reszcie ziem polskich gminy jednostkowe), przypada przeciętnie na powiat w b. król. kongres. około 15 gmin wiejskich, na kresach wschodnich około 12 gmin wiejskich, w b. zabo-

¹⁾ Rozporządzenie rady ministrów z 28/III 1929 r. Dz. U. Nr. 20/29 poz. 192 utworzyło samorządową reprezentację powiatową w Oświęcimiu, wyłączając obszar powiatu oświęcimskiego z obszaru działania samorządowych reprezentacji powiatowych w Białej i Wadowicach.

Rozporządzenie rady ministrów z 8/XI 1929 r. Dz. U. Nr. 81/29 poz. 600 utworzyło samorządową reprezentację powiatową w Makowie, wyłączając obszar powiatu makowskiego z obszaru działania samorządowych reprezentacji powiatowych w Myślenicach i w Żywcu, a ponadto z powiatu nowotarskiego i obszaru działania samorządowej reprezentacji powiatowej w Nowym Targu gminy Chabówka, Ponica i Rdzawka.

Rozporządzenie rady ministrów z 16/III 1929 r. Dz. U. Nr. 20/29 poz. 193 utworzyło samorządową reprezentację powiatową w Przeworsku, wyłączając obszar powiatu przeworskiego z obszaru działania samorządowej reprezentacji powiatowej w Łańcucie.

Rozporządzenie rady ministrów z 16/III 1929 r. Dz. U. Nr. 20/29 poz. 194 utworzyło samorządową reprezentację powiatową w Zborowie, wyłączając obszar powiatu zborowskiego z obszarów działania samorządowych reprezentacji powiatowych w Brodach, Złoczowie i Brzeżanach.

Rozporządzenie rady ministrów z 16/III 1929 r. Dz. U. Nr. 20/29 poz. 195 utworzyło samorządową reprezentację powiatową w Radziechowie, wyłączając obszar powiatu radziechowskiego z obszaru działania samorządowych reprezentacji powiatowych w Brodach i w Kamionce Strumiłowej.

Problem reprezentacji powiatowej peczenizyńskiej przestał być aktualny wobec zniesienia tego powiatu rozporządzeniem rady ministrów z 16/III 1929 r. Dz. U. Nr. 20/29 poz. 190.

Pozostały do uregulowania powiaty: strzyżowski w wojew. lwowskim i skolski w wojew. stanisławowskim.

rze pruskim około 83 gmin, w b. zaborze austriackim około 84 gmin a w wojew. śląskiem około 50 gmin.

Dokładny obszar i ludność województw oraz stosunek tychże do powiatów ilustruje tabelka na str. 109, oparta na danych urzędowych ¹⁾

Osobnym wreszcie problemem, który przyniosła ze sobą omawiana prowizoryczna reforma podziału administracyjnego w Polsce jest kwestja stosunku administracji ogólnej do administracji niezespolonej. O ważności należytego rozwiązania stosunku tych dwóch działów administracji państwowej do siebie była już mowa w rozdziałach poprzedzających. Omawiając ten problem, który na terenie polskim został szczególnie nieszczęśliwie rozwiązany, pominę kwestję stosunku najniższych form pośredniego podziału administracyjnego między sobą, ze względu na trudność dokładnego zestawienia i na okoliczność, że problem ten jako taki powstaje wyżej, mianowicie dopiero na płaszczyźnie podziału wojewódzkiego. Rozbieżność na tym szczeblu podziału daje się dotkliwie odczuwać ze względu na szkody, jakie przynosi żywotnym interesom ogólnopństwowym; trudniej ją też o wiele usunąć, niż rozbieżność na płaszczyźnie podziału powiatowego, na której jednostki podziału mają — jak mówiłem wyżej — stałą, o wiele mocniejszą tendencję pokrywania się (v. administracja skarbowa, szkolna i sądowa). Ponadto o wiele mniejsza ilość działów administracji niezespolonej posiada aż tak wielką rozbudowę pionową swoich organów, aby prócz organów na płaszczyźnie wojewódzkiej posiadała jeszcze organy na płaszczyźnie podziału powiatowego (n. p. administracja kolejowa, pocztowo-telegraficzna, ubezpieczeń społecznych etc.). Oczywiście doceniam ważność i aktualność tendencji zmierzających ku terytorjalnemu zespoleniu całej administracji już na płaszczyźnie podziału powiatowego. Ze względu jednak na ogólnopństwowy punkt widzenia, a więc na całokształt działalności administracyjnej, na żywotne względy obrony państwa i gospodarki społecznej zajmuję się na tem miejscu bliżej jedynie rozbieżnościami podziału administracyjnego na omawianym szczeblu.

Ogrom rozbieżności, jakie dotychczasowy podział administracyjny państwa ze sobą w tym względzie przyniósł, ilustruje załączona tabela porównawcza, wymagająca następujących objaśnień: znak □ oznacza, iż władza II. instancji danego działu administracji istnieje w siedzibie danego urzędu wojewódzkiego; znak ⊙ oznacza, iż są w tej siedzibie 2 władze II. inst. tego samego działu administracji; jeżeli w miejsce takiego znaku są wypisane miasta, to wskazują one siedziby organów

¹⁾ Vide „Rocznik Statystyki“ op. cit. str. 6 i nast. (dane cyfrowe wedle spisu ludności z r. 1921, liczby powiatów wedle stanu z dnia 1/I 1929 r., późniejsze zmiany w liczbie powiatów podane w uwagach).

Województwa ¹⁾ (obszar terytorjalny)	A D M I N I S T R A C J A										
	ogólna	skarbową	wojskowa	sądowa	oświaty	kolejowa	pocztowa	pracy	ziemska	górnicza ²⁾	emigracyjna
Białostockie	□	□	Warszawa Grodno Brześć	Warszawa Wilno	Warszawa	Warszawa Wilno	Warszawa Wilno	□	□	Warszawa	□
Kieleckie	□	□	Przemyśl Warszawa Łódź Kraków	Lublin Warszawa	Kraków	Radom Warszawa Poznań	Kraków Lublin	□	□	Warszawa	Warszawa
Krakowskie	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□	□
Lubelskie	□	□	□	□	□	Radom Warszawa Wilno	□	□	□	Warszawa	Warszawa
Lwowskie	□	⊙	Lwów Przemyśl	Lwów Kraków	□	Lwów Kraków Radom Stanisławów	□	□	□	Kraków	□
Łódzkie	□	□	Łódź Poznań	Warszawa	□	Warszawa Poznań Radom	Warszawa Kraków	□	□	Warszawa	Warszawa
Nowogrodzkie	□	□	Grodno	Wilno	Wilno Brześć	Wilno	Wilno	Wilno	Grodno	Warszawa	Białystok
Poleskie	□	□	Brześć Lublin	Wilno Lublin	□	Wilno Radom	Wilno Lublin	Białystok	□	Warszawa	□
Pomorskie	□	Grudziądz	Toruń Warszawa	□	□	Gdańsk Warszawa	Bydgoszcz	□	Grudziądz	Warszawa	Warszawa
Poznańskie	□	□	Poznań Toruń	□	□	Poznań Gdańsk Warszawa	Poznań Bydgoszcz	□	□	Warszawa	Warszawa
Stanisławowskie ²⁾	□	Lwów	Lwów	Lwów	Lwów	Stanisławów Lwów	Lwów	Lwów	□	Kraków	Lwów
Śląskie	□	□	Kraków	□	□	Katowice Kraków	Katowice Kraków	□	□	□	Kraków
Tarnopolskie ³⁾	□	Lwów	Lwów	Lwów	Lwów	Lwów Stanisławów	Lwów	Lwów	□	Kraków	Lwów
Warszawskie i m. st. Warszawa	⊙	⊙	Warszawa Łódź Toruń	□	□	Warszawa Radom Gdańsk	□	⊙	□	□	□
Wileńskie	□	□	Grodno	□	□	□	□	□	□	Warszawa	Białystok
Wołyńskie	□	□	Lublin	Lublin	Równe	Radom Lwów	Lublin	Lublin	□	Warszawa	Brześć

¹⁾ W porządku alfabetycznym. Tabelkę tę należy zestawić z tabelką podającą liczbę istniejących i projektowanych władz II instancji w rozdziale XIII (vide spis tabel 1. X).

²⁾ Rozporządzenie ministra skarbu z dnia 15/IV 1930 r. Dz. U. Nr. 37/30 poz. 327 wyłączyło obszar terytorjalny województw stanisławowskiego i tarnopolskiego z okręgu administracyjnego izby skarbowej we Lwowie (rozp. z 27/IV 1921 r. Dz. U. Nr. 41/21 poz. 254) i stworzyło z dniem 1/VI 1930 r. dla tego obszaru osobną izbę skarbową, mającą swoją siedzibę w mieście Lwowie, pod nazwą „Izba Skarbowa II we Lwowie“.

³⁾ Vide rozp. rady ministrów z 23/IV 1929 r. Dz. U. Nr. 72/29 poz. 545.

Województwo ¹⁾	Obszar w km ²	Ludność	Ilość powiatów	Gęstość zaludn. na 1 km ²	% ludności miejskiej
Białostockie . . .	32.450	1,301.858	13	40.1	24.4
Kieleckie	25.745	2,535.781	19	98.5	23.4
Krakowskie	17.448	1,992.810	23	114.2	24.4
Lubelskie	31.123	2,087.951	20	66.9	17.0
Lwowskie	27.024	2,718.014	28	100.6	22.3
Łódzkie	19.034	2,252.769	14	118.4	38.5
Nowogrodzkie . .	22.692	800.761	7 ²⁾	35.3	9.5
Poleskie	42.280	879.417	10 ³⁾	20.8	13.6
Pomorskie	16.386	935.643	20 ⁴⁾	57.1	25.0
Poznańskie	26.528	1,967.865	38	74.2	35.0
Stanisławowskie . .	18.368	1,339.191	16 ⁵⁾	72.9	18.7
Śląskie	4.230	1,124.967	11	265.9	?
Tarnopolskie . . .	16.240	1,428.520	17	88.0	14.5
Warszawskie . . .	29.342	2,114.886	23	72.1	22.3
M. st. Warszawa .	121	936.712	3	7.741.9	100.0
Wileńskie	29.109	1,005.565	9	34.5	17.3
Wołyńskie	30.274	1,437.569	10	47.5	12.0

¹⁾ W porządku alfabetycznym.

²⁾ Rozporządzenie rady ministrów z 26/IV 1929 r. Dz. U. Nr. 33/29 poz. 307 wyłączyło z powiatu lidzkiego w wojew. nowogrodzkim gminy Dziembrów, Lebioda, Nowy Dwór, Orla, Ostryma, Różanka, Sobakińce, Szczuczyn, Wasiliszki i Żołudek oraz utworzyło z tych gmin nowy powiat z siedzibą starostwa w Szczuczynie, do którego wcieliło nadto z pow. grodzieńskiego w wojew. białostockim gminę Kamionka. Wobec dokonanego w ten sposób podziału powiatu lidzkiego na dwa powiaty, liczy wojew. nowogrodzkie odtąd 8 powiatów.

³⁾ Rozporządzenie rady ministrów z 26/IV 1929 r. Dz. U. Nr. 35/29 poz. 318 postanowiło zniesienie z dniem 1/I 1932 r. powiatu kosowskiego w wojew. poleskiem i równoczesne utworzenie z jego terytorjum powiatu iwacewiczkiego z siedzibą starostwa w Iwacewiczach tegoż województwa. Liczba powiatów wojew. poleskiego nie uległa przez to zmianie. Zastanawia w cytowanym rozporządzeniu tak długa vacatio legis, uzasadniona chyba tylko stosunkami miejscowymi.

⁴⁾ Rozporządzenie rady ministrów z 11/I 1929 r. Dz. U. Nr. 4/29 poz. 35, o którym była już mowa w rozdz. V-tym, wyłączyło gminę miejską Gdynia z pow. morskiego w wojew. pomorskiem i utworzyło z niej odrębny powiat miejski z dniem 24/I 1929 r. tak dla celów administracji państwowej, jak samorządowej (tak się, wbrew konkluzjom nauki, wyraża owo rozporządzenie). Odtąd razem z powiatem morskim liczy wojew. pomorskie 21 powiatów.

⁵⁾ Rozporządzenie rady ministrów z 16/III 1929 r. Dz. U. Nr. 20/29 poz. 190 zniósło powiat peczeniżyński w wojew. stanisławowskim, a obszar jego włączyło w całości z dniem 1/IV 1929 r. do powiatu kołomyjskiego w tem województwie. Odtąd liczy wojew. stanisławowskie 15 powiatów.

II. inst. danego działu administracji, których właściwość miejscowa rozciąga się również i na teren województwa wskazanego na wstępie. Jeżeli któryś z tych miast jest wydrukowane tłustym drukiem, oznacza to, iż leży ono na terenie danego województwa; a contrario miasta niepodkreślone w ten sposób leżą poza obszarem tego województwa, o którym mowa.

Tabela ta wyjaśnia dokładnie omawiany problem¹⁾. Pozwala ona zdać sobie sprawę, które województwa posiadają na swoim obszarze wszystkie lub niektóre organa administracji niespolonej równorzędne w hierarchii administracyjnej urzędowi wojewódzkiemu. Równocześnie daje rzut oka na skrzyżowanie kompetencji miejscowych urzędów wojewódzkich z jednej a reszty równorzędnych organów niespolonych z drugiej strony. Obejmuje ona prócz podziału administracji ogólnej najważniejsze moim zdaniem działy administracji niespolonej nawiązując do tych wywodów teoretycznych, którym dałem już wyraz w rozdziale VI-tym²⁾. Przedewszystkiem wskazuje nam ona niedosta-

¹⁾ Zwracam uwagę, że wszystkie miasta wymienione w powyższej tabeli są siedzibami urzędów wojewódzkich z wyjątkiem:

a) w administracji skarbowej: Grudziądz (wojew. pomorskie),

b) w administracji wojskowej: Grodna (wojew. białostockie) i Przemyśla (wojew. lwowskie),

c) w administracji oświaty: Równego (wojew. wołyńskie), dokąd siedziba kuratorium okr. szk. wołyńskiego przeniesiona została z dniem 1/XII 1922 r. rozporządzeniem ministra wyzn. rel. i ośw. publ. Dr. *Kumanieckiego* z 26/X 1922 r. Dz. U. Nr. 106/22 poz. 984,

d) w administracji kolejowej: Gdańska (Wolne Miasto) i Radomia (wojew. kieleckie),

e) w administracji poczt i telegrafów: Bydgoszczy (wojew. poznańskie),

f) w administracji ziemskiej: Grudziądz (wojew. pomorskie).

²⁾ Uwzględniam w niej dziewięć najważniejszych działów administracji publicznej. Administracja górnicza ma szczególne znaczenie w związku z uwagami o zagłębiu węglowo-żelaznym na południowym zachodzie Polski, do których w pracy tej przywiązuję duże znaczenie. Administrację emigracyjną (ekspozytury urzędu emigracyjnego utworzone rozporządzeniem ministra pracy i opieki społecznej z 28/IX 1929 r. Dz. U. Nr. 92/28 poz. 805) uwzględniam ze względu na ważność rozlicznych agend powierzonych tym ekspozyturom, ich stosunek do państwowych urzędów pośrednictwa pracy i opieki nad wychodźcami oraz szczególną tendencję podziału tej dykasterji administracyjnej do przekraczania granic dawnych zaborów (i tak ekspozytura krakowska obejmuje województwa krakowskie i śląskie, ekspozytura warszawska obejmuje m. st. Warszawę i województwa warszawskie, kieleckie, lubelskie, łódzkie, poznańskie i pomorskie). Pomijam w tabelce podziały na okręgi: lasów państwowych, probiercze, dróg wodnych, legalizacji narzędzi mierniczych, ubezpieczeń społecznych, dyrekcyj celnych, co do których odsyłam do *Suskiego* „Wykres organizacji władz i urzędów państwowych“. O ile chodzi o województwo krakowskie, to znajdujemy tutaj z siedzibą w Krakowie z pośrednio codopiero wymienionych działów administracji: okręgowy urząd probierczy, dyрекcję dróg wodnych, ekspozyturę okręgowego urzędu ubezpieczeń we Lwowie (rozporz. min.

tecnie dziś znany fakt, że jedynem województwem posiadającym nie tylko wszystkie bez wyjątku organa powyższych najważniejszych działów administracji niespolonej ale nadto wszystkie w siedzibie urzędu wojewódzkiego jest województwo krakowskie. Oznacza to, iż teren tego województwa nie jest przecięty zakresem właściwości miejscowej żadnej władzy administracyjnej II-giej instancji leżącej nietylko poza obszarem województwa, ale i poza siedzibą urzędu wojewódzkiego w Krakowie. Na tę okoliczność zwracam uwagę ze względu na projekt reformy podziału administracyjnego na południowym zachodzie Polski, którym się zajmę w końcowych rozdziałach. W tem więc rozumieniu jest dziś jedyne województwo krakowskie „samowystarczalne“ terytorjalnie a mieszkaniec jego może wszystkie sprawy należące do zakresu działania wszystkich podanych w tabelce organów administracyjnych II-giej instancji załatwić w siedzibie urzędu wojewódzkiego, a więc w stolicy województwa, która przytem jest naturalnym ekonomicznym, kulturalnym, historycznym i komunikacyjnym ośrodkiem całego województwa ¹⁾. Ale ten idealny obraz zaciemnia się skoro zajmujemy się innemi województwami.

Pomijając m. st. Warszawę ze względu na jego specjalny charakter, stosunkowo w najlepszym położeniu jest województwo warszawskie o tyle, że łącząc siedzibę swojego urzędu wojewódzkiego ze stolicą państwa posiada w niej wszystkie organa administracyjne II-ej instancji. Ale odbiega daleko od idealnego wzoru województwa krakowskiego, skoro jego obszar pod względem administracji wojskowej prócz D. O. K. Warszawa podlega jeszcze D. O. K. Łódź i D. O. K. Toruń a pod względem administracji kolejowej prócz okr. dyr. P. K. P. Warszawa podlega jeszcze w dość znacznej części (299 km²) okr. dyr. P. K. P. Radom a w części i okr. dyr. P. K. P. Gdańsk. Województwa lubelskie i wileńskie są w położeniu o tyle zbliżonem, iż pierwsze posiada w siedzibie urzędu województwa wszystkie organa administr. II-giej instancji prócz jedynie dyrekcji kolei i obszar tego województwa dzieli się między okr. dyr. P. K. P.

pracy i opieki społ. z 9/V 1930 r. Dz. U. Nr. 37/30 poz. 337), obejmującą swoją działalnością, prócz wojew. krakowskiego, powiaty: bielski i cieszyński wojew. śląskiego oraz częstochowski, zawierciański, będziński, włoszczowski, olkuski, jędrzejowski, miechowski, kielecki, stopnicki i pińczowski wojew. kieleckiego a wreszcie wieluński i radomski wojew. łódzkiego. Brak więc okręgowej dyrekcji lasów państwowych (Lwów), okręgowego urzędu legalizacji narzędzi mierniczych (Lwów), dyrekcji cel (Lwów). Z innych urzędów należy wymienić istniejące w Krakowie: oddział Prokuratury Generalnej, okręgową Izbę kontroli państwowej, wojskowy sąd okręgowy.

¹⁾ O znaczeniu wojew. krakowskiego ze względu na podział administracji kościelnej kościoła rzymsko-katolickiego na tle konkordatu, mówię niżej i zwracam na nie uwagę. Vide str. 116.

Radom (19.785 km²) a okr. dyr. P. K. P. Warszawa (powiaty Sokołów, Węgrów, Łuków, Garwolin, Radzyń, Siedlce, Konstantynów i Biała Podlaska), oraz okr. dyr. P. K. P. Wilno (linja Włodawa—Chełm około 50 km); drugie natomiast posiadając w siedzibie urzędu wojewódzkiego również i dyrekcję kolei, nie ma natomiast własnego organu administr. wojskowej II-giej instancji, podlegając w tym dziale D. O. K. Grodno, którego siedziba leży na terenie obcego województwa: białostockiego. Nierównie lepsza jest (prócz admin. kolejowej) sytuacja województwa lwowskiego, dzielącego się pod względem administr. wojskowej między D. O. K. Lwów a D. O. K. Przemyśl, których siedziby położone są na obszarze województwa a jedynie część tego obszaru pod względem administracji sądowej podlega sądowi apelacyjnemu w Krakowie a pod względem admin. kolejowej (pow. Bóbrka i poł. część pow. lwowskiego, około 70 km.) okr. dyr. P. K. P. Stanisławów, a nadto część dyrekcji krakowskiej oraz na linii około 20 km dyrekcji radomskiej (maximum rozdrobnienia w adm. kolejowej). Województwo śląskie dzieli się z województwem krakowskiem administracją kolejową i pocztową (odnośnie do obszaru b. Śląska cieszyńskiego) a pozbawione jest natomiast zupełnie własnego organu administr. wojskowej II. instancji i podlega w tym względzie D. O. K. Kraków. Województwo poznańskie dzieli się pod względem administracji wojskowej między D. O. K. Poznań a D. O. K. Toruń, pod względem administracji kolejowej między okr. dyr. P. K. P. Poznań a okr. dyr. P. K. P. Gdańsk (prawie cały pow. Wyrzysk, większa część pow. Bydgoszcz i część pow. Chodzież, mianowicie od Miasteczka do granicy państwa pod Kaczorami); nadto w drobnej części także okr. dyr. P. K. P. Warszawa (obszar około 23 km² na półn. zachód od st. Konin w kierunku Anastazewa i Wilczyna); pod względem administracji pocztowo-telegraficznej dzieli się między okr. dyr. P. i T. w Poznaniu i okr. dyr. P. i T. w Bydgoszczy, obie mające swoje siedziby na terenie województwa poznańskiego. Natomiast województwo pomorskie dzieli się z kolei pod względem administracji wojskowej między D. O. K. Toruń a D. O. K. Warszawa (pow. Działdowo), pod względem administracji kolejowej między okr. dyr. P. K. P. Gdańsk a okr. dyr. P. K. P. Warszawa (na linii Aleksandrów-Toruń st. Otłoczyn), a wreszcie posiada organa administracji pocztowo-telegraficznej w Bydgoszczy, a skarbowej i ziemskiej wprowadzić na swoim obszarze, ale w Grudziądzu, a nie w siedzibie urzędu wojewódzkiego (Toruń). Do Warszawy ciąży województwo białostockie dzielące swój obszar pod względem administracji wojskowej między D. O. K. Warszawa, Brześć n/B. a Grodno (to ostatnie leży na jego obszarze, ale nie w siedzibie urzędu wojewódzkiego), pod względem administracji sądowej między sądy apelacyjne warszawski i wi-

leński (przyłączone do tego województwa powiaty b. gubernji grodzieńskiej), pod względem administracji kolejowej między okr. dyr. P. K. P. Warszawa (pow. Ostrołęka, Ostrów, Wysoko-Mazowiecki, Łomża, Kolno, Bielsk) a okr. dyr. P. K. P. Wilno (powiaty zachodnie) a wreszcie pod względem administracji pocztowo-telegraficznej w ten sam sposób jak pod względem administracji kolejowej. Do Warszawy ciąży także pod omawianym kątem widzenia województwo łódzkie, którego obszar pod względem administracji wojskowej dzieli się między D. O. K. Łódź a D. O. K. Warszawa, pod względem administracji sądowej podlega w całości sądowi apel. warszawskiemu, pod względem administracji pocztowo-telegraficznej dyr. P. i T. w Warszawie a częściowo dyr. P. i T. w Krakowie, wreszcie pod względem administracji kolejowej okr. dyr. P. K. P. Warszawa niemal w całości, prócz 577 km² należących do dyrekcji radomskiej i prócz tej części linii kolej. Podzamcze-Kalety, która przebiega przez to województwo, a która to 90-km. — linja należy w całości (od Podzamcza do mijanki Kuleje) do dyrekcji poznańskiej. Województwo poleskie dzieli się pod względem administracji wojskowej między D. O. K. Brześć n/B. a D. O. K. Lublin, pod względem administracji sądowej i administracji pocztowo-telegraficznej między Lublin a Wilno, pod względem administracji kolejowej między okr. dyr. P. K. P. Wilno a okr. dyr. P. K. P. Radom (2 pow. południowe, 14'871 km²), a pod względem admin. pracy należy do okr. insp. pracy w Białymstoku (wojew. białostockie). Zdecydowanie do Lublina ciąży wojew. wołyńskie należące do lubelskiego D. O. K., sądu apelacyjnego, dyr. P. i T. oraz okr. insp. pracy, a dzielące się pod względem admin. kolejowej między dyr. radomską (21.885 km²) a lwowską (całe pow. Dubno i Krzemieniec oraz część pow. Włodzimierz Wołyński). Województwo to posiada na swoim terenie kuratorjum okr. szk. ale nie w siedzibie urzędu wojewódzkiego, lecz w mieście Równem. Południową częścią ciąży do Krakowa a północno-zachodnią do Warszawy i Lublina województwo kieleckie, które pod względem administracji wojskowej osiągnęło maximum rozdrobnienia (dzieli się między D. O. K. Przemyśl, Warszawa, Łódź i Kraków), pod względem administracji sądowej dzieli się między sądy apelacyjne w Warszawie i Lublinie, pod względem administracji pocztowej między dyr. P. i T. w Krakowie i Lublinie, wreszcie podlega w całości pod względem administracji szkolnej kur. okr. szk. krakowskiego, a pod względem administracji kolejowej należy do dyrekcji radomskiej (20.242 km²) i warszawskiej (pow. Częstochowa, Zawiercie, Będzin, Olkusz, Opoczno, Końskie), oraz w części — poznańskiej (linja Podzamcze—Kalety). W szczególnem położeniu co do niejednolitości podziałów dla celów administracji niezespólonej znajdują się wo-

jewództwa stanisławowskie, tarnopolskie i nowogrodzkie. Pierwsze dwa ciężące zdecydowanie do Lwowa nie posiadają wcale własnych organów II. instancji w dziedzinie administracji wojskowej, sądowej, oświatowej, kolejowej, pocztowo-telegraficznej i pracy; czyli, że a contrario posiadają jedynie administrację ogólną i ziemską, a izbę skarbową wspólną dla obu województw z siedzibą we Lwowie (izba skarbową II we Lwowie)¹⁾. Należą do kompetencji właściwych organów we Lwowie prócz administracji kolejowej, pod względem której dzielą się obszarem między dyrekcję lwowską (z województwa tarnopolskiego pow. Brody, Brzeżany, Kamionka Strumiłowa, Radziechów, Podhajce, Przemyślany, Skalał, Zbaraż, Zborów i Złoczów w całości, z woj. stanisławowskiego, cały pow. Turka nad Stryjem, a części powiatów: Skole, Stryj i Żydaczów) a dyrekcję stanisławowską (całe woj. stanisławowskie, prócz powiatów należących do dyrekcji lwowskiej i powiaty zachodnie wojew. tarnopolskiego). Województwo stanisławowskie jest więc w położeniu o tyle lepszym, że posiada w siedzibie urzędu wojewódzkiego dyrekcję kolejową. Natomiast trzecie z tych województw: województwo nowogrodzkie prócz administracji ogólnej nie posiada żadnych wogóle organów własnych (ut supra)²⁾, a nawet żaden z tych rozlicznych organów nie ma swojej siedziby na obszarze tego województwa. Jest więc ono w położeniu zdecydowanie najgorszym. Wspólną zaś cechą tej grupy trzech województw był do 1 maja 1930 brak izby skarbowej³⁾, którą poza-tem wszystkie bez wyjątku województwa posiadają (woj. śląskie w formie t. zw. wydziału skarbowego w urzędzie wojewódzkim)⁴⁾.

Fakty te są o tyle pouczające, iż wskazują nam niesłychany chaos w dziedzinie owych omówionych już wyżej „granic wewnętrznych“, tworzących w Państwie Polskiem pajęczynę nie do przebycia. Dowodzą jakie utrapienia znosić musi np. mieszkańiec województwa nowogrodzkiego, który do urzędu wojewódzkiego udać się musi do Nowogródka, do izby skarbowej do niedawna do Brześcia nad Bugiem (woj. pole-skie)⁵⁾, do D. O. K. do Grodna (woj. białostockie), do sądu apelacyjnego do Wilna (woj. wileńskie), do kur. okr. szk. albo do Wilna albo też do Brześcia nad Bugiem, do okr. dyr. P. K. P. i do dyr. P. i T.

¹⁾ Vide rozp. min. skarbu z 15/IV 1930 r. Dz. U. Nr. 37/30 poz. 327.

²⁾ Pomijam w powyższym wylczeniu administrację górnictwą ze względu na jej specjalny charakter i zależność od warunków naturalnych terenu.

³⁾ Rozporządzenie ministra skarbu z 21/III 1930 r. Dz. U. Nr. 27/30 poz. 235 wyłączyło z okręgu administracyjnego izby skarbowej w Brześciu n/B. obszar terytorjalny wojew. nowogrodzkiego, tworząc dla tego obszaru osobną izbę skarbową w Nowogródku z dniem 1/V 1930 r. Uczyniło to mimo, że wszystkie, niemal bez wyjątku, zdania fachowców oświadczają się za zniesieniem wojew. nowogrodzkiego; celowość rozbudowy władz II inst. w tej sytuacji pozostaje pod znakiem zapytania.

do Wilna, do okr. urz. ziemsk. do Grodna, a do okr. insp. pracy do Wilna. Równocześnie ze względu na rozbudowę poszczególnych ważnych dla życia społecznego organów są wskaźnikiem siły i żywotności oraz korzystnej konfiguracji niektórych województw (np. krakowskie), a wręcz przeciwnie sztucznego charakteru innych (np. woj. tarnopolskie). Wreszcie wskazują, które organa administracji niezespolonej mają znaczniejszą tendencję pionowej rozbudowy; w pierwszym rzędzie kroczy tu administracja ziemska i skarbu (16), potem administracja oświaty i pracy (11), wojskowa (10), kolejowa i pocztowo-telegraficzna (9) oraz sprawiedliwości (8). Przypominam tu tabelkę Starzyńskiego podaną w rozdziale VI-tym i uwagi dotyczące charakteru podziału Polski dla celów administracji niezespolonej. Ilustrują nam one również żywotność i siłę atrakcyjną poszczególnych ośrodków, zwłaszcza w związku z rozbudową tych działów administracji niezespolonej, które na siedziby swoich organów II-giej instancji wybrały miejscowości na obszarze województwa, nie pokrywające się jednak z siedzibą urzędu wojewódzkiego (Bydgoszcz w woj. poznańskim, Grudziądz w woj. pomorskim, Grodno w woj. białostockim, Równe w woj. wołyńskim, Radom w woj. kieleckim). Wreszcie widzimy z omawianej tabelki, iż największe rozdrobnienie obszarów województw między obszary poszczególnych działów administracji niezespolonej panuje w dziedzinie bodajże najważniejszej: w dziedzinie administracji wojskowej, bo tutaj teren województwa dzieli się między 2—4 terenów D. O. K. (np. woj. kieleckie między D. O. K. Przemyśl, Warszawa, Łódź, Kraków, woj. warszawskie między D. O. K. Warszawa, Łódź, Toruń, woj. poleskie między D. O. K. Brześć n/B. i Lublin, etc.). Potem idzie równie niemal ważna administracja kolejowa (2—4); np. woj. lwowskie dzieli się między okręgowe dyr. P. K. P. Lwów, Kraków, Radom i Stanisławów, woj. łódzkie i kieleckie dzieli się między okr. dyr. P. K. P. Warszawa, Poznań, Radom, woj. poznańskie między okr. dyr. P. K. P. Poznań, Gdańsk i Warszawa, wojew. warszawskie między okr. dyr. P. K. P. Warszawa, Radom i Gdańsk etc. Nakoniec obrazuje nam one tę tak nazwaną „samowystarczalność“ administracyjną poszczególnych województw w drodze porównania tych, które całokształt administracji II. instancji skupiają w siedzibie urzędu wojewódzkiego (krakowskie) lub przynajmniej przeważnie na swoim terenie (lwowskie, warszawskie), z temi, które odnośnie do pewnych działów administracji (np. wojskowej: wileńskie, kieleckie, śląskie; pocztowej: kieleckie, łódzkie i pomorskie; kolejowej: białostockie, łódzkie, poleskie, lubelskie etc.), muszą kierować się w stronę innych województw. Jeżeli omawianą tabelkę zestawimy z mapą ustrojową Rzeczypospolitej Pol-

skiej¹⁾, to uderzy nas wyjątkowa różnorodność charakteru i typu wykresów geometrycznych poszczególnych podziałów, tworzących figury geometryczne zupełnie różne i całkiem ze sobą nieskoordynowane. Pokrywanie się granic poszczególnego podziału dla celów administracji niezespólonej z podziałem ogólnoadministracyjnym należy wręcz do wyjątków. Tendencję pokrywania się ma administracja ziemską, nieco mniej administracja skarbową, pracy i szkolną, wreszcie idą z kolei administracja pocztowo-telegraficzna, sądowa i górnicza. Swoisty charakter podziału mają natomiast administracja kolejowa i wojskowa, a więc te właśnie, które podkreśliśmy jako bodajże najważniejsze pod kątem widzenia zgodności z podziałem ogólnoadministracyjnym. Zarazem zaś te właśnie działy mają największą tendencję przełamывania dawnych kordonów zaborczych, co nb. jest w świetle powyższych wywodów rzeczą zupełnie naturalną; i tak D. O. K. Kraków obejmuje woj. krakowskie, śląskie i część kieleckiego (wszystkie 3 zabory), D. O. K. Przemyśl części woj. lwowskiego i kieleckiego (2 zabory), D. O. K. Poznań woj. poznańskie i część woj. łódzkiego (2 zabory), D. O. K. Toruń woj. pomorskie, części poznańskiego i warszawskiego (2 zabory), D. O. K. Lublin części woj. lubelskiego, wołyńskiego i poleskiego (b. królestwo i b. ziemie zabrane) etc.; Okr. dyr. P. K. P. Warszawa (64.584 km²) obejmuje województwa warszawskie i łódzkie oraz części woj. białostockiego, lubelskiego, kieleckiego, poznańskiego i pomorskiego (2 zabory), okr. dyr. P. K. P. Radom (77.665 km²) obejmuje części woj. kieleckiego (20.242 km²), lubelskiego (19.785 km²), wołyńskiego (21.885 km²), poleskiego (14.871 km²), łódzkiego (577 km²), warszawskiego (299 km²), lwowskiego (20 km²), czyli części b. królestwa, b. ziem zabranych i b. Galicji, okr. dyr. P. K. P. Lwów (40.000 km²), obejmuje części woj. lwowskiego, tarnopolskiego, stanisławowskiego i wołyńskiego (2 zabory); okr. dyr. P. K. P. Poznań (26.000 km²) obejmuje większą część woj. poznańskiego oraz w drobnej części woj. kieleckie i łódzkie (2 zabory) etc. Ale i w innych dziedzinach spotykamy sporadycznie przełamывanie kordonów zaborczych przez poszczególne działy administracji niezespólonej, zwłaszcza na południowym zachodzie Polski²⁾; i tak np. kuratorjum okr. szk. krakowskiego obejmuje całe

¹⁾ „Rzeczpospolita Polska“ Podział admin. ogólny według stanu z 1/I 1929 r. (Gł. Urz. Statystyczny, vide *Suski* op. cit.

²⁾ Zwracam baczność uwagę na szczególne znaczenie województwa krakowskiego jako tego terytorjum państwowego, który najwięcej w Polsce symbolizuje zjednoczenie państwa. Prócz szeregu działów administracji, w których dawne granice zaborce uległy już zatarciu na tym terenie (admin. szkolna, wojskowa, emigracyjna, ubezpieczeń, pocztowa), wskazuje na to przede wszystkim podział terytorjalny administracji kościelnej

dwa województwa: krakowskie i kieleckie (2 zabory), dyr. P. i T. w Krakowie oraz krakowska ekspozytura okr. urzędu ubezpieczeń we Lwowie, rozciągają się na całe woj. krakowskie, części woj. śląskiego, kieleckiego i łódzkiego (2 zabory, t. j. austriacki i rosyjski), ekspozytura urzędu emigracyjnego w Krakowie obejmuje woj. krakowskie i śląskie (2 zabory), warszawska dyrekcja lasów państwowych obejmuje województwa: warszawskie, łódzkie i śląskie oraz część kieleckiego (2 zabory) etc. Okazuje się stąd, że przede wszystkim na południowym zachodzie Polski samo życie w całym szeregu ważnych dziedzin przełamało zaborcze kordony, utrwalone jeszcze w administracji ogólnej. Będzie to miało znaczenie przy uwagach de lege ferenda.

VIII.

Nierównomierność i naszkicowane wyżej wady i niedogodności dotychczasowego podziału administracyjnego skłaniały w miarę umacniania się państwowości polskiej wszystkie po kolei rządy do rewizji obowiązującego podziału administracyjnego. Pierwsza jednak na szerszą skalę pomyślana inicjatywa wyszła z kół parlamentarnych; mowa tu o wniosku nagłym Alfonsa Erdmana, inspektora szkolnego, posła na sejm ustawodawczy z P. S. L. Piast i towarzyszy z tegoż klubu sejmowego, zło-

w Kościele rzymsko-katolickim. Aż do konkordatu, zawartego między Stolicą Apostolską a Polską w Rzymie dnia 10/II 1925 r. a ratyfikowanego w myśl ustawy z 23/IV 1925 r. Dz. U. Nr. 47/25 poz. 324, biskupstwo krakowskie nie podlegało żadnej prowincji, lecz podporządkowane było wprost Stolicy Apostolskiej. W wykonaniu art. IX konkordatu papież Pius XI w bulli „Vixdum Poloniae unitas“ z r. 1925, podkreślającej wyrażnie jedność Polski, „przywróconą cudownie za pomocą Opatrzności Bożej po długim tego katolickiego narodu pod różnemi rządami rozdzieleniu“ utworzył prowincję krakowską jako jedną z nowych pięciu prowincyj obrządku łacińskiego, a składającą się z pięciu diecezji z wszystkich trzech dawnych zaborów, a mianowicie: krakowskiej i tarnowskiej z b. zaboru austriackiego, kieleckiej i częstochowskiej z b. zaboru rosyjskiego i śląskiej z b. zaboru pruskiego. Daje to też Dr. *Stanisławowi Piekarskiemu* w jego pracy „Wyznania religijne w Polsce“ (Warszawa 1927), str. 29 asumpt do stwierdzenia, iż prowincja krakowska „jakby symbolizuje zjednoczenie Polski“! Ale na tem nie koniec jeszcze zatarcia granic zaborczych w administracyjnym podziale rzymsko-katolickiego Kościoła; jak świadczy rozdział V-ty wspomnianej bulli papieskiej, do diecezji krakowskiej wcielono w nowym podziale, prócz dekanatów z b. zaboru austriackiego, jeszcze szereg dekanatów z tamtej strony dawnego kordonu, jak m. i. Niedźwiedź, Raclawice, Więclawice, Luborzyca, do diecezji katowickiej wcielono m. i. dekanaty: Bielski, Strumiński, Skoczowski i Cieszyński, zacierając dawną granicę austriacko-niemiecką i t. d. Podział ten nie jest pozbawiony pogładowego znaczenia na możliwości zatarcia granic zaborczych pod względem administracyjnym na południowym zachodzie Państwa Polskiego.

żonego do łaski marszałkowskiej dnia 21 lipca 1921 (Druk sejmowy Nr. 2963)¹⁾. Wniosek ten akcentuje prowizoryczny charakter dotychczasowego podziału administracyjnego powołując się na odnośne ustępy ustaw podanych przezemnie w rozdziale poprzedzającym i cytuje szereg niewłaściwych posunięć powodujących złączenie w jedną całość terenów o interesach wybitnie sprzecznych: województwa nazywa wnioskodawca: „sztucznym tworem biurokratycznym“, a podziałowi zarzuca, że „nie odpowiada najelementarniejszym potrzebom kraju i wymaga szybkiej i gruntownej przebudowy“, ponieważ w nim „nie uwzględniono warunków geograficznych, gospodarczej struktury i poziomu kultury danego terenu, oraz jego ciężenia ekonomicznego, zlekceważono najlekkomyślniej dawny podział historyczny, który tworzony wiekami miał swe głębokie uzasadnienie“. Zasadniczym mottem wniosku jest hasło: „czas najwyższy skończyć z wszelkimi prowizorjami²⁾“, — mamy już ukończoną wojnę, mamy uchwaloną konstytucję i przechodzimy do twórczej pracy pokojowej“. Projekt dąży do przekreślenia kordonów zaborczych pomimo różnic między dzielnicami porozbiorowemi, gdyż „zadaniem społeczeństwa polskiego, sejmu i rządu jest te różnice zbliżać, a nie utrzymywać i pogłębiać“; nawiązuje też projekt do podziału historycznego, choć przedewszystkiem tylko w nazwach (tworząc wojew. kujawsko-chełmińskie, podolskie, halickie, sandomierskie, mazowieckie etc.). Wnioskodawca stoi w motywach na stanowisku, iż „racjonalny podział na województwa powinien uprzedzić nowy podział na powiaty, gdyż ten szczególnie w b. zaborze rosyjskim wiele pozostawia do życzenia“. Tworząc podział wojewódzki powiększa wniosek ówczesną liczbę 14 województw (bez Warszawy) do 17. Szczegóły projektu ilustruje załączona mapka. Ludność każdego z tych projektowanych województw wynosi przeciętnie 1.500 tys. mieszkańców, obszar województw do 20.000 km², powiat liczy 30—60 tys. ludności, zaś obszaru 750 km² z odchyleniami w miarę posuwania się na wschód aż do 1.000 km². Uderza umieszczenie siedziby pomorskiego urzędu wojewódzkiego w Tczewie, kujawsko-chełmińskiego w Toruniu, kaliskiego w Kaliszu, podlaskiego w Siedlcach, sandomierskiego w Radomiu, przemyskiego w Przemyśle, halickiego w Stanisławowie i poleskiego w Pińsku. Pozatem wnioskowi temu poza najlepszą intencją i wielu słusznymi postulatami, brak racjonalnego i dostatecznie wszechstronnego umotywowania oraz ma on szereg wad i luk przedewszystkiem formalnej natury, które mu wytknął

¹⁾ Podaje go in extenso *Hubert* op. cit. str. 24—37.

²⁾ Na identycznym stanowisku stoją i dzisiejsze monografie z tej dziedziny. Vide opinie prof. *Bukowieckiego* i *Dr. Dalbora* (op. cit.), które się ukazały w druku już po napisaniu tych uwag.

w swojej krytyce prof. *Hubert*¹⁾, niemniej pozostaje mu trwała zasługa wskazania w sposób dobitny konieczności reformy i rzucenia pewnych myśli, z których niejedna przejęta została przez późniejsze projekty reformy. Nie można przytem nie zauważyć, że krytyka *Huberta*, choć w szeregu punktach wyczerpująco uzasadniona i niezbicie słuszna, jednak była zbyt surowa o ile chodzi o ocenę możliwości przełamania granic zaborczych; gdyby bowiem ustawodawca nie był tak trwożliwie odnosił się do tego problemu, unifikacja prawna i obyczajowa byłaby w Polsce napewno nastąpiła już dawno. Głównym grzechem polityki szanowania praw i przyzwyczajęń zaborczych jest krótkowzroczność. Słusznie zarzucił jednak *Hubert*, że projekt nie nadawał się do realizacji ponieważ nie brał wcale pod uwagę realnych interesów administracyjnych, a więc w tym i w szeregu innych punktów grzeszył niefachowością, ponieważ nie liczył się niemal wcale z podbudową powiatową, ponieważ dalej wbrew motywom nie przyświecała mu konsekwentnie jedna linja przewodnia i ponieważ wreszcie operował cyframi nie opartymi na stałych podstawach statystycznych. Tego ostatniego faktu dowodzi zestawienie cyfr *Erdmana* z cyframi urzędowymi za r. 1928, które to ostatnie cyfry nie dosiegają niemal nigdzie cyfr ludnościowych wniosku pochodzącego wszak z przed 7 laty, a nadto nie zgadzają się z niemi wcale i co do obszaru powiatów. W swojej krytyce projektu *Erdmana*, *Hubert* rzucił szereg ważnych teoretycznych myśli i praktycznych wskazań, którym już dałem wyraz, atoli pozytywnie do reformy administracyjnego podziału się nie ustosunkował, a reformę tę uznał za przedwczesną w momencie, w którym pisał, ze względu na brak ustalonych jednolicie zasad organizacji i ściślejszych dat statystycznych, gdyż wyniki spisu ludności z r. 1921 nie były jeszcze wtedy ogłoszone. Odmiennie nieco ujął problem *Dubanowicz* w swojej „Sprawie politycznej administracji w Polsce“²⁾, ale głos jego i skonkretyzowane wnioski w przedmiocie reformy minęły bez echa. Rząd ujął w swoje ręce problem reformy podziału administracyjnego w pozytywny sposób trzykrotnie w latach 1923, 1925 i 1928. W roku 1923 ukonstytuowała się Komisja dla reformy administracji, w łonie której powołano do życia podkomisję dla spraw podziału administracyjnego, która obradując nad tym problemem wzięła również pod uwagę wniosek posła *Erdmana*. W komisji przedyskutowano tezy 40.000-nych powiatów i 1/2-miljonowych województw, wzgl. 100.000-nych powiatów oraz kwestję ewolucyjnego lub jednorazowego dokonania reformy. Plenum komisji oświadczyło się za zniesieniem woj.

¹⁾ Op. cit. str. 2 i następne.

²⁾ Lwów 1920, Sp. wyd. „Nowe Drogi“.

nowogrodzkiego i podziałem jego obszaru między woj. poleskie i wileńskie oraz za zasadniczym przełamaniem zaborczych kordonów na zachodzie, połud. zachodzie i na wschodzie. Wnioski uchwalone przez komisję nie doczekały się realizacji. Szczegóły tego projektu ilustruje załączona mapka. W r. 1925 rząd *Aleksandra Skrzyńskiego* powołał t. zw. Komisję 3-ch, złożoną z prof. *Bobrzyńskiego* i *Kasznicy* oraz podsekretarza stanu *Smólskiego*, która w krótkim czasie przedstawiła rządowi dokładny „projekt reorganizacji administracji“, którego rozdział IV-ty zatytułowany: „granice województw“ poświęcony jest problemowi reformy podziału administracyjnego. Pozostanie trwałą zasługą śp. prof. *Władysława Leopolda Jaworskiego*, że projekt tej komisji wydobył — jak sam powiada w przedmowie — „z archiwów ministerjalnych“ i ogłosił drukiem¹⁾ utrwalając w ten sposób tezy dostępne pozatem z wielką trudnością li tylko na podstawie nieopublikowanych danych urzędowych. Komisja 3-ch stanęła na stanowisku, że kwestja reformy obszaru powiatów zależy od unifikacji ustroju gminnego, a wobec braku tej unifikacji jest w danym momencie przedwczesna; dlatego zgodnie z tytułem rozdziału zajęła się ona wyłącznie problemem województw. W tym przedmiocie wzięła komisja pod uwagę uchwały komisji z r. 1923, atoli w swoich dezyderatach poszła po linii zmian mniejszych. Nie oświadczyła się za skasowaniem woj. nowogrodzkiego i przeciwstawiła się wogóle kasowaniu województw, czy innych organów niezespolonych drugiej instancji, a to tak wskutek sceptycznego zapatrywania się na osiągnąć się w ten sposób mające oszczędności (rozbudowa tej samej władzy na większym obszarze), jak wskutek obawy zbytniego oddalenia ludności od władzy. W pierwszym zaś rządzie dała komisja wyraz obawie przed sfederalizowaniem ustroju państwa przez tworzenie zbyt wielkich województw, które wyposażone w samorząd i autonomję mogłyby wzorem dawnej Galicji rywalizować ze sejmem Rzeczypospolitej. Liczyła się więc komisja oczywiście z ożywieniem i uruchomieniem samorządu wojewódzkiego. Dlatego komisja uchwaliła tylko cztery stosunkowo drobne zmiany, zmierzające przedewszystkiem do zatarcia kordonów zaborczych; pierwsza wzmacniała przytem istotnie dzisiejsze woj. pomorskie, które komisja uznała za zbyt małe i słabe etnograficznie i ekonomicznie, w stosunku do ważnych zadań, jakie ma spełnić²⁾, druga zwiększała woj. krakowskie o południową część woj. kieleckiego, trzecia wcielała

¹⁾ W t. II „Projektu konstytucji“ str. 210 i następne (projekt reformy podziału admin.) str. 228—230.

²⁾ W przedruku projektu w dziele *Jaworskiego* zakradł się na str. 229 błąd (ad 1). W miejsce cyfry 2,724.839 (ludność wojew. pomorskiego po projektowanym powiększeniu) ma być cyfra 1,455.476.

pow. częstochowski do woj. łódzkiego ze względu na zachodzącą między nimi łączność, wreszcie czwarta dokonywała zmian w terytorjach woj. lubelskiego i warszawskiego, pozostających w związku ze zmianą pierwszą. Te 4 zmiany w podziale administracyjnym ilustruje załączona mapka. Równocześnie — jak mówiłem w rozdziale VI-tym — komisja uchwaliła wniosek, by każde województwo posiadało swoją izbę skarbową i swoje kuratorjum okr. szk.¹⁾; „jeżeli trwają względy, które podyktowały utworzenie województw tarnopolskiego i stanisławowskiego, to województwa te potrzeba normalnie wybudować i utworzyć w nich konieczne władze kierujące i nadzorcze“ powiada uzasadnienie powyższych wniosków Komisji trzech. Trudno tu nie zauważyć pewnej niekonsekwencji w stosunku do woj. nowogrodzkiego, które komisja utrzymuje przy życiu bez żadnego kontrargumentu w stosunku do dezyderatów komisji z r. 1923, a równocześnie w motywach zupełnie je pomija choć jest ono słabsze i — jak wyżej widzieliśmy — wyposażone w jeszcze mniej organów niż woj. tarnopolskie i stanisławowskie. Słusznie natomiast komisja podkreśla, że nie będzie większych trudności prawnych na tle złączenia powiatów o różnych ustawodawstwach zaborczych; staje tu więc na stanowisku wniosku Erdmana. „Wykształceni prawnicy wojew. krakowskiego“, powiada komisja, „którym stosunki najbliższych powiatów b. Kongresówki nie są obce, trudność liczenia się z odrębnym ustawodawstwem pokonają łatwo, a w skład urzędu wojewódzkiego na Pomorzu musi wejść kilku prawników obznajomionych z ustawodawstwem b. Kongresówki“. O innych trudnościach komisja nie mówi, bo innych zmian nie przewiduje. I ten wniosek nie wyszedł poza archiwa ministerstwa spraw wewnętrznych; prof. *Jaworski*²⁾ opisuje opozycję, jaka powstała przeciw niemu przede wszystkim ze strony administracji niezespolonej, która zdobywszy sobie w pierwszych latach państwowości niepodległej wyjątkowo silną samodzielność, obawiała się utracić ją na rzecz administracji ogólnej; opozycji tej ulegli posłowie, a rząd nie mając odwagi stawić jej czoła przewlekał realizację reformy aż do swego ustąpienia. Choć pod względem podziału administracyjnego reforma obracała się w ramach dość skąpych, jednak ubolewać należy gorąco, że i ten projekt pisany przez znakomitych znawców teorii i praktyki administracyjnej pozostał na papierze bez żadnych praktycznych rezultatów. Powołana w r. 1928 przez

¹⁾ Chodziło więc o utworzenie kuratorjów okr. szk. w wojew. kieleckim, tarnopolskim, stanisławowskim, izb skarbowych w woj. tarnopolskim i stanisławowskim, a w nowogrodzkim o uzgodnienie granic szkolnych z wojewódzkimi. Wniosek zapomina o konieczności utworzenia w takim razie izby skarbowej w wojew. nowogrodzkim.

²⁾ Op. cit. str. 209—210.

rząd *Kazimierza Bartla* komisja dla usprawnienia administracji wyłoniła ze swojego łona sekcję dla spraw podziału administracyjnego państwa z sen. *Walerym Romanem* na czele, która rozpoczęła ab ovo całokształt prac nad tym problemem i należy przypuszczać, że wyniki tych prac będą odpowiadały oczekiwaniom. Z innych prac poświęconych głównie lub pośrednio omawianemu zagadnieniu warto wspomnieć o pracy *Grossmana* „Statystyka ruchu towarowego na kolejach żelaznych“¹⁾ zawierającej wykaz okręgów gospodarczych wedle stanu z r. 1920, o źródłowej i gruntownej pracy *Piekałkiewicza* i *Rutkowskiego* „Okręgi gospodarcze Polski“²⁾ projektującej utworzenie 22 okręgów pod kątem widzenia potrzeb przemysłowo-górnictwa opartych o organizację powiatową, wreszcie o pracy prof. *Bujaka* „Stan gospodarczy polski“ dotyczącej 26 dzielnic ekonomicznych w Polsce. Na bliższą uwagę zasługują jednak prace *Starzyńskiego* i *Wakara*. Pierwszy w swojej pracy, o której już była kilkakrotnie mowa³⁾, wyszedł z założenia jednomiljonowych województw i nadbudowy w postaci historycznych prowincyj; w ten sposób tworzy on 6 prowincyj i 25 województw wedle mapki zamieszczonej na str. 123. Organizacja prowincjonalna nawiązuje do dzisiejszej administracji kościoła katolickiego (arcybiskupstwa) i posiadać ma własne władze wojskowe, sądowe, szkolne, kolejowe, inne zaś miałyby się mieścić w siedzibie urzędów wojewódzkich. Autor opowiada się za zniwelowaniem różnic zaborczych i za przeprowadzeniem projektowanych zmian po ujawnieniu wyników spisu ludności z r. 1931. Łudzi się autor, że powiększenie ilości województw nie wpłynie na wzrost wydatków budżetowych wskutek spodziewanego zredukowania wydatków na te władze II-giej instancji, które ograniczone będą li tylko do 6-ciu (wedle podziału na prowincje). Pracy tej, zresztą gruntownej i przemyślanej, zarzucić można, iż pisana jest jednostronnie, pod kątem widzenia potrzeb strategiczno-mobilizacyjnych a bez większego zastanowienia się nad realnymi potrzebami i wymaganiami administracji. Podział prowincjonalny zaś zasługuje na te wszystkie zarzuty, którym dałem wyraz w rozdziale II-gim mówiąc o prowincjach pruskich i które podkreślili *Bobrzyński*-*Kasznica-Smólski* w swoim projekcie, jak o tem jeszcze będzie mowa. Do podziału prowincjonalnego powraca *Wakar* w swojej pracy o „Podziale Polski na okręgi gospodarcze“⁴⁾ stanowiącej krytykę omówionej monografii *Piekałkiewicza* i *Rutkowskiego*. Zarówno on jak i *Starzyński* przyjmują jako stolice prowincji Warszawę, Kraków, Lwów, Poznań,

¹⁾ W „Miesięczniku statystycznym“ z. III/1921.

²⁾ W „Kwartalniku statystycznym“ t. IV, z. 3/1927.

³⁾ Op. cit. „Billeona“ t. XXX, z. 2, maj 1928.

⁴⁾ W „Ekonomiście“ Warszawa, R. III ex 1928.



Wilno (*Starzyński* dodaje tu jeszcze Lublin). O ile jednak *Starzyński* opiera się na względach historycznych (prócz Lublina, który ma zastąpić Kijów ziemi wołyńskiej) oraz na względach strategicznych, o tyle *Wakar* uznaje je za prominiujące ośrodki gospodarcze. Ten punkt widzenia nie może się ostać żadnej krytyce, o ile degraduje Manchester polski: Łódź do rzędu ośrodków drugoplanowych a natomiast uznaje np. Wilno za ośrodek gospodarczy o znaczeniu przekraczającym miarę podziału wojewódzkiego. Ponadto dotyczą go wszystkie zarzuty skierowane przeciw wprowadzeniu prowincji wogóle jako formy podziału administracyjnego, choćby — początkowo — bez charakteru osobnej, hierarchicznie nadrzędnej jednostki. Na większą natomiast uwagę zasługuje druga praca *Wakara* „Zagadnienie podziału administracyjnego

Polski¹⁾, o której już miałem sposobność kilkakrotnie wspominać, zwłaszcza, że odbiła się ona szerokim echem i na łamach prasy codziennej. Rozpatruje tu *Wakar* problem reformy pod kątem widzenia trudności płynących z 3-ch źródeł: 1) z braku zdecydowania właściwej skali podziału, 2) z obawy ruszenia granic dzielnicowych zwłaszcza pod kądem widzenia różnic ustawodawczych, 3) ze względów polityki narodowościowej. O rozwiązaniu problemu ad 1) mówiłem już wyżej; proponuje *Wakar* utworzenie na wzór wójtostw zachodnich, dawnych rejonów wschodnich lub gmin zbiorowych centralnych — t. zw. „opoli“ (okręgów promieniowania miasteczek targowych) składających się z 21 gmin (okręgów szkoły elementarnej), przyczem 10 opoli przypadałoby na 1 powiat (zasięg miasta liczącego ponad 10.000 mieszk.) a 11 powiatów na 1 województwo. Charakterystykę tego projektu dałem już wyżej. Ad 2) autor jest zwolennikiem łączenia różnych dzielnic z uwagi na naturalne ośrodki pewnych terytoriów ale z pewnemi zastrzeżeniami wynikającymi z historycznych wspomnień organizacji oporu przeciwzaborczego w czasach porozbiorowych, którego chlubne karty weszły do tradycji lokalnych (Września, Chełmszczyzna). Ad 3) domaga się autor postawienia na czele południowo-wschodniego obszaru Polski — Lwowa jako ogniska wpływu polskiego na ziemie ruskie a natomiast zniesienia województw tarnopolskiego i stanisławowskiego jako stanowiących „ukrytą rezygnację“ (ut supra). W konkluzji proponuje autor pozostawienie 11 województw z m. st. Warszawą a zniesienie województw białostockiego, kieleckiego, stanisławowskiego, tarnopolskiego, wołyńskiego, nowogrodzkiego. Mniejszość ludności polskiej posiadałyby wedle tego projektu jedynie województwa podolskie (Lwów z okolicą, zagłębie naftowe, Podole, Podkarpacie i część Wołynia) t. j. 33.7% i wojew. poleskie — 29.7%. Wreszcie warto wspomnieć o pracy *Wakara* „Zagadnienie samorządu w Rzeczypospolitej Odzyskanej“²⁾, domagającej się stworzenia mocnych gmin wielowioskowych i nawiązujących do niej uwag *Wachholza* „Istota i prawo związków publicznych“³⁾, wykazującej ponadto zbędność organizacji wojewódzkiej. Krytyką takiego postawienia sprawy zająłem się już w rozdziale II-gim. Na uwagę wreszcie zasługują głosy prasy codziennej, która w ostatnich czasach corazto więcej poświęca uwagi reformie podziału administracyjnego państwa. Na pierwszy plan wybijają się artykuły nieznanego autora w warszawskim „Przedświcie“ z 1 VIII. 1929 r. żądającego konkretnie przyłączenia zagłębia dąbrowskiego do wojew. krakowskiego i domagającego się prowadzenia dyskusji pod ką-

¹⁾ W „Gminie“ Nr. 4—5, 11 i 12—13 z r. 1929.

²⁾ Str. 9 i 10 (II).

³⁾ Op. cit. str. 51 i 90.

tem widzenia: „małe województwo — to silny samorząd powiatowy i miejski a wielkie województwo — to silny samorząd wojewódzki i siłą rzeczy przejście do jego rąk szeregu spraw znajdujących się dziś w rękach rządu“; drugi to artykuł Dr *L(udwika) R(ubla)* w krakowskim „Il. Kurjerze Codziennym“ z 31 VII. 1929 „Od centralizmu i małych województw do decentralizacji i wielkich prowincyj“. Streszcza się on w podtytule „z województw małopolskich należy stworzyć jednostkę administracyjną i samorządową“, pod kątem widzenia nie utrwalania zaborów lecz logiki geopolitycznej. Odróżnienie to jest praktycznie bez znaczenia.

Wszystkie te projekty ustawodawcze cechuje wspólna, najczęściej jasno i wyraźnie zaznaczona myśl przewodnia: zniesienie kordonów zaborczych. Nie sztuka obalać posągi, strącać orły i usuwać napisy, kiedy się równocześnie utrzymuje o wiele ważniejsze i głębiej w treść życia sięgające pamiątki zaborcze. Niema dość ważnych i racjonalnych względów mogących spowodować utrwalanie w wolnej Polsce w 11-tym roku jej niepodległego bytu kordonów, będących najsmutniejszym wspomnieniem rozdarcia żywego ciała polskiej niepodległości jedną ręką trzech zaborców. Wszystkie bez wyjątku państwa powojenne chciały i umiały problem ten rozwiązać, a tylko Polska dotąd nie ruszyła go niemal z miejsca. Pierwszym, najpodstawowszym, nieodzownym i zasadniczym warunkiem realnym jednolitości państwowej jest obalenie słupa granicznego pod Krakowem i pod Kaliszem. W dziedzinie administracji, chodzi tu o dzielenie terytorjum państwowego z pominięciem granic zaborczych, a li tylko z punktu widzenia realnych potrzeb i konieczności regionalnych — w rozumieniu przez nas przyjętem. Jeżeli będą się one gdzieś (wyjątkowo) pokrywały z zaborczą granicą — to trudno; *vivre d'abord, philosopher ensuite (Imbart de la Tour, ut supra)*. Ale tu chodzi właśnie o życie, a nie o filozofję. Życie wymaga jedności w państwie, bo inaczej pocóż je było łączyć? Dopiero to pokolenie, które wyrośnie po obaleniu słupów zaborczych wbitych w żywe ciało państwa polskiego, będzie naprawdę jednolite pod względem ogólnopaństwowego myślenia. Dlatego zniesienie kordonów zaborczych ciśnie się na usta wszystkich reformatorów jako refren identyczny wszędzie, choć różnemi wypowiedzany słowami¹⁾. Wynika stąd ważny wskaźnik dla rządu i ustawodawcy. Każda inna polityka administracyjna (i nie tylko administracyjna) będzie krótkowzrocznością tem karygodniejszą, iż kontynuowaną pomimo przestróg tak wszechstronnych i tak kompetentnych.

Dalej wszystkie niemal projekty żądają oparcia się na materiale statystycznym miarodajnym i dostatecznym. Żądanie operowania cyframi

¹⁾ Vide *Bukowiecki* op. cit. str. 17.

odpowiadającymi rzeczywistości, o ile chodzi o racjonalny podział administracyjny — nie jest nowe¹⁾. Studja z omawianej dziedziny pouczają, jak różnorodny i często wręcz ze sobą sprzeczny jest materiał cyfrowy tkwiący u podstaw rozumowania poszczególnych autorów. Dlatego przytaczane cyfry należy oceniać zawsze cum grano salis nie opierając się na nich wyłącznie (v. rozdz. I). Dlatego też oparcie reformy na cyfrach zbliżonych do absolutnie pewnych i cyfrach świeżych jest rzeczą konieczną, choć nie wynika stąd bynajmniej, by czas reformy schodzić się musiał koniecznie ze spisem ludności.

Również wspólną tendencją wszystkich konkretnych projektów jest domaganie się uzgodnienia podziału dla celów administracji niezespólonej z podziałem ogólnoadministracyjnym. Nie jest to moment pozbawiony znaczenia. Rozbudowa pionowa administracji niezespólonej w Polsce, jej wyjątkowa, rzadko spotykana samodzielność i niezależność w pierwszych latach istnienia państwa, posiadanie pośrednich organów przez wszystkie niemal działy administracji (min. zdrowia publicznego, min. rolnictwa, min. robót publicznych etc. etc.) i to często w dwóch instancjach, przyzwyczało poważną część społeczeństwa do traktowania projektów uzgodnienia jako zamachu na samodzielność administracyjną tych władz ze względu na zespolenie ich z administracją ogólną lub przynajmniej supremację tej ostatniej. Projekta omawiane świadczą, że epidemia ta wygasła. Przeprowadzając tę reformę, rząd czy ustawodawca może zgodnie z wskazaniami teorii realizować postulat jednolitości terytorjalnej całej administracji.

Wreszcie wszystkie projekty wypowiedziały się za województwami zdolnymi do życia i terytorjalnie oraz ludnościowo większymi. Jeżeli na innem stanowisku stają projekty dopuszczające istnienie prowincji, to jest to rzecz zrozumiała. Ale i te podkreślają znaczenie ośrodka wojewódzkiego ze względu na kulturalne i materialne promieniowanie jego na cały obszar województwa. I one są za „regjonami“ gospodarczymi, któreby w swej organizacji przewidywały także możliwość rozwoju samorządu wojewódzkiego.

Wszystkie te projekty wskazują na konieczność reformy tak wogóle jak w szczegółach. Jedne są za ewolucyjną przemianą, inne za rychlejszą reformą, ale wszystkie zdają sobie sprawę z tego, że jak jest — zostać nie może. Problem dojrzał więc do realizacji. Sprawdzają się słowa prof. Wereszczyńskiego: „Odczuwa się w społeczeństwie silny prąd streszczający się w dążeniu do wzmocnienia spoiweł państwowych,

¹⁾ Sformułował je już Mischler (op. cit. str. 585): „Es wäre wünschenswert, dass man imstande wäre sich genauer über die Gebietseinteilung zu orientieren, als dies heute der Fall ist“.

do renesansu instytucji państwowej, któraby, wzorem rzymskim stała się celem sama w sobie i stopiła w jednym ognisku rozbieżne interesy klasowe i jednostkowe. Przeżywało już raz społeczeństwo polskie podobny moment. Pod wpływem humanizmu zaistniał w Polsce XVI wieku prąd ożywczy, zmierzający do własnego narodowego, silnego, ale dla wszystkich obywateli bez różnicy religii i narodowości sprawiedliwego państwa. Ten prąd niestety nie doprowadził do pełnej realizacji w Polsce, gdy natomiast inne zachodnie narody przeistoczyły się w tym czasie w potężne monarchje narodowe. I w tem leżał zarodek upadku Polski. Niechże tym razem nastąpi wzmocnienie fundamentów państwowych¹⁾.

Niechże nastąpi! Jeżeli tylko tyle dają omawiane projekty, często niezdarne i w szczegółach wręcz wadliwe, to już cel każdego z nich jest spełniony. Reforma podziału administracyjnego w Państwie Polskiem jest potrzebą chwili, jest warunkiem realnego ujednolicenia całego państwa, zracjonalizowania gospodarstwa społecznego, należytego wykorzystania majątku narodowego i zgodnego współżycia wszystkich obywateli. Spełnia rolę drobnego trybu w wielkiej maszynie ustrojowych zagadnień, bez naprawienia którego maszyna musi stać, a zatem się cofać.

IX.

Zanim przejdę do uwag de lege ferenda, pokrótce jeszcze przedstawie stosunek kwestji narodowościowej w Polsce do problemu podziału administracyjnego państwa.

Wedle obliczeń na dzień 1 stycznia 1928 ludność zamieszkała na obszarze państwa wynosiła ogółem 30,212.962 głów, w tem 10,915.000 ludności niepolskiej, a mianowicie:

Białorusinów	około	= 1,590.000
Czechów	„	25.000
Litwinów	„	90.000
Niemców	„	900.000
Rosjan	„	200.000
Rusinów	„	4,860.000
Żydów	„	3,250.000

Razem 10,915.000.

Rozmieszczenie tych narodowości na obszarze Państwa przedstawia się następująco:

Białorusini, obejmując zwarty obszar, mieszkają: w wojew. no-

¹⁾ „Państwo antyczne i jego renesansy (przyczynek do reformy ustroju Polski)“ str. 191.

wogrodzkim — w pow. baranowickim 47%, nowogrodzkim 58%, słonimskim 57%, nieświeskim 51%, stołpeckim 24%, w wojew. poleskim w — powiecie kossowskim 74%, łuninieckim 70%, stolińskim 60% oraz w wojew. białostockim w kilku gminach pow. wołkowyskiego. Na terytorjum tem stanowią więc mniejszość w pow. stołpeckim, a absolutną większość tylko w pow. kossowskim i łuninieckim. Natomiast mieszany obszar polsko-białoruski obejmuje całe województwo wileńskie, w województwie białostockim powiaty grodzieński, białostocki, sokółski i wołkowyski oraz bialski, w województwie nowogrodzkim powiaty wołożyński, lidzki (cały przed podziałem), a w województwie poleskim powiaty brzeski, prużański, kobryński, drohiczyński i piński. Na tym obszarze ludność białoruska przeważnie stanowi etnograficzną mniejszość i obszar ten wykracza poza wskazaną wyżej zwartą strefę osiedlenia Białorusinów. Ponieważ wymienionych wyżej 5 powiatów województwa nowogrodzkiego liczy łącznie 482.989 ludności, 3 powiaty wojew. poleskiego 278.936, województwo wileńskie 1,005.585, 5 powiatów wojew. białostockiego 629.308, 3 powiaty wojew. nowogrodzkiego (lidzki, szczuczyński i wołożyński) 317.772, 5 powiatów wojew. poleskiego 457.591, przeto łączna cyfra ludności białoruskiej $\pm 1,590.000$ przypada na ogólną sumę mieszkańców tego terenu 3,174.187.

Czesi mieszkają zwarcie jedynie w województwie wołyńskim, mianowicie w pow. dubieńskim (około 11.000), łuckim (około 5.000), rówieńskim (około 7.000), ponadto w drobnej liczbie w pow. włodzimiersko-wołyńskim i lubomlskim. Ludność tych powiatów wynosi ogółem: $(177.083 + 210.123 + 207.968 + 101.412 + 56.264)$ razem 752.850, na co przypada około 25.000 mniejszości kolonistów czeskich.

Litwini mieszkają w województwie wileńskim przeważnie na obszarze pow. święciańskiego, a nadto także w pow. wileńsko-trockim i brasławskim, razem na obszarze tego województwa w łącznej ilości około 80.000. Ludność tych powiatów wynosi $(118.919 + 161.879 + 124.909)$ razem 405.607. W woj. białostockim mieszka mniejszość litewska w pow. suwalskim (około 6.000 na 90.116) i grodzieńskim (około 1.200 na 152.985).

Niemcy mieszkają w grupach zwartych na obszarze województw zachodnich, gdzie tworzą około 13% ogółu ludności, mianowicie w woj. pomorskim ponad 100.000 wobec całej ludności 935.643, w woj. poznańskim około 210.000 wobec całej ludności 1,967.865, w woj. śląskim około 260.000 wobec całej ludności 1,124.967. Razem na ogół mieszkańców tych 3 województw 4,028.475 przypada mniejszości niemieckiej około 600.000 mieszkańców. W województwach wschodnich liczba kolonistów niemieckich nie przekracza 1% (np. w woj. biało-

stockiem: w pow. białostockim 2.000, suwalskim 1.200), w województwach południowych odsetek ich wynosi ogółem około 0'52%. W województwach lubelskim, lwowskim, krakowskim, kieleckim i m. st. Warszawie mniejszość niemiecka nie osiąga 1% ogółu ludności, a w województwach stanisławowskim, wołyńskim, warszawskim i łódzkim liczba jej waha się od 1% do 6% ogółu ludności.

Rosjanie mieszkają rozproszeni przeważnie w województwach wschodnich, głównie na Polesiu, w województwie wileńskim i nowogrodzkim oraz na kresach południowo-wschodnich.

Rusini mieszkają zwarcie na obszarze około 150.000 km², a mianowicie w t. zw. Małopolsce Wschodniej, Łemkowszczyźnie, Chełmszczyźnie, na Podlasiu, Wołyniu, Polesiu i w powiecie bielskim woj. białostockiego. Stosunek rozsiedlenia ludności ruskiej między wspomniane obszary podałem już w rozdziale poprzedzającym. Poza t. zw. Małopolską wschodnią, Wołyniem i Polesiem, zajmują oni jedynie większy obszar na Podlasiu i Chełmszczyźnie około 16.000 km², co jednak nie osiąga nawet połowy obszaru zwartej osiedlenia ich na wspomnianych trzech terytorjach wschodnich. W Małopolsce wsie ruskie sięgają aż po Nowy Sącz (Krynica). Stosunek procentowy ludności ruskiej w województwach wschodnich podałem poprzednio.

Żydzi mieszkają niemal wyłącznie w miastach i rozsiedleni są nierównomiernie na całym obszarze Rzeczypospolitej przyczem liczba ich rośnie w miarę posuwania się na wschód. Zwartych obszarów nie obejmują nigdzie. Problem mniejszości żydowskiej jest pod omawianym kątem widzenia kwestją stosunków mieszczańskich, a więc administracji miejskiej. Zważyć należy przytem, że podana w przybliżeniu cyfra 3,250.000 ulec musi stosownej redukcji przez odliczenie tych odłamów ludności żydowskiej, które nie deklarują narodowości żydowskiej.

Z zestawienia tego wynika, że przy rozpatrywaniu zagadnienia podziału administracyjnego państwa wchodzi jedynie w grę problemy należytego unormowania współżycia w państwie mniejszości niemieckiej, ruskiej i białoruskiej.

Odpada problem mniejszości czeskiej, ponieważ mieszka ona li tylko w obrębie jednego województwa, a w większym skupieniu tylko w 3-ch jego powiatach. Conajwyżej mogłaby być mowa o transfiguracji tych powiatów tak, by problemy wynikające z istnienia tej mniejszości narodowej w Polsce były rozwiązywane jednolicie. Odpada też problem mniejszości rosyjskiej, która mieszka w rozproszeniu i tylko na terenie województw wschodnich, a może on conajwyżej odgrywać pewną rolę na Polesiu i na Łemkowszczyźnie. Odpada też problem mniejszości litewskiej, ponieważ skupia się on w obrębie województwa wileńskiego

i odgrywać może rolę li tylko z okazji ewentualnej zmiany granic tego województwa i to tylko wtedy, gdyby 3 powiaty zamieszkałe w części i przez ludność litewską miały być wyłączone z tego województwa. Odpada wreszcie problem mniejszości żydowskiej ze względu na jego rozpróśnienie na całym obszarze Państwa, na którym mniejszość ta nie tworzy większych skupień lub też nie tworzy ich przynajmniej na większych obszarach, a przeważnie — jak powiedziałem — grupuje się w miastach.

Rozwiązanie pozostałych trzech problemów narodowościowych ma dla administracji pierwszorzędne znaczenie. Należy się odrazu zastrzec, że nie chodzi i chodzić nie może o jakiekolwiek pogwałcenie uzasadnionych interesów mniejszości narodowych w Państwie Polskiem. Podział administracyjny dąży do jaknajwiększego usprawnienia administracji publicznej, a równocześnie do uzgodnienia wszystkich interesów, dążeń i dążeń obywateli, przedewszystkiem zaś zbliżenia administracji do obywatela. Uzgodnienie potrzeb mniejszości narodowych z potrzebami ludności polskiej jest więc pierwszorzędnem zadaniem racjonalnego podziału administracyjnego, przyczem jednak decydującą rolę grać powinny i muszą przemyślane potrzeby państwowe. Ze względu na szerokie rozbudowanie administracji samorządowej i przewidywane wlanie pełnego życia w stworzone dla niej ramy ustawowe, podział administracyjny musi być tak skonstruowany, by na terenach o mieszanej ludności polskiej i niepolskiej lub też różnych odłamach ludności niepolskiej, życiu samorządowemu stworzyć warunki rozwojowe z możliwem zredukowaniem kwestyj politycznych, a wysunięciem na plan pierwszy problemów gospodarczych. Należy też z góry zdać sobie sprawę z zagadnienia: czy mniejszość narodowa będąca na pewnem terytorjum (np. w powiecie) w większości ma być traktowana mimo to jako mniejszość ze względu na to, że jest mniejszością na całym obszarze Państwa jako takim? Chodzi tu w praktyce przedewszystkiem o organizację i ustrój samorządów wojewódzkiego i powiatowego, o powoływanie laików w skład organów przybocznych i t. p. w łonie administracji z pośród poszczególnych kuryj narodowościowych etc. Otóż wydaje mi się, że pozytywna odpowiedź na to pytanie nie pozostawałaby w zgodzie z demokratycznym ustrojem Państwa Polskiego; problem należy więc rozważać terytorjalnie i rozstrzygać go w zależności od konfiguracji narodowościowej danego terytorjum. Nie powinno to spowodować zaostżenia stosunków, skoro ustawodawstwo i tak nie daje pola do majoryzacji narodowościowej, a reprezentacja interesów powinna odpowiadać ich sile rzeczywistej, aby nie mącić realnego układu stosunków narodowościowych w państwie. Liczę się z pewnemi trudnościami wy-

nikającymi w praktyce z takiego postawienia sprawy, ale nie mogą one wpłynąć na zmianę tego zasadniczego stanowiska, wynikającego z podstaw przyjętego w Państwie Polskiem ustroju. Nie widzę też tutaj niebezpieczeństwa dla myśli państwowej jako takiej, skoro narodowość niepolska i tak pozostanie mniejszością na całym obszarze państwa, a rzeczą racjonalnego podziału administracyjnego jest uzgodnić interes państwowy z interesami i potrzebami poszczególnych mniejszości narodowych. Kto zaś stanie na odmiennym stanowisku, ten w odniesieniu do obszarów o większości narodowościowej niepolskiej ipso facto wykluczy racjonalną działalność samorządu terytorjalnego. Dla mniejszości narodowych będących zaś w mniejszości i w całym państwie i na danym odcinku administracyjnym — gwarancją swobodnego rozwoju ich właściwości narodowościowych jest art. 109 ust. 2 konstytucji marcowej.

Tak postawiony problem narodowościowy winien w praktyce podziału administracyjnego państwa znaleźć następujące rozwiązanie:

1) Zasadniczym dążeniem winno być scentralizowanie polityki narodowościowej w poszczególnych ośrodkach administracyjnych tak, by w miarę możliwości jedne i te same organa administracyjne II-giej instancji kierowały polityką administracyjną w odniesieniu do danej narodowości niepolskiej. Wskazaliśmy już w rozdziale poprzedzającym na przykładzie województw wołyńskiego i poleskiego, jak niepożądane jest włączanie terenów o zwartej ludności niepolskiej do województw o odmiennej narodowości niepolskiej, ze względu na niejednolitość polityki mniejszościowej administracji państwowej (wobec Rusinów wołyńskich i poleskich). W niektórych ośrodkach stosowanie tej zasady ze względu na społeczną konfigurację obszaru będzie wykluczone. Gdzie tak jednak nie jest, zwłaszcza w odniesieniu do narodowości niepolskich cyfrowo mniej licznych, a terytorjalnie bardziej zwartych, należy ją przeprowadzić z całą konsekwencją.

2) Drugim postulatem, aktualnym w stosunku do ogółu mniejszości narodowych a zwłaszcza mniejszości liczebnie liczniejszych jest niwelowanie różnic narodowościowych i ułatwianie zgodnego współżycia drogą łączenia w miarę możliwości na poszczególnych odcinkach administracyjnych narodowości niepolskiej z polską w możliwej równowadze liczebnej. Oczywiście leży w interesie polskiej myśli państwowej by gdzie to możliwe, unikać majoryzacji mniejszości narodowej stanowiącej na danym terenie większość w stosunku do ludności polskiej. W każdym jednak razie chodzi wszędzie o możliwe utrzymanie równowagi narodowościowej. Tylko takie postawienie sprawy pozwoli wychować ogół obywateli polskich w duchu wskazań obywatelskich konstytucji marcowej, ono tylko zdolne jest sprowadzać różnice narodowościowe do

wspólnego mianownika i uczyć ludność zgodnego i harmonijnego współżycia. Pozatem zabezpiecza ono państwo na kresach przed zbyt silnymi skupieniami narodowości niepolskich, co w związku z proponowaniem poprzednio szanowaniem praw większości na danym odcinku, choćby ona nawet była mniejszością w całym państwie, ma ważne znaczenie ze względu na obronę państwa i bezpieczeństwo granic. Problem narodowościowy w Polsce należy bowiem oceniać zawsze i z tego punktu widzenia ze względu na specjalną sytuację geograficzną Polski i jej położenie między spadkobiercami dwóch monarchij rozbiorowych: Niemcami a Rosją. Dlatego postulat ten, dający się przeważnie zrealizować bez większych trudności, stanowi skuteczną korekturę posunięć, których przedsięwzięcie odnośnie do problemu mniejszości narodowościowych w Państwie nakazują nam zasady demokratycznego jego ustroju. W żadnym jednak razie nie należy tworzyć i popierać tworzenia „wysp narodowych“ w błędnym przeświadczeniu, iż usunięcie tej czy innej mniejszości, a sztuczne pozostawienie jednej „większości“ drogą odpowiedniego pokrajania terenu, usunie kwestję narodowościową wogóle (jak to czasem się twierdzi)¹⁾, lub choćby na danym odcinku. Polityka taka jest krótkowzroczna i musi się pomścić na państwowej racji stanu.

3) Gdzie walka narodowościowa się toczy, gdzie znajduje ona swoje oparcie nie tylko w słusznych czy urojonych problemach bieżącej chwili, ale na podłożu historycznym, gdzie więc należy się liczyć poważnie z faktem, iż przeciwdziałanie jej musi być obliczone z koniecznością na daleką metę, tam należy dążyć do skupienia centrów tej walki o ile możliwości w jednym punkcie lub w kilku konkretnych punktach, a nierozdrabnianie jej na szereg mniejszych centrów. Państwo Polskie nie zamierzając rezygnować z ani jednej piędzi ziemi z takim krwawym wysiłkiem pokoleń zdobytej, a dążąc równocześnie do szanowania dążeń narodowościowych mniejszości, musi prowadzić politykę nie rezygnacji, nie cofania się, lecz politykę aktywną. Podział administracyjny winien być hamulcem walk narodowościowych, a zarazem główną bronią w dążeniu do szarmonizowania stosunków pod kątem widzenia interesów państwowych. Skoncentrowanie walki na jednym froncie, wybranie w tym celu ośrodków promieniujących szeroko swoim rozwojem gospodarczym, swoją kulturą i stanowiących ostoję myśli państwowej, jest pierwszym obowiązkiem podziału administracyjnego i tu właśnie leży gros jego wagi dla racjonalnej polityki wewnętrznej. Jeżeli walce zapobiec nie

¹⁾ Vide *Schranil* op. cit. str. 50 „Es ist daher für ein friedliches Zusammenleben gegenwärtig am besten, wenn die Minderheitsfrage überhaupt ausgeschaltet wird, d. h. wenn die Verwaltungssprengel zumindest die Bezirkssprengel so eingerichtet werden, dass in ihnen keine Minderheiten gibt“.

można i trzeba ją dopiero łagodzić w drodze powolnej ewolucji, to należy wybrać takie pole bitwy, aby jego warunki naturalne, społeczne, ekonomiczne, etnograficzne, kulturalne były a priori przesłanką zwycięstwa polskiej myśli państwowej. Problem ten jest szczególnie aktualny na południowym wschodzie (Lwów, Tarnopol, Stanisławów) i na południowym zachodzie (Kraków—Katowice).

4) Nie należy tworzyć organów administracji szkolnej II. instancji pod kątem widzenia specjalnych potrzeb mniejszości narodowych. Będę miał sposobność jeszcze dać wyraz przekonaniu, że podział dla celów administracji szkolnej winien wzorem projektu komisji trzech *Bobrzyńskiego-Kasznicy-Smólskiego* pokrywać się z podziałem ogólnoadministracyjnym. Wobec tego wykreślając już ten ostatni podział należy się liczyć poważnie z specjalnymi wymaganiami oświatowymi na pewnych terenach, w związku z zamieszkiwaniem tam niepolskich narodowości.

5) Ośrodki lub terytoria, które na podstawie dotychczasowych doświadczeń okazały się centrami przeciwpaiństwowej polityki mniejszościowej należy pod kątem widzenia najżywotniejszych względów obrony i bezpieczeństwa państwa wydzielić o ile możliwości z terenu, stanowiącego etnograficzną całość danej mniejszości narodowej. Państwo Polskie jednakowo traktować winno wszystkich swoich obywateli bez względu na ich narodowość, ale sub conditione lojalnego spełniania obowiązków wobec państwa. Jeżeli polityka pewnej mniejszości, lub też jej odłamu, staje się w stosunku do państwa agresywna, czy też jawnie sprzyja wrogim państwu zabiegom obcych mocarstw, Państwo Polskie musi się imać środków obronnych. Jednym z wielu będzie także takie operowanie podziałem administracyjnym, by w razie wspomnianej ewentualności wcielić ośrodek zagrożony w obszar etnograficzny polski i ułatwić tem administracji państwowej przeciwdziałanie i paraliżowanie akcji antypaństwowych (sensu largissimo). Wspomnieliśmy już o przykładach (powiat słonimski w województwie nowogrodzkim, powiat bielski w województwie śląskim).

6) Nakoniec nie wolno pominąć także interesów handlu i przemysłu. Wielki przemysł i handel, organizując się współcześnie przeważnie w formie spółek akcyjnych, jeżeli pozostaje pod wpływem kapitałów obcych przedstawia w miarę swojego wzrostu szczególne niebezpieczeństwo dla interesów państwa. Przechodząc niewidocznie w obce ręce wywiera wpływ tak na robotnika, jak i na całe życie gospodarcze często w kierunku dla interesów państwowym nie pożądanym, czasem nawet wręcz wrogim. Ponieważ chodzi tu w dość dużej mierze o przestrzeń przygraniczną, przeto niebezpieczeństwo to zwłaszcza na południowym zachodzie wzrasta do znacznych rozmiarów. Kontrola państwowa jest tu

ograniczona do minimum, gdyż rzadko kiedy przedsiębiorstwa obce przybierają formę krajowych siedzib filjalnych instytucji zagranicznych w Polsce, lecz najczęściej kryją się pod formą przedsiębiorstw krajowych. Zadaniem podziału administracyjnego państwa jest tak operować geometrią administracyjną, by łączyć tereny przemysłowo mieszane lub obce z terenami objętymi przez przemysł polski i punkt ciężkości terytoriów przemysłowych, kierować ku ośrodkom polskim.

7) Osobnym problemem jest kwestja wyznaniowa. Przekracza ona jednak ramy tego opracowania, choć łączy się siłą rzeczy ściśle z problemem narodowościowym. Autor powróci do niej w osobnej monografii.

Szczegóły, wynikające z powyższych wskazań dla pozytywnego projektu reformy podziału administracyjnego państwa, przedstawione będą łącznie z całokształtem problemu w rozdziałach następnych.

Wspomnieć tu jeszcze wypada o pewnych zagadnieniach specjalnych¹⁾. Przedewszystkiem na plan pierwszy wysuwa się postulat wzmocnienia t. zw. korytarza, przez przyłączenie do niego powiatów północno-zachodnich wojew. warszawskiego i północnych wojew. poznańskiego, mających charakter etnograficzny narodowy polski. Wzmocnienie żywiołu polskiego w korytarzu ma dla utrzymania dostępu Polski do morza znaczenie najważniejsze, a dotąd nienależycie doceniane, choć wszystkie projekty wspomniane w rozdziale poprzedzającym okoliczność tę potwierdziły. Województwo pomorskie musi się wzmocnić pod każdym względem; musi się całą uwagę położyć na strzeżeniu polskiego „okna na świat“, dostępu do morza. Dlatego całkiem stanowczo odrzucić należy wysuwające się głosy (np. *Wakara*), idące w kierunku przeniesienia siedziby urzędu wojewódzkiego do Gdyni. Choć usprawiedliwia ten zamiar dotychczasowy i przewidywany rozwój portu i mile brzmi on dla polskiego ucha, ale ze względów strategicznych jest on wręcz nieprzeprowadzalny. Również należy rozważyć problem przeniesienia okręgowej dyr. kolejowej z Gdańska do Torunia lub Bydgoszczy. Wprawdzie przeciwstawia się temu tendencja utrzymania za wszelką cenę każdej placówki polskiej, zdobytej w Gdańsku, ale z drugiej strony względy sprawności mobilizacyjnej na korytarzu są ważniejsze i realniejsze. Nie muszą też chyba podkreślać jak wielką wagę należy położyć na należyty rozwój i sprawność administracji portowej w portach polskich, ze względu na obronę państwa.

Wręcz odwrotnie — jak o tem jeszcze będę mówił — przedstawia się problem wojew. śląskiego. Wzmacnianie go wydaje się być rzeczą zupełnie niestosowną i wręcz szkodliwą. Istnienie tego sztucznie wyho-

¹⁾ Uwagi poniższe zamieszczam tutaj w streszczeniu.

dowanego tworu administracyjnego, przypominającego obszarem powiat zapchany ludnością przemysłową, nie może być dla państwa korzystne. Jednolitość gospodarcza wszystkich 3-ch zagłębi, względy narodowościowe (separatyzm śląski), względy na zatarcie w ten sposób różnic dzielnicowych, względy militarno-strategiczne (D. O. K. w Krakowie już dziś obejmuje wojew. śląskie, trójkąt obronny pozostanie niezmienniony) — poza względami kulturalnymi — wymagają łącznie skasowania woj. śląskiego i wcielenia go do wojew. krakowskiego w całości, z przyłączeniem tu ponadto poł. części wojew. kieleckiego (zagłębia dąbrowskiego). Przyłączają się do tego ważne względy gospodarcze, a zwłaszcza aprowizacyjne, o których dokładniej piszę w rozdziale XI-tym. W rozdziale VII-ym wspomniałem, że już dzisiaj wojew. krakowski ma wyjątkowy charakter pod względem zgodności podziałów administracji ogólnej i niezespołonej. Rozszerzenie go w sposób proponowany stworzy nową erę dla polskiego przemysłu węglowo-żelaznego tworząc wielkie centrum produkcyjne życia narodowego w ośrodku, które się do tego historycznie również najwięcej nadaje. Wszystkie argumenty, które pan wojewoda śląski w memorjałach swoich przedłożonych ministerstwu spraw wewnętrznych z 10 października 1927 L. Ad. 17. Tajne i z dnia 26-go stycznia 1929 L. Ad. 2481/12¹⁾ pracownicy zebrał i przytoczył, są niemal w całej swej rozciągłości słuszne, ale konkluzje z nich wysnute są wręcz błędne. Zużytkowując te argumenty i w niniejszych uwagach przeczę tylko, jakoby miejscowe potrzeby ludności wymagały umieszczenia centrali życia przemysłowego 3-ch złączyć się mających zagłębi w Katowicach (na czym memorjały wyłącznie opierają znaczenie Katowic) i uważam, że obliczaniem podróży kolejowej na minuty nie da się racjonalnie uzasadnić przewagi jednego miasta nad drugim. Zresztą nawet przytoczone w memorjałach z 10 października 1927 różnice odległości terenu od Katowic i Krakowa nie przewyższają 3 godzin i około 40 km toru kolejowego na niekorzyść Krakowa. Taka zaś różnica przy wyjątkowo rozwiniętej sieci komunikacyjnej kolejowej, automobilowej i lotniczej nie może wobec przytoczonych kontrargumentów odgrywać nawet najmniejszej roli. Wiadomo zresztą, że nie tylko sfery przemysłowo-handlowe, ale i samorządy oraz ludność zagłębi krakowskiego i dąbrowskiego (v. np. memorjał miasta Białej do wojewody krakowskiego z 9-go czerwca 1927, memorjał sfer przem.-handl. z Sosnowca do ministerstwa przemysłu i handlu w sprawie utworzenia izby przem.-handl. w Sosnowcu etc.) sprzeciwiają się gorąco hegemonii Katowic ze względu na szablonoowe traktowanie przez Katowice interesów przemysłu i handlu

¹⁾ Cytuję je z upoważnienia P. Wojewody Śląskiego Dr. Grażyńskiego.

nieśląskiego i z szeregu innych powodów. Poza Krakowem zaś żaden ośrodek nie wchodzi tu poważnie w rachubę tak ze względów komunikacyjnych jak geograficznych, strategicznych i kulturalnych. Nawiązując do koncepcji Krakowa „patrzącego na zachód“ zdaje sobie sprawę, że realizacja tego projektu wymagać musi pewnego czasu (ze względu na zobowiązania o charakterze międzynarodowym do r. 1937) jednak należy sobie już dziś m. zd. zdać z potrzeby takiej reformy jasno sprawę i przygotować ją zawczasu.

Problem ruski został już pokrótce przez nas omówiony. W związku z potrzebą centralizacji spraw narodowościowych na tym odcinku, należy przychylić się do projektu *Wakara*, iż sprawy te skupione być powinny we Lwowie, skoro Lwów i tak jest ich głównym ośrodkiem wbrew zamierzeniom inicjatorów województw tarnopolskiego i stanisławowskiego. Celem zniweczenia raz na zawsze antagonizmu między dawną Galicją zachodnią a wschodnią utworzyć należy województwo przemyskie obejmujące również ziemię sandomierską a mające także swoje znaczenie i w kwestji ruskiej. Województwo tarnopolskie niemające racji bytu, jak o tem już była i jeszcze będzie mowa, winno zniknąć na rzecz województw lwowskiego i stanisławowskiego, częściowo także wołyńskiego. Województwo lwowskie mające dziś nikłą większość polską zyskałoby na charakterze polskim, województwo przemyskie miałoby zdecydowaną większość polską a województwo stanisławowskie, jedyne o mniejszości polskiej, ze względu na swoją zdolność do życia (w dużo większym stopniu niż województwo tarnopolskie), byłoby polem doświadczalnym zdolności samorządowego współżycia większości ruskiej z mniejszością polską. Skasowanie i tego województwa na rzecz lwowskiego stworzyłoby województwo ludnościowo i terytorjalnie zbyt silne i uniemożliwiłoby mu racjonalne i sprawne sprawowanie swoich agend, oddalając nadto nie stosunkowo obywateli od władzy, co zwłaszcza na tym terenie wcale nie jest pożądane. Przez włączenie terenów o wielkiej ekonomicznej wadze ogólnej (Borysław, Drohobycz) do województwa przemyskiego o charakterze dominującym polskim, scentralizuje się całe zagłębie naftowe (Krosno, Jasło) w jednym województwie.

Problem białoruski będzie omówiony w toku uwag szczegółowych. Zaznaczę tu jedynie, że jest to problem od ruskiego łatwiejszy. Jeżeli dążenie rządu do spowodowania ludności białoruskiej, iżby posługiwała się alfabetem łacińskim w miejsce cyrylicy, powiedzie się, pozyskanie Białorusinów dla polskości będzie tylko kwestją czasu. Na tym odcinku sukcesy polskiej polityki asymilacyjnej mają najwięcej szans powodzenia. Projekt nie łądzi się by mógł odpowiednią konfiguracją terenu kwestję narodowościową z tego świata usunąć. Istnieje ona, istnieć będzie i w ten

czy inny sposób kiedyś się jeszcze odezwie, chodzi tylko o to, by skierować ją na tory dla państwa korzystne. Dlatego po dokładnym namyśle i wszechstronnej rozwadze projektuję urządzenia, które w szczegółach mogą być wadliwe, ale w zasadzie swojej — zwłaszcza na południowym zachodzie państwa — są jedynem, mojem zdaniem, w interesie państwa leżącym rozwiązaniem kwestyj narodowościowych. Zlekceważenie wpływu racjonalnego podziału administracyjnego na to rozwiązanie jest — powtarzam — wielkiem niebezpieczeństwem, na którego zażegnanie już jest czas najwyższy.

X.

Założeniem, ramą wszelkiej reformy podziału terytorjalnego państwa dla celów administracyjnych jest utrzymanie dwóch pośrednich form podziału ogólnoadministracyjnego, mianowicie województw i powiatów oraz odpowiadających im hierarchicznie form podziału administracji niespolonej. Zmniejszenie tej liczby do jednej lub powiększenie do trzech jest niepożądane i niecelowe; o ile chodzi o motywa, odsyłam czytelnika do rozdziału II-go. Na identycznym stanowisku staje zresztą art. 1 rozp. Prez. Rzplitej z 19 stycznia 1928 o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej Dz. U. Nr. 11. Poz. 86; rozpoczyna się on od rzadko w ustawie spotykanych słów: „Utrzymuje się istniejący podział terytorjalny państwa dla celów administracji ogólnej na województwa, powiaty i gminy“. Widzę w tem refleks pewnych dyskusyj i odpowiedź na pewne projekta¹⁾. Od tej zasady racjonalnego podziału, Państwo Polskie w żadnym kierunku odstąpić nie powinno. Chodzić może jedynie o takie operowanie temi formami, aby w ramach możliwości terenowych i społecznych stworzyć podział zbliżony do doskonałego. Odstępstwa od tej zasady, których projekty pojawiają się częstokroć, nawiązują do przejściowych mankamentów chwili i chcą je leczyć niemniejszymi mankamentami innego rzędu, łączącemi się nieuniknienie z innym ustrojem jak nasz. Trójinstancyjność sensu largo (t. j. 2 instancje pośrednie i organa centralne), to jest ustrój jedynie odpowiedni dla naszego państwa; zmiany będą albo zmianą nazw bez realnego znaczenia albo też muszą przynieść administracji ogromne szkody wobec fizycznej niemożności spełnienia jej zadań w razie ograniczenia instancyj; dlatego przestrzec należy przed naprawianiem tego co jest dobre, li tylko dla poprawiania.

Reforma musi iść w innym kierunku. Trzeba na podstawie wzorów porównawczych, wskazań teorii i doświadczeń praktyki zreformować

¹⁾ Inaczej ustawodawca użyłby niewątpliwie słów: „Państwo dzieli się na województwa, powiaty i gminy“ lub t. p.

podział obecny. Możemy to uczynić tem więcej, iż mamy za sobą dzieiesięcioletnie blisko doświadczenie od wprowadzenia w Polsce podziału wojewódzkiego w sposób opisany w rozdziale VIII-ym. W szkicu niniejszym ująłem jaknajkrócej wyniki porównawcze typów ustrojowych o różnych pośrednich formach podziału administracyjnego w rozdziale II-gim, problem samorządu w rozdziale III-cim, regionalizmu w rozdziale IV-ym, stosunek miast do podziału administracyjnego w rozdziale V-tym, stosunek administracji niezespolonej do ogólnej w rozdziale VI-tym, doświadczenia i problemy, nasuwające się specjalnie w Polsce w rozdziałach VII—IX. Czerpiąc z tych doświadczeń oraz wskazań podaję szkic projektu reformy podziału administracyjnego w Państwie Polskiem zgodnie z zadaniem wytkniętem w słowie wstępnem.

Otóż przedewszystkiem zgodnie z uchwałą sekcji dla spraw podziału administracyjnego państwa w łonie komisji dla usprawnienia administracji publicznej¹⁾ wyrażam zdanie, oparte na badaniach porównawczych, że nie należy dążyć do gruntownej, jednorazowej przebudowy podziału, lecz należy korygować błędy, jakie w czasie spajania ziem Rzeczypospolitej, w miarę ich łączenia się w jedną całość, zostały popełnione. Nie należy więc iść drogą rewolucji, lecz drogą ewolucji. „Najpożądane, najbawienniejsze zmiany, zawsze zwolna i ze wszelką roztropnością do skutku przywozić należy“ powiada *Fryderyk hr. Skarbek* o reformach administracyjnych, ujętych pod kątem widzenia naszej gospodarki krajowej. Konkluzja ta pozostaje w swem praktycznem zastosowaniu w zgodzie z przeważającą opinią tych, którzy o problemie reformy podziału administracyjnego w Polsce już mówili czy pisali. Ale stawiając ją, zastrzegam się, iż nie podzielam identycznych w swem praktycznem zastosowaniu opinij, jakoby nasz „prowizoryczny“ podział administracyjny tak „się wzył“ lub „okrzepł“, iżby zmiana jego na raz jeden przedstawiała z tego względu szczególne niebezpieczeństwo. Należy zdać sobie z tego sprawę (a można to uczynić już na podstawie tego, cośmy dotąd powiedzieli), że obecny ustrój administracyjny w Polsce jest właściwie status quo ante w narodowym stroju; że jak dotąd społeczeństwo polskie żyje dalej jak za czasów zaborczych w ramach kordonów dzielnicowych, wobec czego w istotnej treści zmieniło się w Polsce bardzo niewiele. Nie należy się dać wprowadzić w błąd „przyzwoitemi“ nazwami: „województw południowych“, „wschodnich“, „zachodnich“, czy „centralnych“, używanemi nawet w oficjalnych publikacjach, celem ominięcia bezpośrednich nazw dzielnic zaborczych; nie można też brać na serjo oznaczeń poszczególnych ziem nazwami „histo-

¹⁾ Vide „Gaz. Adm. i Pol. Państw.“: „Z Komisji dla usprawnienia administracji publicznej“ Nr. 11 ex 1929, str. 399.

rycznemi“, będącemi oczywistym przekręcaniem historii, np. Małopolska (na oznaczenie b. Galicji i Lodomerji, bez Lublina), Małopolska wschodnia (dla oznaczenia Ziemi Czerwieńskiej i Podola etc.). Dlatego ustrój prowizoryczny polski bynajmniej się nie „wżył“, bo właściwie niewiele zmienił; stopień dokonanych zmian zależy od poszczególnych dzielnic (najmniej ich jest w b. Galicji), a przeważnie redukuje się do przerzucenia punktów centralnych danej jednostki administracyjnej na inny ośrodek centryczny, w porównaniu z siedzibami gubernij i in. administracyjnych jednostek zaborczych. „Wżył się“ więc przez sto lat z górą ustrój zaborczy, utrwalony aż po jedenasty rok istnienia wolnej Polski. Z tem „wżyciem się“ Państwo Polskie musi walczyć jeśli ma i chce być naprawdę państwem jednolitem, a nie mniej lub więcej luźną federacją dawnych dzielnic zaborczych. Prawda, że wyrwanie społeczeństwa z wygodnego oportunistycznego dzielnicowego odziedziczonych po ojcach musi być połączone z szeregiem niedogodności w związku z istniejącym, mimo wszystko, separatyzmem dzielnicowym. Ale chodzi tu o zachowanie i rozwój państwowości polskiej i dlatego nie mogę tutaj w projekcie moim dopuścić żadnych kompromisów. Zniesienie dzielnic jest warunkiem bytu państwa i podstawą wszelkiej reformy administracyjnej; wysuwam je też na czoło zagadnień. Jeżeli wspominam o konieczności ewolucji, to czynię to z całkiem innych przyczyn. Przedewszystkiem nie rozporządzamy dokładnymi cyframi ludnościowymi, a miałem już sposobność wspomnieć, że racjonalny podział administracyjny zależy przedewszystkiem od liczby i gęstości zaludnienia, a potem dopiero od rozmiarów powierzchni terenu. Cyfry urzędowe nie są dość ściśle i obrazu jasnego nam dać nie mogą, a coś dopiero mówić o innych; wgląd w urzędowe publikacje statystyczne wskazuje nam dobitnie, że nie są one zupełnie i absolutnie pewne, a odnośnie do ludności nawiązują niemal wszędzie do spisu z r. 1921. Rząd nie umiał, czy nie chciał, przeprowadzając ten spis, wykorzystać pomyślnego momentu reformy podziału administracyjnego na podstawie danych mniej więcej ścisłych; coprawda nie były wówczas przesądzone kwestje granic wschodnich a częściowo i zachodnich, brakło więc szeregu momentów należytej oceny a także szeregu cyfr dla odnośnych terytorjów. Prócz tego spis z r. 1921, dla braku odpowiedniego personelu, nadto ze względu na specjalne warunki powojenne, nie może nam również dać dostatecznych danych orjentacyjnych, co wszystko zmieni się na korzyść przy następnym spisie z r. 1931. Równocześnie zaś stoimy w przededniu, na szerszą skalę, zamierzonych reform ustawodawstwa samorządowego w Polsce, a w pierwszym rządzie ustawodawstwa komunalnego, które jest po dzień dzisiejszy niejednolite. Bez

wprowadzenia jednolitego ustawodawstwa samorządowego w życie, bez stworzenia polskiej gminy — niepodobna reformować administracji radykalnie u dołu, a nie zamierzamy budować gmachu bez fundamentów, rozpoczynać budowy od wiechy. Era dekretów rządowych przyniosła nam wreszcie ogromny przewrót w urządzeniach i działalności administracji polskiej przez wprowadzenie w życie 4 norm podstawowych: o ustroju władz administracji ogólnej, o postępowaniu administracyjnym, o postępowaniu przymusowym w administracji i o postępowaniu karno-administracyjnym. Wprowadzono je jakby na próbę, dopuszczono rozliczne wyjątki dzielnicowe w ustroju, szereg działów administracji niezespólonej wyłączono niemal w całości z ogólnych norm o postępowaniu administracyjnym — a próba ta trwa. Równocześnie unormowano jednolicie szereg ważnych działów administracji: leśną, budowlaną, łowiecką, wojskową, sądową, ubezpieczeń społecznych, wprowadzono w życie samorząd zawodowy w przemyśle i handlu, rolnictwie oraz rękodziele, a wszystkie tak stworzone instytucje rodzime zdają egzamin ze swojej żywotności i dają społeczeństwu szereg doświadczeń nieraz całkiem nowych i dotąd nieznanych. Te doświadczenia należy wykorzystywać w miarę zdobywania ich, zwłaszcza z uwagi na nierozdzielne związanie samorządu terytorjalnego z administracją rządową oraz tendencje, zmierzające ku złączeniu działań samorządów zawodowych z samorządem terytorjalnym. Jeżeli się bowiem ustrój administracyjny reformuje, to musi się — jak powiada cytowany już *Skarbek* — „nie dość z ogólnymi gospodarstwa narodowego oswoić zasadami, ale potrzeba jeszcze, ażeby je do własnego kraju umieć zastosować“. Trzeba więc ustrój reformować stopniowo w zależności od obserwowanych potrzeb i wymagań krajowych oraz cech i właściwości urządzeń nowych, które się tworzy, ale których się nie zna. Nie gra tu natomiast żadnej roli wzgląd na zamierzoną zmianę konstytucji; pomijając już moment, że zmieniać przepisów dotyczących podziału administracyjnego czy nawet ustroju administracyjnego w technicznym jego rozumieniu wogóle nikt nie zamierza, to okoliczność ta wogóle na reformę podziału jako taką pozostaje bez wpływu; przypominał cytowane już zdanie *Mayera* „Verfassungsrecht vergeht, Verwaltungsrecht besteht“. Nie należy uzależniać jednej reformy od drugiej, bo inaczej nigdy się nic nie zreformuje. Również nie żałę się wcale, jak to niektórzy z predylekcją czynią, na brak dostatecznej znajomości urządzeń obcych, by móc przeprowadzać reformę podziału administracyjnego w Polsce. Technika podziału administracyjnego była i zwłaszcza jest obecnie przedmiotem szeregu polskich monografii fachowych, a urządzenia obce są wszystkim dostępne i łatwe do zbadań. Również stan nauki o Polsce współczesnej i o Polsce dawnej

stoi na dostatecznie wysokim poziomie, by mógł być tutaj wystarczającym wskaźnikiem praktycznym.

Ale z tego, co mówię wyżej, nie powinno wynikać wcale, jakoby się oświadczał za jakąkolwiek zwłoką zamierzonej reformy lub uważał chwilę obecną za niestosowną dla kodyfikacji omawianego działu wogóle. Doświadczenie uczy, że wszelka zwłoka jest równoznaczna z unicestwieniem całego problemu, który w danym wypadku jest piekącą potrzebą państwową¹⁾. Równocześnie zaś nie ulega wątpliwości, iż nigdy nie uchwyci się konkretnego momentu, któryby przez wszystkich zgodnie mógł być uznany za odpowiedni dla przeprowadzenia reformy²⁾. Uzaależnianie reformy administracyjnej od stałości stosunków politycznych jest błędem, który się musi pomścić³⁾. Z moich powyższych wywodów wynika samo przez się, iż uważam natychmiastowe przystąpienie do reformy za rzecz konieczną, a tylko opowiadam się za rozłożeniem tej reformy na pewne przemyślane etapy w zależności od szeregu różnorodnych względów; mam tutaj na myśli przedewszystkiem względy następujące:

1) Zobowiązania międzynarodowe. Dotyczą one górnośląskiej części województwa śląskiego. Konwencja genewska z 15-go maja 1922 przyjęta ustawą polską z 24-go maja 1922 (zał. do Dz. U. Nr. 44/22), a obowiązująca (art. XXIV prot. końc.) od 15 lipca 1922 co do biegu poszczególnych terminów zakresliła Państwu Polskiemu szereg ograniczeń dotyczących zmian ustawodawstwa, obowiązującego na G. Śląsku w dniu 15 czerwca 1922 wzgl. nałożyła rozliczne zobowiązania międzynarodowej natury, — wszystko z oznaczonym ściśle terminem ad quem, który jednak ostatecznie najpóźniej ubiega w ciągu lat 15-tu t. j. nie później jak 15 lipca 1937. Ze względu na te i inne zobowiązania międzynarodowe przeprowadzenie zmian w konfiguracji górnośląskiej części województwa śląskiego już dzisiaj, musi napotkać na szereg przeciwności i trudności. Dlatego zmiany te następować muszą tu w miarę ustawiania tych zobowiązań i ostatecznie dokonane być mogą po ich ustaniu.

2) Względy samorządowe. Dotyczą one przedewszystkiem

¹⁾ Vide artykuł w „Czasie“ Nr. 50 z 3/III 1926 r. „Reforma naszej administracji, w sprawie losów projektu „komisji trzech“.

²⁾ Vide polemikę autora („O kodyfikację w Polsce“) z Bobkowskim („Festina lente“) w sprawie kodyfikacji jako takiej w „Gazecie Sądowej Warszawskiej“ z r. 1927.

³⁾ Wenn wir die Frage in dem Sinne auffassen, dass stabile politische Verhältnisse eingezogen werden müssen, damit der Verwaltungsaufbau eine feste Stütze dieses Regimes sei, so müssen wir stets die Zeit für weitgreifende Verwaltungsreformen für ungeeignet ansehen“ (*Schranil* op. cit. str. 31).

organizacji powiatowej i gminnej, a także i wojewódzkiej. Z jednej strony władze powiatowe jako wykonawcze i stykające się bezpośrednio z życiem muszą mieć zapewniony jaknajbliższy i jaknajmniej utrudniony kontakt z ludnością; nie mogą więc być zbyt wielkie ze względu na dostęp ludności do władzy. Z drugiej jednak strony powiat ma być wedle konstytucji związkiem samorządowym, a więc dla swego zachowania i rozwoju musi koniecznie dysponować odpowiednio niezbędną sumą zasobów intelektualnych i materialnych, jak o tem już była mowa; nie może więc być zbyt mały, gdyż inaczej samorząd powiatowy nie będzie mógł należycie funkcjonować, jak świadczą rozliczne przykłady zwłaszcza na południu Polski. Znalezienie tu wypadkowej uwzględniającej również skomplikowane względy komunikacyjne i względy na położenie oraz siłę atrakcyjną ośrodka, musi być oparte na wszechstronnych doświadczeniach oraz na jednolitej organizacji. Jednego i drugiego nam brak. Polska miała szlachetne ambicje ogarnięcia całego życia przez administrację państwową i dlatego w początkach swojego istnienia, a i później, objawiała wybitne dążności centralistyczne¹⁾ temwięcej, że największa dzielnica Polski nie znała i nie doceniała samorządu terytorjalnego, a mimo, iż decentralizacja była cechą zasadniczą ustroju dawnej Rzeczypospolitej²⁾. Objawiło się to w nieskoordynowanym traktowaniu samorządów w Polsce w każdej dzielnicy z osobna; utrzymano pruski samorząd wojewódzki w województwach zachodnich, a równocześnie pospiesznie i niepotrzebnie skasowano samorząd tego stopnia w dawnej Galicji nie dając nic w jego miejsce. Samorząd powiatowy coprawda utrzymano, ale przedewszystkiem pozostawiono pod wspólną nazwą trzy różne typy (pruski, austriacki i polski) i to nietylko typy ustrojów, ale i terytoriów powiatowych. Pozostawało to i pozostaje w związku z nieuzgodnieniem ustroju gminnego, wobec czego ustroj powiatów musiał być w dużej mierze dostosowany do różnych ustrojów komunalnych. Ta po dzień pisania tych słów wciąż trwająca niezgodność uniemożliwiła zebranie jednolitych doświadczeń własnych w miarę badania warunków terenowych i społecznych oraz rozwoju stosunków politycznych; ma to miejsce temwięcej, że i utrzymane w Polsce poza-borcze samorządy powiatowe i gminne (bo wojewódzki istnieje tylko w b. dzielnicy pruskiej) albo podtrzymywane są sztucznie kooptacjami (np. rada miasta Krakowa) lub wyborami kurjalnemi wedle ustaw za-borczych (np. rada miasta Tarnowa), albo też — w przeważającej większości — obsadzone są komisarzami rządowymi, zwłaszcza w byłej Ga-

¹⁾ Vide *Wereszczyński* op. cit. str. 188.

²⁾ Vide *Siemieński* „Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej“ str. 23, wyd. II.

licji (wszystkie bez wyjątku samorządy powiatowe!)¹⁾. Ze względu na chwiejność polityki samorządowej poszczególnych rządów w Polsce, na prowizoryczny charakter ustroju samorządowego i w związku z tem dorywczą jego działalność w oczekiwaniu z dnia na dzień reformy od podstaw, nie można było dotąd zebrać tak licznych i wszechstronnych danych, by móc się zorientować dość dokładnie w realnych potrzebach życia samorządowego. Ponieważ samorządy powiatowe są w pierwszym rzędzie zależne od względów lokalnych i ustroju samorządów gminnych, a równocześnie od nich zależy ukształtowanie terytorjalne powiatów rządowych, przeto dla jednych i drugich potrzeba i doświadczeń praktycznych, na których możnaby było się oprzeć i jednolitości ustrojowej. Dlatego gruntowne zmiany w konfiguracji powiatów nie mogą być przeprowadzone odrazu, a zwłaszcza przed wprowadzeniem w życie jednolitych ustaw samorządowych, a i następnie mogą być wprowadzane w życie stopniowo, idąc z zachodu (gdzie samorząd jest najsilniejszy i najbardziej „wżyty“) na wschód. Zmiany w konfiguracji powiatowej powinny obecnie dotyczyć w pierwszym i dalszych początkowych etapach tylko tych powiatów, które zmienione być muszą ze względu na zmienioną konfigurację województw. Należy się przytem liczyć w interesie żywotności samorządu z przywiązaniem ludności do posiadanych korporacji samorządowych i poczytywaniem wszelkich zmian zwłaszcza ze strony władz administracyjnych za zamach na praworządność i byt ludności.

3) Względy gospodarcze. Dotyczą one przedewszystkiem tych terenów, odnośnie do których przewidujemy z całą pewnością przekształcenie ich obecnego znaczenia gospodarczego (np. Pomorze

¹⁾ Podaję przykładowo cyfry dla ilustracji: 1/1 1929 r. na ogólną ilość 74 samorządów powiatowych w b. Galicji, wszystkie bez wyjątku miały komisarzy rządowych. Na ogólną zaś ilość 13.800 gmin wiejskich w państwie, 270 miało komisarzy rządowych, w tem 179 w b. Galicji. Proces odbierania i przywracania samorządu gmin byłej Galicji ilustrują cyfry następujące (pierwsza dotyczy 1/1 1927 r., druga 1/1 1928 r.): w wojew. krakowskim na 1902 wsi 17 komisarzy, w rok potem 7; na 33 miast 17 komisarzy, w rok potem 7 (miasto Kraków odzyskało przytem samorząd). W wojew. lwowskim na 2205 wsi 2011 komisarzy (ponad 90%), w rok potem 134; na 60 miast 52 komisarzy, w rok potem 4 (do ostatnich czasów miało komisarza miasto Lwów). W woj. tarnopolskim na 1090 wsi 1090 komisarzy, w rok potem 46; na 33 miast 33 komisarzy, w rok potem 6. Wynika stąd, że 1/1 1927 r. samorząd gminny w wojew. tarnopolskim w rzeczywistości wogóle nie istniał. W wojew. stanisławowskim na 905 wsi 903 komisarzy, w rok potem 41; na 28 miast 28 komisarzy, w rok potem 3, czyli, że 1/1 1927 r. w wojew. stanisławowskim istniały wszystkiego 2 samorządy gmin wiejskich (cyt. wedle oświadczeń przedstawiciela rządu p. *Podwińskiego* na sejmowej komisji administracyjnej w r. 1929 za „Samorządem Małopolskim“ zes. 6—7 z czerwca 1929 r., str. 15).

lub kresy wschodnie) w zależności od pewnych wydarzeń, niepewnych co do terminu ale niewątpliwych w swojej istocie. Otwarcie martwej dzisiaj granicy wschodniej będzie dla szeregu ośrodków kresowych początkiem znacznego rozwoju gospodarczego i dobrobytu. Nastąpi więc tam niewątpliwie przeobrażenie gospodarcze terenu, powstaną nowe centra, a dzisiejsze mogą łatwo stracić na znaczeniu. Niewiadomo też, czy i które ośrodki w kraju w związku z tem wzmocnią swoją siłę atrakcyjną a które ją tracą. W miarę obalania kordonów na pograniczu dawnych dzielnic zaborczych powstać lub rozwinąć się mogą nowe ośrodki życia gospodarczego, których rozwój dziś jeszcze jest zatamowany sztucznie. Ten proces należy dokładnie obserwować i dostosowywać do niego reformę podziału administracyjnego, która odnośnie do szeregu ziem Polski musi więc być ewolucyjna, musi iść w parze z obecnie szczególnie silnym procesem przekształcania się dzisiejszej struktury gospodarczej tych ziem. Pierwsze etapy reformy muszą stworzyć conajwyżej ramy przewidywanego rozwoju, a dalsze muszą na podstawie dokładnych danych statystyczno-ekonomicznych stworzyć należyte kadry administracyjne dla życia gospodarczego. Jest to tem ważniejsze, iż wedle tego co powiedziałem wyżej — zasadniczo dążyć należy do połączenia w jedną całość w obrębie województwa, tak ośrodków przemysłowych jak rolniczych; teoretyczne rozważania oparte na tendencji jaknajwiększego usprawnienia administracji i osiągnięcia najlepszej harmonii między podziałem administracyjnym a terenem i ludnością, jak niemniej praktyczne wzory porównawcze, potwierdzają tę tezę w całej jej rozciągłości. Województwa jednotypowe, których domaga się *Toeplitz* w swym projekcie ¹⁾, wyłącznie przemysłowe, a tem więcej wyłącznie rolnicze, nie mogą nigdy i nigdzie spełnić należycie tych wszystkich zadań, które spełnić mają w dzisiejszym układzie stosunków. Wprawdzie nie zapominam przytem, że granice województw nie stanowią żadnej przeszkody racjonalnego współżycia gospodarczego i że wobec tego samowystarczalność gospodarcza każdego województwa sensu stricto wcale konieczna nie jest; nie należy więc tej tendencji doprowadzać do logicznego absurdu. Ale niemniej trudno ex re reformy podziału administracyjnego nie zdać sobie sprawy z potrzeby wyrównania różnic w obrębie województwa a więc uzupełnienia przeważającej cechy gospodarczej terenu innym typem gospodarczym (*Hinterland*). Przede wszystkim chodzi tu o kwestję par excellence gospodarcze. Ze względu na zasadniczą tendencję zespolenia terytorjalnego ogółu władz administracyjnych w obrębie pewnych granic wewnętrznych, będących grani-

¹⁾ Op. cit. str. 3: „jednolitość gospodarcza terytorjów“.

cami administracji ogólnej, życie na obszarze danego województwa nabiera pewnych cech specjalnych, swoistych, będących właściwościami danego ośrodka. Do tych cech zastosowują się mimowoli przyzwyczajenia ludności, zależnie od wielkości siły atrakcyjnej ośrodków przemysłowych i od zwartości terenu w rozumieniu regionalistycznym. Z czasem przyzwyczajenia te urastają do znaczenia poważnych odrębności myślowych, o czym chyba w Polsce wobec rozdrobnienia dzielnicowego i trwającego wciąż jeszcze separatyzmu dzielnicowego nie trzeba chyba wiele mówić. Ze względu na tę właśnie szczególną, czasem realnie niezupełnie uzasadnioną, ale psychologicznie jasno wytłumaczalną łączność zbiorowisk ludzkich na pewnym terenie, trzeba się liczyć z koniecznością takiego ukształtowania terenu, aby województwo było jakgdyby „samowystarczalne“, a więc mogło w ramach tej łączności zaspakajać swoje potrzeby gospodarcze i kulturalne. Nie chodzi tu bynajmniej o sankcjonowanie separatyzmów, zasadnicza linja projektu opiera się na wręcz przeciwnych tendencjach jako założeniu, tworząc z nich *conditio sine qua non* reformy. Ale chodzi o liczenie się z wszędzie na równi spotykaną i niezaprzeczalną prawdą, iż odrębności administracyjne terenu wywołują odrębności obyczajowe i w ramach zasięgu siły atrakcyjnej ośrodka wojewódzkiego celową, czy podświadomą dążność do przestrzegania granic administracyjnych, przynajmniej o ile chodzi o gros ludności. Tem większą wagę ma więc takie ukształtowanie terenu, aby z temi następstwami podziału się liczyć i nie dopuścić, iżby one z jednej strony urosły do zbyt wielkich rozmiarów, niebezpiecznych dla jedności państwa (jak to ma np. miejsce dziś na G. Śląsku), iżby sankcjonowały dzieło zaborów (tendencja przełamania kordonu zaborczego choćby kosztem krótkowzrocznych interesów partykularza „nadgranicznego“), a z drugiej strony, iżby uzasadnione interesy ludności doznały pogwałcenia przez jednostronność i jednokierunkowość podziału. Doświadczenia codziennie uczą, że ludność czerpie mleko czy wogóle artykuły pierwszej potrzeby, w pierwszym rzędzie z terenu leżącego w zasięgu identycznej siły atrakcyjnej, choćby nawet *per in concessum* mogła korzystać z artykułów sprowadzanych z terenu obcego o identycznym nawet oddaleniu od miejsca zapotrzebowania. Reguła ta, która, jak każda, dopuszcza wyjątki, jest jednak jednym z racjonalnych i pierwszorzędnej wagi sprawdzianów żywotności województwa, a zarazem doniosłym wskaźnikiem reformy (np. brak mleka, wody i paszy na Górnym Śląsku). Te „wewnętrzne“ granice województw, będące zarazem granicami okręgów administracji niezespólonej, a więc terenami administrowanymi jednolicie pod względem komunikacyjnym, pocztowym, przemysłowym etc. są jakgdyby membranami w życiu gospodarczym ludności. *Mutatis mutandis* można to samo

powiedzieć i o życiu kulturalnem. Jeżeli podział administracyjny nie ma być tworem sztucznym, mechanicznym operatem geometrii administracyjnej, jeżeli ma się w życiu przyjąć i spełnić uzasadnione oczekiwania państwa i ludności, jeżeli więc — jednym słowem — reforma ma się opłacić, to musi stwarzać ośrodki i zespoły zdolne do życia w rozumieniu wyżej określonym, a więc łączyć tereny gospodarczo wszechstronne i wzajemnie się uzupełniające. Ma to ogromny wpływ na szkołę obywatelskiego myślenia funkcjonariuszów publicznych i na szkołę życia ludności jako takiej; przyzwyczajanie do ogarniania w życiu codziennym, na swoim wycinku życia gospodarczego różnorodnych, uzupełniających się wzajemnie zjawisk, ma dla umiejętnego ustosunkowania się do interesów gospodarczych całego państwa przez poszczególnego obywatela znaczenie niepowszednie. Doświadczenie uczy, że urzędnik pochodzący z terenu gospodarczo jednolitego a postawiony na posterunku gospodarczo odmiennym lub różnorodnym, albo nie umie sobie dać rady, albo też nadal trwa w swojej jednostronności, jakiej się poprzednio nauczył; nie umie sobie wręcz zdać sprawy z tego, iż poza danym działem życia gospodarczego inne mają równorzędny walor i dlatego forytuje ten dział, a lekceważy czy mimowoli zaniedbuje inne. Dlatego państwo musi chować swoich urzędników na terenach gospodarczo różnorodnych, przyzwyczajając ich tem do spełnienia zadań ciążących na współczesnej administracji. Obywatel musi umieć ogarnąć myślowo całokształt interesów gospodarczych, mając na oku nietylko łąny zboża, ale i kominy fabryczne. Wydaje się, że najlepszem rozwiązaniem problemu jest nadanie województwu cechy przeważającej jednotypowej z uzupełnieniem drugiego typu, aby nie rozrywać pod żadnym pozorem naturalnych okręgów gospodarczych (np. zagłębi). Dla ośrodka o przewadze typu rolniczego, baza przemysłowa jest lokalnym rynkiem zbytu ludzi i produktów; dla ośrodka o przewadze typu przemysłowego baza agrarna jest świeżem powietrzem, jest dostawcą artykułów pierwszej potrzeby na miejscu, jest źródłem higieny, której waga w życiu współczesnem jest pierwszorzędną; jednolita administracja każdego rodzaju jest ogromnem ułatwieniem wymiany i sposobem zbliżenia różnogatunkowych gospodarstw. Łącznie tworzą one ośrodek zwarty i silny, który potrafi przetrwać ciężkie próby gospodarcze. Na wypadek potrzeby wojennej bije w oczy konieczność takiego, a nie innego postawienia sprawy; brak mleka czy nabiału, które trzeba sprowadzać z innych ośrodków daje się odczuwać niesłychanie dotkliwie, jak uczą niedawne doświadczenia codziennie, a nierównomierność polityki administracyjnej staje się często uprzykrzeniem obywatelom życia. Należy bowiem zdać sobie jasno sprawę z tego, że — jak o tem była mowa — nie suchy

przepis normy prawnej, ale żywa i wiecznie zmienna treść życiowa, jaką praktyka weń wkłada, decyduje o wprowadzeniu go w czyn; praktyka ta zależy od wykonawców, a wykonawcy są różni na różnych terenach. Chwila potrzeby np. mobilizacja jest jakgdyby uchwyceniem tego życia w momencie eksperymentu i wskazuje co istotnie leży w uzasadnionym interesie ludności, który jest także interesem państwa, o ile nie jest tylko interesem partykularza. Mowa zaś tu jest o tworzeniu jednostek wielkich, bo około dwumilionowych, a więc przekraczających ramy zaścianki, których interes ma pierwszorzędne znaczenie dla dobra ogólnego. Identyczny rozwój widzimy zresztą na Zachodzie i wszędzie tam, gdzie administracja kierowana jest wedle zasad nowożytnych stosowanych w praktyce, a nie tylko wypisanych na papierze. Dlatego do tego punktu reformy przywiązują pierwszorzędną wagę zwłaszcza wobec wysuwanych często wątpliwości. Czyż trzeba nadmieniać, że z punktu widzenia sprawności administracji takie postawienie sprawy na terenie polskim ma szczególnie doniosłe znaczenie? Państwo jest jeszcze ciągle pod względem administracyjnym w stanie embrjonalnym, bo porzuca zaborcze wzory, straciło w przeważającej mierze przez stuletnią niewolę własne tradycje administracyjne, a nowe wzory własne dopiero powoli tworzy. Że zaś cała administracja światowa przeżywa kryzys, który dąży ku przemianie przetrwałego do dziś biurokratycznego aparatu administracyjnego w nowoczesny, naukowo zorganizowany i przemyślany w szczegółach, wiecznie żywy i z życiem w parze idący organizm, przeto kryzys ten daje się odczuwać także u nas tem dotkliwiej, że kadry naszej administracji są albo za stare (a wtedy na wychowanie ich zapóźno), albo za młode (t. j. brak im niezbędnych doświadczeń własnych). Dlatego szkolenie funkcjonariuszów publicznych ma u nas pierwszorzędne znaczenie. Ale pozatem — trzeba to powiedzieć jasno — racjonalne podzielenie terenu uzupełniającego się wzajemnie chroni od szeregu nadużyć, działa prewencyjnie w obronie materialnej sprawiedliwości działań władzy publicznej, zwłaszcza w związku z zakorzenioną u nas psychiką zaborczą. Co się często osiągnie w jednej władzy, tego się nie uzyska równocześnie u innej, co przez samą konfigurację terenów gospodarczo różnorodnych stwarza racjonalny, wysoce pożądaný filtr uzgadniający interesy indywidualne z realnym interesem publicznym. Traktując więc problem podziału administracyjnego z punktu widzenia jakgdyby anatomji podziału, należy uznać pewną zasadniczą cechę gospodarczą terenu za żołądek, którego soki potrzebują pożywienia dostarczanego im z ośrodków o cesze odmiennej, uzupełniającej pierwszą. Teoretyczne te rozważania znalazły potwierdzenie nie tylko w praktyce zachodniej, ale i u wybitnych znawców życia gospodarczego u nas w kraju, których zdania za-

sięgnąłem przed ostatecznym wyrobieniem sobie własnej opinii. Oczywiście nie przesądza to możliwych odbiegnięć od tej zasady tam, gdzie to okaże się konieczne. Ale zasadniczo należy trwać przy niej całkiem stanowczo i tak też projekt układam. Odbija się to szczególnie na południowym zachodzie Polski (woj. łódzkie, śląskie, krakowskie, kieleckie), wobec symbiozy przemysłu z rolnictwem i koniecznego rozwiązania łączących się z tem trudności konfiguracyjnych. Względ ten łączy się ściśle z gospodarczym ukształtowaniem terenu, które w Polsce nie wszędzie jest jeszcze wyrobione i dlatego z jednej strony każe nam opowiedzieć się również i z tej przyczyny za stopniowym przeprowadzeniem reformy, a z drugiej strony każe stale trzymać rękę na pulsie rozwoju gospodarczego.

4) Względy komunikacyjne. Rozwój życia każe nam w równym stopniu wziąć pod uwagę problem komunikacji na danym terenie w związku z zasadniczym i decydującym wpływem komunikacji na całość współczesnego życia. W zestawieniu więc z całym szeregiem innych różnorodnych czynników podziału, a więc: historycznym, regionalnym, narodowościowym etc., oddanie pierwszeństwa im lub też względom komunikacyjnym zależy od rozbudowy sieci kolejowej lub też rozprzestrzenienia się innych środków komunikacji na danym obszarze. Ze względu na różnorodność przyjętych systemów administracji kolejowej w Polsce (ut supra), będącą dopiero w fazie uzgadniania, ze względu na rozwój komunikacji samochodowej i lotniczej trudno sobie jeszcze dziś zdać jasno na całym terenie państwa sprawę ze znaczenia komunikacyjnego poszczególnych ośrodków. Można co najwyżej pewne ośrodki na podstawie doświadczeń i uzasadnionych przypuszczeń uznać za komunikacyjnie niedołążne i bez przyszłości (np. Nowogródek). Zdać sobie natomiast należy koniecznie sprawę z tego, że na komunikacji kolejowej w dzisiejszym rozwoju stosunków problem komunikacyjny bynajmniej się nie kończy, że przeciwnie — od niej się dopiero zaczyna. Gościńce bite odgrywające przed wynalezieniem kolei wielką rolę handlową i komunikacyjną, później w drugiej połowie XIX wieku zredukowane do celów czysto lokalnych lub strategicznych, ożywione zostały w wieku naszym wskutek ogromnego rozwoju motorycznej komunikacji szosowej. Poprzednio, aż do ukończenia wojny słaby i sporadyczny ruch autobusowy, wzrósł w ostatnim dziesięcioleciu do znaczenia nowej niezwykle rozgałęzionej sieci komunikacyjnej pierwszorzędnej wagi, który zwłaszcza w Polsce zdobywa sobie ogromnie doniosłe znaczenie. Tania i łatwość tej komunikacji w zestawieniu z komunikacją kolejową uczyniła z niej ważnego konkurenta kolei, stając się dla niej bodźcem usprawnienia i przyspieszenia ruchu (np. wagony motorowe), co obserwujemy zarówno

u nas jak w Anglii, Niemczech, Austrii i Stanach Zjednoczonych. Nagłe zrewolucjonizowanie problemu komunikacji lądowej przyczyniło się do nierównomiernego stanowiska poszczególnych państw względem tego zagadnienia (od monopolizacji w Niemczech do zupełnego braku reglementacji w Polsce). Dotychczasowy rozwój komunikacji samochodowej daje nam obraz przyszłego jej rozwoju w tym kierunku, iż zapewne nastąpi ograniczenie komunikacji kolejowej do przewozu towarów masowych tudzież w ruchu osobowym do połączeń dalekobieżnych ponad 100 km. Ma to ważny wpływ na projekty budowy innych linii kolejowych, których rentowność w perspektywie rozwoju motorycznej komunikacji szosowej stale się zmniejsza. Zważyć przytem należy, że nasza sieć kolejowa wykazuje niekorzystny układ trasy w stosunku do sieci szos, co w ramach odległości do 100 km jest bodźcem rozwoju automobilizmu jako nowożytnego typu dojazdowego środka lokomocji do kolei żelaznych; sieć kolejowa polska nie powstawała bowiem w uwzględnieniu obecnego układu politycznego i realnego układu stosunków gospodarczych, lecz li tylko ze stanowiska dośrodkowych interesów komunikacyjno-strategicznych trzech mocarstw rozbiorowych. Spowodowało to w Polsce zasadnicze braki sieci kolejowej ¹⁾ jak niemniej także braki sieci szosowej; nie zapobiegła im Polska w okresie depresji gospodarczej, który zbiegł się z okresem ogromnego rozwoju motorycznej komunikacji szosowej. Jako jedyne tego rodzaju państwo kulturalne w świecie nie zdobyła się dotąd na reglementację ruchu autobusowego i ciężarowego. Trudno dziś przewidzieć jak się w przyszłości państwo ustosunkuje do problemów komunikacyjnych, ale nie ulega już dziś wątpliwości, że racje gospodarcze zmuszą je do wzięcia pod baczną uwagę rozwoju automobilizmu; ze stanowiska bowiem techniki można na dobrej szosie usprawnić komunikację motoryczną do tego stopnia, iż zrówna się ona ze sprawnością jedno- i normalnotorowej linii kolejowej, a będzie przy tej samej sprawności o wiele elastyczniejsza i tańsza (inwestycje przy równej sprawności kosztują $\frac{1}{10}$ część wydatków na inwestycje kolejowe, bez uwzględnienia współczynnika zużycia drogi oraz kosztów budowy i konserwacji szos służących jednak poza systematyczną komunikacją motoryczną także i ogólnemu ruchowi lądowemu). Dołącza się do tego ważny wzgląd na agrarny ze stanowiska rozległości terenu charakter państwa, a rzadkość sieci komunikacyjnej odbiera lotnictwu a priori możliwość usprawnienia gospodarstw; ze względu na ten właśnie charakter znaczniejsza rozbudowa sieci kolejowej jest utrudniona, ponieważ

¹⁾ Zwracam uwagę na wciąż aktualne projekty połączeń kolejowych w Polsce w pracy Marcinkiewicza i Chodkiewicza „Środkowo-Europejski Związek Gospodarczy a Polska“ (Kraków 1916).

mała centralizacja produkcji agrarnej nie jest w stanie uzasadnić tak poważnych inwestycji na cele komunikacyjne, jakich wymaga budowa trasy kolejowej. Dlatego problem usprawnienia gospodarstwa rolnego wiąże się najściślej z motoryzacją komunikacji szosowej. Ze względu zaś na łączność obszarów produkcji rolnej z obszarami produkcji przemysłowej, o której wspominałem już poprzednio, względ komunikacyjny jako taki odgrywa szczególnie ważną rolę będąc podstawą racjonalnego rozwoju gospodarki krajowej. O ważności należytego rozwiązania tego problemu dla względów obrony państwa nie trzeba wspominać oczywiście sub conditione, że okręgi komunikacyjne będą pozostawały do podziału ogólnoadministracyjnego państwa w stosunku wyżej już naszkicowanym t. j. albo będą się pokrywały z tym podziałem, albo będą jego częścią, albo wreszcie wielokrotnością z wykluczeniem wzajemnego przecinania się granic jednych i drugich. Z tych wszystkich przyczyn podział administracyjny Państwa, o ile ma być racjonalny, musi mieć na względzie także rozwój komunikacji lądowej sensu largo, a ponieważ obecnie ustrój prawny i warunki rozwojowe tej komunikacji są dopiero w zaczątkach, musi iść w parze z tym rozwojem. Przeprowadzenie reformy na raz jeden mogłoby w szeregu momentów stać się zaporą racjonalnego rozwoju tego czy innego działu komunikacji. Dołącza się do tego względ na przewidywany znaczny rozwój komunikacji powietrznej, zapoczątkowany już tworzeniem stałych lotniczych linii pasażerskich; linje te wybierając pewne ośrodki na stacje-lotniska (np. Bydgoszcz) przyczyniają się w dużej mierze do nadania im specjalnego znaczenia komunikacyjnego. Wreszcie nie można także pominąć komunikacji wodnej zwłaszcza w związku z dostępem do morza i rozbudową portu polskiego nad Bałtykiem.

5) Względy na rozbieżności prawne. Powiedzieliśmy już, że o ile chodzi o administrację ogólną jako taką, to nic nie stoi na przeszkodzie zrealizowaniu reformy jeszcze przed ostatecznym ujednostajnieniem stanu prawnego w Polsce. Przytoczyłem na to dowody: złączenie Śląska Cieszyńskiego z Górnym i w woj. białostockiem ziem, na których obowiązuje kodeks Napoleona z terenem obowiązywania zwodu zakonów. Przeważająca część również działów administracji niespolonej może być przedmiotem reformy bez żadnej szkody dla całokształtu działań administracyjnych. Trudności notowane tutaj przez Huberta w r. 1921¹⁾ już w swej istocie dzisiaj odpadły wskutek unifikacji ustroju władz administracji ogólnej (np. urzędów wojew. etc.)²⁾ i wskutek postępującej unifikacji stosunków, sztucznie wstrzymanej utrzymywaniem kordonów

¹⁾ Op. cit. str. 18.

²⁾ Autor „Problemy sądownictwa administracyjnego“ (1928), str. 69.

zaborczych. Umieszczona wyżej tabelka ilustrująca stosunek administracji ogólnej do niezespólonej wskazuje, jak wiele działów tej ostatniej przełamało faktycznie już dzisiaj kordony zaborcze. Ale o ile chodzi o administrację sądową, to przekroczenie przez nią granic zaborczych nie jest możliwe przed unifikacją prawa formalnego; jest ona co prawda na najlepszej drodze wobec unifikacji procedury karnej i karno-administracyjnej oraz wobec ukończenia prac kodyfikacyjnych w dziedzinie procesu cywilnego. Dlatego unifikacja tego działu administracji musi być uzależniona od ostatecznej unifikacji prawnej i dlatego również rozłożona na etapy. To samo dotyczy administracji górniczej, która w szczególnej mierze zależy od unifikacji ustawodawstwa górniczego.

6) Względem stosunków teraźniejszych. Nie należy czynić zmian dla zmian. Gdzie zaś zmiany mają znaczenie drugorzędne nie zasadnicze, gdzie nawiązują raczej do pewnych wskazań teorii niż do żywotnych potrzeb życia (np. jednolite terenowo i ludnościowo województwa etc.) tam należy reformy przeprowadzać etapami. Dotyczy to w pełni terytorjalnego zespolenia administracji niezespólonej z ogólną. Oczywiście bowiem okres organizacji i reorganizacji jest dla administracji rzeczą niepożądaną i bardzo kosztowną; niewiele wtedy zostaje kredytów na właściwą działalność administracyjną¹⁾. „Aparat administracyjny zajęty rozbudową własną nie ma czasu na rozwinięcie zewnętrznej działalności, t. j. w stosunku do obywateli; dlatego właściwe zadania administracji muszą spoczywać. Dzieje się to kosztem zaufania publicznego; administracja organizująca się zbyt długo — staje się źródłem rozstroju“ powiada *Hubert*. Dlatego należy reorganizację przedsiębrać przede wszystkim tam, gdzie ona jest konieczna i zwłocę ulec nie może. Poza tem okres zmian drugorzędnej wagi należy rozłożyć na etapy w żywotnym interesie należytego funkcjonowania władz w okresie przejściowym i w taki sposób, by zapewnić zachowanie osiągniętych już poważnych sukcesów w dziedzinie administracji.

Dla tej stopniowej reformy administracyjnej powinny być ustalone następujące wytyczne:

a) przede wszystkim należy ostatecznie załatwić sprawę wydania ustawy wzgl. rozporządzenia z mocą ustawy, traktujących o podziale administracyjnym państwa. Za wzór należałoby tu wziąć wspomniany już projekt opracowany przez ministerstwo spraw wewnętrznych w roku 1926/1927 zmierzający do zrealizowania art. 65 konstytucji. Przepis ten musi być interpretowany w ten sposób, iż osnowa tego artykułu ujęta być winna w formę ustawy o charakterze uzupełniającym²⁾ zawierającej

¹⁾ Vide *Hubert* op. cit. str. 8—9.

²⁾ Autor „Zapowiedzi konstytucyjne o wydaniu ustaw specjalnych“ str. 23 i nast.

ogół zasad w przedmiocie podziału administracyjnego państwa. Za przyjęciem takiej właśnie interpretacji przemawia przede wszystkim wzgląd na celowość reformy, mianowicie na wspomnianą już konieczność nieprzeprowadzania podziału administracyjnego na raz jeden w drodze jednej normy ustawowej oraz na zbędność powierzania reform granic gmin i wogóle mniejszych zmian terytorjalnych drodze ustawodawczej. Dlatego omawiany projekt zastrzegł ustawodawstwu li tylko zmiany terytorjalne województw (należałoby tu dodać i powiaty) pozostawiając resztę pełnomocnictwom rządowym. Projekt staje na stanowisku przystoczeń ewolucyjnych, a więc na stanowisku wyżej przeze mnie przyjętem ze względu na poważne szkody grożące ludności i administracji samej w razie gwałtownych i jednorazowych zmian. Projekt uznaje za zasadę podziału administracyjnego ramy podziału ogólnoadministracyjnego dostosowując do nich wszystkie inne działy administracji niezespolonej z wyjątkiem jedynie administracji wojskowej; administracja niezespolona nie może swoimi granicami przecinać granic ogólnoadministracyjnych. Jako protest przeciw spotykanej w b. Galicji (ut supra) niezgodności podziału powiatowego administracji rządowej z samorządową, projekt stanowi, iż zmiany w podziale obszaru państwa dla celów administracji ogólnej pociągają za sobą ipso facto zmiany obszaru odnośnych jednostek samorządu terytorjalnego, a dokonane być mogą dopiero po wysłuchaniu opinii organów uchwalających zainteresowanych ciał samorządowych. Ze względu na rozwój sądownictwa administracyjnego i oczekiwaną jego rozbudowę w Polsce w myśl art. 73 konstytucji i to tak pod względem instancyj jak i właściwości, należałoby zapewnić tu samorządom możliwość udania się na drogę sądowo-administracyjną. Projekt porządkuje również szczegółowo nieunormowane dotąd kwestje zmiany nazw miejscowości oraz nazw siedzib poszczególnych jednostek administracyjnych, określając dokładnie właściwe kompetencje poszczególnych organów; hołduje również zasadzie dekoncentracji w myśl wskazań konstytucyjnych. W formie załącznika do tej normy prawnej należałoby podać szczegółowy plan zmian konfiguracji administracyjnej Państwa z podaniem dokładnem poszczególnych jednostek administracyjnych, ich ludności i obszaru oraz kolejności i czasu poszczególnych etapów reformy. Łącznie z zasadniczymi postanowieniami samej ustawy (rozporządzenia) załącznik ten stanowiłby linię wytyczną reformy, określając zasadniczo właściwości i zasady, wedle których należy przeprowadzić zmiany terytorjalne oddane kompetencji ministerstwa spraw wewnętrznych wzgl. poszczególnych organów administracji niezespolonej;

b) na podstawie szeregu monografij, którei rząd dysponuje wzgl.

dysponować będzie, należy ustalić w drodze argumentacji a contrario te ośrodki, które z tych czy innych względów absolutnie nie nadają się i przypuszczalnie ze względu na oczekiwany rozwój w czasokresie zamierzonej reformy nadawać się nie będą na siedziby urzędów wojewódzkich i co za tem idzie innych równorzędnych władz administracji niezespolonej. Eliminację tę można przeprowadzić stosunkowo łatwo o ile się weźmie pod uwagę całokształt wymogów, jakie stawiamy ośrodkowi województwa; powołuję się tu na wywody temu problemowi już w toku niniejszych rozważań poświęcone i wspomnę tylko, że eliminacji ulec powinny: Nowogródek (ze względu na minimalne znaczenie gospodarcze, intelektualne i komunikacyjne), Dąbrowa Górnicza, Sosnowiec, Będzin, Bielsko Śląskie, Biała Małopolska, Tarnów (ze względu na zasięg siły atrakcyjnej Krakowa), Katowice (to samo prócz tego zaś względy polityki narodowościowej i gospodarczej oraz jednolitość zagłębia węglowo-żelaznego), Rzeszów, Drohobycz, Sandomierz, Jarosław (zasięg siły atrakcyjnej Przemyśla), Tarnopol (te same motywy co Nowogródek), Kołomyja, Stryj (zasięg siły atrakcyjnej Stanisławowa), Płock i Suwałki (zła komunikacja), Kalisz (siła atrakcyjna Poznania czy Łodzi), Piotrków Trybunalski, Częstochowa, Radomsko (siła atrakcyjna Łodzi), Grodno, Łomża (siła atrakcyjna Białegostoku), Brześć nad Bugiem (ekscentryczne położenie w wojew. poleskiem), Chełm, Hrubieszów, Zamość, Łuków (zasięg siły atrakcyjnej Lublina), Siedlce (siła atrakcyjna Warszawy), Gdynia (względy militarne). Pod znakiem zapytania pozostają Radom i Bydgoszcz, odnośnie do których decyduje powołany wyżej wzgląd na stosunki teraźniejsze. Ustalenie tych ośrodków pozwoli na skonstatowanie, które z niewymienionych tutaj nadają się wogóle na ośrodki wojewódzkie i będzie wskaźnikiem reformy podziału administracyjnego;

c) studja porównawcze powinny dać pewne maksymalne i minimalne granice ludnościowe każdego województwa i powiatu; powołuję się tutaj na wywody objęte rozdziałem II-gim. Terytorjalnie nie powinny poszczególne jednostki administracyjne zbyt rażąco od siebie odbiegać, choć uważam to za wzgląd drugorzędny. O ile chodzi o ilość podrzędnych jednostek administracyjnych, to stopniowa reforma powinna w swoim punkcie końcowym dążyć do uzgodnienia nadbudowy, a więc do równomiernej ilości powiatów na każde województwo; ze względu na różnorodność zaborczych organizacyj powiatowych będzie to przed uzgodnieniem podziału powiatowego w sposób jednolity dla całego państwa rzeczą niemożliwą, choć powinno się to zawsze mieć na uwadze;

d) musi się wziąć pod uwagę stosunki narodowościowe i wyznaniowe, o czym już była mowa w rozdziale poprzedzającym;

e) regionalizm winien być przestrzegany w podziale administracyj-

nym państwa w gospodarczym rozumieniu (vide rozdział IV-ty), przy-
czem należy dążyć do łączenia ośrodków konsumujących z ośrodkami
produkującymi artykuły pierwszej potrzeby (zwłaszcza spożywcze),
a więc — jak powiedziałem już wyżej — do nieoddzielania terenów
gospodarczo związanych i do tworzenia t. zw. „hinterlandów“ rolni-
czych w jednostkach przemysłowych i naodwrot wedle pewnego przy-
jętego planu gospodarczego i zgodnie z naturalnem ukształtowaniem
terenu;

f) przeszłość historyczna powinna być w miarę możliwości wszędzie
uszanowana, choćby pozostawała w rażącym kontraście z urządzeniami
i przyzwyczajeniami zaborczemi. Powiem więcej: im więcej przeszłość
historyczna pozostaje z pamiątkami po zaborcach w niezgodzie, a usza-
nować się da, należy ją reaktywować i odtwarzać. Ona to bowiem jest
dla teraźniejszości polskiej tym kitem, który poprzez dzisiejsze rozdrob-
nienie stworzy lepszą przyszłość jednolitego Państwa Polskiego. Ze-
wnętrznie może się ta tendencja w toku całej reformy przejawiać w po-
wrocie do historycznych nazw poszczególnych województw, w szano-
waniu tradycji historycznych poszczególnych ziem, w stworzeniu nazwy
kasztelanji (ut supra); słusznie jednak zauważa *Wakar*¹⁾, że do tej
historycznej przeszłości należą również pamiątki oporu przeciw zaborcom,
przetrwale w chlubnej tradycji lokalnej (np. Września w Poznańskim
czy Chełmszczyzna w Lubelskiem). Odłączenie tych miejsc od ośrodków
organizujących ten opór upośledziłoby w organizacji państwowej pewne
szanowane wartości narodowe. Dlatego moment historyczny powinien
być uwzględniany w podziale administracyjnym Państwa w całej pełni,
ale z całą ostrożnością i na podstawie dokładnych, nieustających badań
fachowych.

Ogólne etapy omawianej reformy i najważniejsze szczegóły z niemi
się wiążące podaję w rozdziałach następnych.

XI.

Nad pierwszym etapem reformy podziału administracyjnego
ciężać musi nieujednostajnienie samorządów. Przez przy-
łączenie np. powiatów t. zw. wielkopolskich do b. Królestwa oderwałoby
się im istniejąca w b. dzielnicy pruskiej nadbudowę samorządową w po-
staci samorządu wojewódzkiego; przez przyłączenie powiatów b. Króle-
stwa do b. Galicji upośledziłoby się je pod względem samorządowym
ze względu na to, że faktycznie — jak o tem już była mowa — samorząd
powiatowy w b. dzielnicy austr. dziś nie istnieje, a wegetuje tylko pod

¹⁾ „Zagadnienie podziału admin. Polski“, „Gmina“ Nr. 11, str. 2.

rządami komisarzy rządowych. Dopóki więc samorząd nie będzie ujednolicony — reforma podziału administracyjnego musi godzić te trudności, aby nie pozbawiać ludności praw i zdobytych już uzyskanych i nie niszczyć urzędów, które sobie zdobyły prawo do życia. Gdyby per inconcessum i ten pierwszy etap projektowanej reformy miał ulec odwołce i reforma samorządowa miała go wyprzedzić, natenczas złączy się on automatycznie z etapem drugim. Zakładam jednak, że etap pierwszy będzie miał miejsce nie później jak pod koniec r. 1930, kiedy reforma samorządowa powinna być już w fazie realizacji ustawodawczej. Dlatego etap ten tworzę, biorąc pod uwagę ten, a nie inny jego termin.

Projekt ten nawiązuje do memoriału „Komisji trzech“ *Bobrzyńskiego-Kasznicy-Smólskiego* z r. 1925, choć reformuje go nieco ze względu na omówiony wyżej punkt widzenia. I tak:

A) na północnym zachodzie w pierwszym etapie reformy, należy województwo pomorskie powiększyć przez przyłączenie do niego powiatów: bydgoskiego, miasta Bydgoszczy, szubińskiego i wyrzyskiego z woj. poznańskiego (tyle wedle memoriału komisji trzech), a nadto jeszcze m. Inowrocławia oraz powiatów inowrocławskiego i strzelińskiego z tegoż województwa, wreszcie powiatów rypińskiego, lipnowskiego i nieszawskiego z woj. warszawskiego. W stosunku więc do projektu „Komisji trzech“, projekt niniejszy zawiera te zmiany, iż powiększa woj. pomorskie jeszcze o m. Inowrocław oraz pow. inowrocławski i strzeliński.

Zasadniczo za powiększeniem i wzmocnieniem woj. pomorskiego przemawia szereg względów pierwszorzędного ogólnopolskiego znaczenia. Woj. pomorskie liczące zaledwie 935.643 mieszkańców (wedle spisu 1921) jest stanowczo za słabe, aby mogło podołać ważnym zadaniom, jakie ma spełnić. Przedewszystkiem chodzi tu o korytarz stanowiący jedyny dostęp Polski do morza, zawsze zagrożony pod względem narodowym, ze względu na swoje położenie geograficzne i wymagający wielkiej siły i ciężyny zarówno w czasie pokoju jak i w czasie wojny. Powiększenie Pomorza, uczynienie z niego twierdzy kultury polskiej, oraz dostosowanie tej rolniczej dzisiaj jeszcze ziemi do wielkich zadań ciężących na niej z racji budowy portu w Gdyni i niewątpliwego skierowania w tą stronę handlu międzynarodowego Polski z zachodem, jest najpierwszem zadaniem polityki administracyjnej na północnym zachodzie państwa. Nie mogąc dzisiaj przewidzieć, jak się ukształtuje sytuacja gospodarcza na tym terenie i terenach przyległych w przyszłości, pierwszy etap reformy administracyjnej powinien stworzyć ramy dalszego rozwoju tego terenu, umacniając go ludnościowo i terytorjalnie. Ponadto chodzi tu jeszcze poza tym względem zasadniczym, na który się wszyscy

godzą, o szereg względów specjalnych. I tak powiaty bydgoski i wyrzyski stanowią naturalną część Pomorza, bez uzasadnienia złączoną z Wielkopolską. Bydgoszcz jest już dziś siedzibą dyrekcji poczt i telegrafów, obejmującej swoim zakresem działania całe dzisiejsze woj. pomorskie i północną część poznańskiego, która w swej większości wedle projektu odchodzi do Pomorza. Również większa część powiatu bydgoskiego i prawie cały pow. wyrzyski należą już dzisiaj do gdańskiej dyrekcji kolejowej, a cały przyłączany obecnie wedle projektu teren woj. poznańskiego do Pomorza — należy już dzisiaj do okręgu wojskowego D. O. K. IV. w Toruniu. Powiaty te łącznie z Bydgoszczą mają bez porównania lepszą komunikację kolejową i autobusową z Pomorzem niż z Poznaniem, a będąc ziemiemi par excellence polskimi, są w stanie wzmocnić wydatnie żywioł polski na Pomorzu. Ze względu na gospodarczą identyczność z Pomorzem nie ulega wątpliwości, iż względ regionalny przemawia w pełni za tem połączeniem. Ponieważ zaś ustrój samorządowy jest w woj. poznańskim i pomorskim dzisiaj identyczny, nie będzie to połączone z żadnemi zmianami uciążliwymi dla ludności, poza zmianą miejscową samorządu wojewódzkiego, za czem się zresztą wielokrotnie opowiadały sfery gospodarcze Bydgoszczy. Bydgoszcz bowiem jest częstokroć uważana za główniejszy i naturalniejszy ośrodek życia ekonomicznego Pomorza niż Toruń. Dlatego bezsenssem byłoby pozostawiać to miasto z jego okręgiem w woj. poznańskim, które nie może mieć należytego zrozumienia dla jego potrzeb i wagi. Stanowi to również przełamanie pewnej tradycji zaborczej wprowadzonej przez rządy pruskie.

O ile przyłączenie Bydgoszczy z okręgiem natrafia czasem na sprzeciw ze strony sfer gospodarczych Torunia i Grudziądza, oparte zresztą niewątpliwie na podłożu obawy jak gdyby konkurencyjnej, o tyle przyłączenie wspomnianych powiatów z woj. warszawskiego jest dezyderatem powszechnym na Pomorzu. I ich drobna część wchodzi już dzisiaj w obręb gdańskiej dyrekcji kolejowej (ut supra), a one całe w obręb D. O. K. IV. w Toruniu. Przemawia za niem istniejąca komunikacja kolejowa (kolejka) między Lipnem i Rypinem a Toruniem, a brak jej między tym terenem a Warszawą. Nadto istnieje między Nieszawą a Toruniem niemal bezpośrednia komunikacja autobusowa, a połączenie w ten sposób Rypina z Toruniem, względnie Lubiczem nie powinno natrafiać na większe trudności. Kolejowa odległość Nieszawy od Torunia wynosi zaledwie niespełna szóstą część tej odległości od Warszawy. Wreszcie i pod względem ludnościowym, oraz gospodarki rolnej powiaty te są identyczne niemal z Pomorzem. Wprawdzie pominięcie pow. włocławskiego rozdziela Kujawy, ale chodzi tutaj o ważne względy narodo-

wościowe (problem żydowski), które projekt uwzględni, pozostawiając ten powiat w woj. warszawskim.

Ponieważ dzisiejsze woj. pomorskie liczy wedle spisu z r. 1921 ¹⁾, na podstawie danych urzędowych 16.386 km² obszaru, a mieszkańców 935.643, przeto po przyłączeniu do niego powiatów:

Bydgoszcz m.	71 km ²	87.643 mieszk.
Bydgoszcz p.	1.337 „	52.620 „
Szubin	917 „	46.089 „
Wyrzysk	1.162 „	62.531 „
Inowrocław m.	23 „	24.277 „
Inowrocław p.	1.007 „	51.118 „
Strzelno	615 „	39.913 „
Razem z woj. poznańskiego	5.132 km ²	364.191 mieszk.
Rypin	1.183 km ²	75.081 mieszk.
Lipno	1.550 „	92.180 „
Nieszawa	1.296 „	101.987 „
Razem z woj. warszawskiego	4.029 km ²	269.284 mieszk.
Razem z obu województw	9.161 km ²	633.429 mieszk.
Powiększone woj. pom.	wynosi: 25.547 km ²	1,569.082 mieszkańców.

Tak powiększone ludnościowo i terenowo woj. pomorskie zdolne będzie do spełnienia swoich zadań, a nadto wskutek włączenia doń zupełnie polskich powiatów rypińskiego, lipnowskiego i nieszawskiego dotychczasowy stosunek Polaków do Niemców około 758 tys. do 176 tys. ulegnie ogromnej poprawie na korzyść żywiołu polskiego. Półtoramiljonowa ludność Pomorza będzie zupełnie wystarczająca dla stworzenia z słabego dzisiaj województwa jednostki silnej i zdolnej do życia. Oczywiście nie przesądza to ewentualnie późniejszych powiększeń terenu Pomorza w zależności od faktycznego rozwoju stosunków. Nie bez wpływu pozostanie tu fakt, iż przez wcielenie dwóch powiatów miejskich (Inowrocław, Bydgoszcz), Pomorze zyska 2 dalsze mocne ośrodki miejskie (prócz Torunia i Grudziądza), nie licząc szeregu miast pomniejszych o znaczeniu czasem tylko historycznym (np. Nakło, dawny gród warowny nad Notecią i kanałem bydgoskim, który dawniej bronił przejścia na Pomorze). Dzisiejszy odsetek ludności miejskiej na Pomorzu 25,0% ulegnie więc pewnemu powiększeniu. W swych granicach administracyjnych woj. pomorskie na północy dotykać będzie dalej morza Bałtyckiego od ujścia rzeki Piaśnicy aż do Strugi, oddzielającej teren

¹⁾ Wszystkie dane cyfrowe oparte na tym spisie należy skorygować przez uwzględnienie około 11% przyrostu ludności.

W. M. Gdańska od Polski (Orłowo od Sopot). Północna granica pozostanie więc granicą morza. Na zachód granica biegnie w dalszym ciągu od Piaśnicy aż po Noteć nad Piłą na południu, równoległe z dawną granicą prowincji, a odbiega od niej jedynie o tyle, iż wskutek wcielenia części pow. wejherowskiego do Niemiec, granica biegnie zachodnim brzegiem jeziora żarnowieckiego i poprzez Zamostne, Strzebielino i Kętrzyno dawną granicą prowincjonalną (prócz 3 parafji polskich ziemi Bytowskiej wcielonych do Niemiec), ku Brzeźnu a stąd między Chojnicami, Czuchowem na Sypniewo, Łobżenicę i Wysoką. Południowa granica ulega przesunięciu w ten sposób, iż biec będzie północnymi rubieżami pow. chodzieskiego, wągrowieckiego, żnińskiego i północno-wschodnią pow. Mogilno, następnie na południowej krawędzi pow. strzelnęńskiego stykać się będzie z dzisiejszem woj. łódzkim (pow. Słupca), wreszcie na wschodzie biec będzie północnymi względnie północno-zachodnimi granicami pow. włocławskiego, płockiego, sierpieckiego i mławskiego. Południowo-wschodnie granice pow. brodnickiego i działdowskie pozostaną więc niezmienione, jak również cała dotychczasowa granica od strony Prus Wschodnich. Pozostaje dalej w obrębie Pomorza dawna historyczna ziemia Chełmińsko-Michałowska pomiędzy Wisłą, Drwęcą i Osą oraz północno-wschodnia część Kujaw, obecnie w większej mierze mająca należeć do woj. pomorskiego. Niemniej jednak uważam za właściwe pozostawić temu nowemu województwu nazwę „pomorskiego“ ze względu na historyczny jej charakter łącznie z współczesnem znaczeniem korytarza dla Polski.

O ile chodzi o administrację niezespoloną takie nowe woj. pomorskie — jak świadczy podana wyżej tabelka — odpowiada wymogom teoretycznym zespolenia terytorjalnego. Niezbędne będzie jedynie rozprzestrzenienie zakresu działania dyrekcji kolejowej gdańskiej na drobną 23 km wynoszącą trasę, należącą dziś jeszcze do dyr. warszawskiej (ut supra), a wcielenie do dyr. poznańskiej całego pow. chodzieskiego.

Również koniecznie trzeba będzie zdecydować, czy dyrekcja poczt i telegrafów ma pozostać w Bydgoszczy, a okręgowy urząd ziemski w Grudziądzu, czy też mają być one przeniesione do Torunia. Łączy się to z kwestją siedziby urzędu wojewódzkiego. Powiedzieliśmy już, że Bydgoszcz mając wszystkie kwalifikacje na ośrodek województwa, mogłaby być *lege artis* siedzibą urzędu wojewódzkiego i władz niezespolonych II-giej instancji, gdyby nie wzgląd na konieczność szanowania stosunków teraźniejszych przy równych warunkach. Dlatego wydaje mi się, że korzystniej będzie pozostawić w Toruniu stolicę województwa, zwłaszcza, że w związku z projektowaniem rozszerzeniem województwa pomorskiego na południowym wschodzie położenie jego stanie się bardziej centryczne.

Bydgoszcz zaś mając naturalne warunki rozwojowe wskutek swego korzystnego położenia handlowego i komunikacyjnego (komunikacja kolejowa, wodna kanałem bydgoskim łączącym Brdę z Notecią, a więc pośrednio Wisłę z Odrą i lotnicza na linii pasażerskiej Warszawa—Poznań), nic na tem nie straci zwłaszcza, że i tak pozostanie tam centralny dział reklamacyjno-rozrachunkowy służby pocztowej całego państwa. Będzie rzeczą dalszej przyszłości rozstrzygnąć spór konkurencyjny tych dwóch miast zgodnie z interesem państwowym. Dlaczego nie wchodzi tu w rachubę Gdynia, mówiłem wyżej. Jak już wspomniałem poprzednio opowiadam się przytem za przeniesieniem z Gdańska dyrekcji kolejowej, z ważnych względów strategicznych i celem skupienia ogółu władz II-giej instancji w siedzibie urzędu wojewódzkiego tak jednak, aby zastąpić miejsce obecnej placówki polskości w Gdańsku w odpowiedni sposób; wyobrażam to sobie np. w formie specjalnego podziału dyrekcji kolejowej przez pozostawienie pewnych wydziałów czy działów w Gdańsku (np. utrzymania i budowy wraz z warsztatami i t. p.). Należałoby się też zastanowić nad ewentualnością utworzenia w Toruniu jakiejś wyższej uczelni państwowej lub prywatnej z prawami publiczności o charakterze specjalnym, np. projektowanej przez wielu akademii komunalnej na wzór takich akademii niemieckich. Podłoże byłoby tu zewszeczmiar przydatne, a uczelnia ta miałaby wielkie znaczenie kulturalne. Kuratorjum okręgu szkolnego w Toruniu oczywiście obejmie włącznie na południu powiaty.

Uzgodnienia domagać się będzie jedynie administracja wojskowa. Jak już powiedziałem wyżej, pow. działdowski należy już dzisiaj do D. O. K. I. w Warszawie. Względ na jednolitość podziału wojskowego na tym ważnym nadgranicznym odcinku jest rzeczą wielkiej wagi; realizacja jego należeć już jednak będzie do drugiego etapu reformy podziału administracyjnego.

Ilość powiatów miejskich i wiejskich w woj. pomorskiem wzrośnie wskutek tej reformy z 21 o 10 (w tem 3 miejskie), a więc do 31 (w tem 5 miejskich), a więc do liczby, którą uważam za odpowiednią w przecięciu, by urząd wojewódzki z jednej strony się opłacił, a z drugiej mógł należycie spełnić swoje zadanie.

B) Na zachodzie w pierwszym etapie reformy należy wojew. poznańskie z przyczyn wyżej wymienionych pomniejszyć o powiaty wyrzyski, bydgoski, m. Bydgoszcz, szubiński, inowrocławski, m. Inowrocław i strzelneński, natomiast powiększyć o powiaty kolski, koniński, słupski i kaliski z wojew. łódzkiego. W stosunku do projektu „komisji trzech“ projekt niniejszy zawiera te wszystkie zmiany, które łączą się z powiększeniem wojew. poznańskiego na wschodzie wzamian za zmniejszeniem go na północy.

Zmniejszone o 5 powiatów wiejskich i 2 powiaty miejskie na północy na rzecz wojew. pomorskiego, wojew. poznańskie liczące dzisiaj 26.528 km² obszaru, a 1,967.865 mieszkańców, utraciłoby 5.132 km² i 364.191 mieszkańców czyli miałoby tylko 21.396 km² obszaru i 1,603.674 mieszkańców, a więc mniejwięcej zgadzałoby się dość ściśle z powiększeniem wedle projektu wojew. pomorskiem. Obejmowałoby też całe historyczne wojew. poznańskie i gnieźnieńskie oraz część dawnego woj. kaliskiego (pow. Jarocin, Pleszew i Września). Jeżeli powiększam województwo to o 4 powiaty sąsiednie dzisiejszego wojew. łódzkiego, to nie czynię tego celem wzmocnienia wojew. poznańskiego, które tego bynajmniej mimo strat na północy potrzebować nie będzie. Skłania mnie do tego przede wszystkim wzgląd natury gospodarczej. Wspomniane powiaty wojew. łódzkiego są identyczne z wschodnimi powiatami dzisiejszego wojew. poznańskiego pod względem kultury rolnej i dlatego łączą się organicznie z ziemią poznańską; przyłączenie ich do województwa łódzkiego spowodowane było li tylko zaborami, było więc tworem sztucznym, niczem realnie nieuzasadnionym, a gospodarczo wręcz niezrozumiałym. Naturalnym gospodarczym ośrodkiem tego terenu był i jest Poznań, a jeśli po dzień dzisiejszy nie jest to dla wszystkich jasne, to przyczyną tego są przeżytki niewoli oraz resztki separatyzmu pierwszych lat powstania Państwa Polskiego, przejawiającego się w owej sławnej „granicy“ pod Kaliszem między dzielnicami jednego państwa. Dlatego poza względem gospodarczym chodzi tu o ważny moment polityczny t. j. zatarcie tej właśnie „granicy“, która ze wszystkich kordonów zaborczych w wolnej Polsce jest może najniebezpieczniejsza. Ale i pod względem geograficznym nizinne „Międzyrzecze Wielkopolskie“ z Kaliszem i Kołem (dolina Prosny i Warty) należy do niziny Wielkopolskiej, która jako taka rozciąga się od Odry na zachodzie, Baryczy na południu, Noteci na północy po Wartę i Prosnę na wschodzie. Wreszcie przyłącza się do tego ważny wzgląd komunikacyjny, pierwszą linią kolejową, którą zainicjowało i której budowę podjęło Państwo Polskie jest linja Kutno—Strzałków, obejmująca 110.77 km długości toru, a oddana do użytku publicznego 25 stycznia 1922 roku. Linja ta mająca bezpośrednio łączyć Warszawę z Poznaniem stała się magistralą pierwszorzędną, biegnącą przez Krośniewice, Kłodawę, Koło, Konin i Słupce. Łączy więc trzy siedziby starostw omawianych powiatów bezpośrednio z Poznaniem. Komunikacja kolejowa Kalisz—Poznań jest gorsza, ale wchodzi tu także w grę komunikacja autobusowa Kalisz—Jarocin i następnie dobra komunikacja kolejowa Jarocin—Poznań. Nie ulega zresztą wątpliwości, że skierowanie Kalisza ku jego naturalnemu ośrodkowi skieruje automatycznie w tę samą stronę całą moto-

ryczną komunikację szosową i zwiąże tem także pod względem komunikacyjnym mocno Kalisz z Poznaniem. Trudno zaprzeczyć, że i pod względem kulturalnym wpływ Poznania na Kalisz i omawiane ziemie musi być większy niż wpływ Łodzi. Nakoniec nie bez znaczenia jest tu wzgląd historyczny. Powiaty kaliski, kolski, koniński i słupecki z jednej strony, a jarociński, pleszewski i wrzesiński z drugiej strony tworzyły ongiś jedno województwo kaliskie należące do ziemi wielkopolskiej. Przez przyłączenie wszystkich tych 4-ch powiatów do wojew. poznańskiego łączy się razem dawne historyczne wojew. poznańskie, gnieźnieńskie i kaliskie w jedną całość zacierając tem gruntownie kordon zaborczy i tworząc racjonalny region gospodarczy.

Nie należy przytem zapominać, że już dzisiaj dużo większy teren dzisiejszego wojew. łódzkiego, a w każdym razie teren omawiany, należy pod względem administracji wojskowej do D. O. K. VII. w Poznaniu i że pod względem administracji kolejowej okrąg dykcji kolei w Poznaniu przekraczał już granicę zaborczą nietylko na południu wojew. łódzkiego (pow. wieluński) ale i miejscami na obszarze omawianym obecnie. Conajwyżej możnaby temu projektowi zarzucić, że odbierając Kalisz i ziemię kaliską Łodzi odbiera jej tem samem rolniczą bazę aprowizacyjną; ale i z tem projekt się liczy i już w pierwszym etapie reformy temu zapobiega przez wcielenie do tego wojew., pow. rawskiego z woj. warszawskiego. Drugi etap — jak zobaczymy niżej — wciela nadto do wojew. łódzkiego południowo-wschodnie powiaty wojew. poznańskiego łącząc w jedną całość dawne wojew. sieradzkie, a równocześnie zasilając nowe wojew. łódzkie nowemi terenami rolniczymi jako uzupełnieniem centrów przemysłu. Trzeci etap uzupełnia jeszcze ten proces. Ponieważ nie przewidujemy większego upływu czasu między etapami: pierwszym a drugim (chodzi jedynie o reformę samorządową), przeto w ten sposób województwo łódzkie otrzyma za utratę ziemi kaliskiej należyte odškodowanie.

Ponieważ — jak o tem wyżej mowa — wojew. poznańskie po straceniu 7 powiatów na północy liczyć będzie 21.396 km² obszaru i 1,603.674 mieszkańców, przeto po przyłączeniu do niego na wschodzie powiatów:

Kalisz	1.480 km ²	180.320	mieszkańców
Słupca	1.093 „	86.075	„
Koło	1.233 „	112.029	„
Konin	1.290 „	109.325	„

razem z woj. łódzkiego 5.096 km² 487.749 mieszkańców

czyli, że województwo poznańskie po zmianach wynosi łącznie:

26.492 km² 2,091.423 mieszkańców,

a więc terenowo pokrywa się niemal z zmienionem województwem pomorskiem, a ludnościowo przewyższa je o pół miliona głów. Że zaś jest ono i ma być w coraz większym stopniu spichrzem całej centralnej i południowej Polski, jak przedtem było spichrzem całych Niemiec, przeto ta nadwyżka w związku z charakterem gospodarczym i kulturalnym tego województwa jest całkowicie uzasadniona. Oczywiście stosunek liczebny mniejszości niemieckiej do większości polskiej w Poznańskim ulegnie przez to zmianie na korzyść żywiołu polskiego. Granica wschodnia wojew. poznańskiego ulegnie zmianie tylko o tyle, iż biec będzie zachodnią granicą powiatów łęczyckiego, tureckiego, sieradzkiego oraz północno-zachodnią wieluńskiego. Ze względów historycznych nowe województwo jednoczące dawne wojew.: poznańskie, gnieźnieńskie i kaliskie powinno nosić nazwy wszystkich tych trzech województw; ze względu jednak na potrzebę polityczną chwili bieżącej oraz trudności wynikające z przyjęcia nazwy zbyt skomplikowanej uważałbym za rzecz raczej wskazaną nadanie mu nazwy „poznańsko-kaliskiego”. Ponieważ już utarło się, iż w skład wojew. poznańskiego wchodzi dawne historyczne wojew. gnieźnieńskie, przeto podkreślenie przynależności kaliskiego okazuje się potrzebniejsze.

Zespolenie terytorjalne administracji niezespolonej w tak ukształtowanem wojew. poznańsko-kaliskiem nie natrafi na szczególne trudności. Chodzić będzie o rozprzestrzenienie na obszary przyłączone z wojew. łódzkiego miejscowej właściwości dyr. poczt i tel. w Poznaniu, poznańskiej dyr. kolei, okr. urzędu ziemskiego, okr. inspektoratu pracy i kuratorjum okr. szk. (wojskowa administracja już je objęła). Wszystko to da się łatwo przeprowadzić. O ile chodzi o ustrój samorządowy, to na nim powiaty przyłączone z b. Królestwa tylko zyskają, otrzymując nadbudowę samorządową w postaci samorządu wojewódzkiego oraz przechodząc do dobrej szkoły życia samorządowego b. dzielnicy pruskiej; drobne rozbieżności organizacyjne da się łatwo wyrównać i zresztą chodzi tu tylko o okres przejściowy. O ile chodzi o stolicę nowego województwa, to nie może podlegać dyskusji, że musi nią pozostać Poznań.

Ilość powiatów w wojew. poznańskim wynosząca dziś ogółem 38 (w tem 4 miejskie) zmniejsza się o 7 (w tem 2 miejskie), a zwiększy o 4 (wiejskie) czyli wynosić będzie po zmianie łącznie 35 (w tem 2 miejskie). Oczywiście w stosunku do wojew. pomorskiego będzie ona nieco większa, ale uzasadnia to większe zaludnienie o pół miliona, a nadto większa o 10% gęstość zaludnienia i jest to zresztą zupełnie zgodne z wymogami teorii. Zresztą zbyt gęsta sieć powiatowa w b. dzielnicy

pruskiej ulegnie niewątpliwie w toku reformy samorządu powiatowego zmniejszeniu łącznie z unifikacją organizacji powiatowej w całej Polsce wogóle. Niemniej w stosunku do obecnej ilości powiatów w woj. poznańskim i pomorskiem (38:20) zmienia się już w tym pierwszym etapie reformy na korzyść (35:30).

C) W centrum państwa ulega już w pierwszym etapie zmianie województwo warszawskie. Zmniejsza się ono z przyczyn omówionych już pod A) na rzecz woj. pomorskiego o powiaty rypiński, lipnowski i nieszawski, nadto należy je zmniejszyć na rzecz m. st. Warszawy o powiat warszawski, na rzecz woj. łódzkiego o powiaty rawski i skierniewicki a nadto powiększyć o powiaty węgrowski, sokołowski, siedlecki, łukowski, konstantynowski i pół garwolińskiego (gminy Warszawice, Parysów, Sobienie-Jeziory, Wilga, Podlęż, Łaskarzew, Górzno, Wola Rębkowska, m. Garwolin, Osiek i Miastków) z woj. lubelskiego a pow. ostrołęcki i ostrowski z woj. białostockiego. W stosunku do projektu „komisji trzech“, projekt pomniejsza woj. warszawskie jeszcze o pow. warszawski, rawski i skierniewicki, a powiększa jeszcze o pow. ostrołęcki, ostrowski, siedlecki, łukowski i konstantynowski. Projekt „komisji trzech“ wciela do woj. warszawskiego cały pow. garwoliński i część puławskiego, projekt niniejszy zaś tylko pół pow. garwolińskiego.

Zmniejszone o 3 powiaty wiejskie na północnym zachodzie na rzecz woj. pomorskiego, woj. warszawskie liczące dzisiaj 29.342 km² obszaru i 2,114.886 mieszkańców utraciłoby 4.029 km² i 269.248 mieszkańców czyli miałoby tylko 25.313 km² obszaru i 1,845.638 mieszkańców. Byłoby więc pod względem ilości zaludnienia zdolne do życia. Ale wchodzi tu w grę ważne względy regionalne, grające na tym odcinku szczególną rolę ze względu na prominiujące znaczenie Warszawy dla całego okolicznego terytorjum. Północno-wschodnie powiaty woj. lubelskiego stały się częścią woj. lubelskiego bez żadnego gospodarczego uzasadnienia. Wzgląd komunikacyjny każe nam oddać tu pierwszeństwo Warszawie przed Lublinem temwięcej, że już dzisiaj cały ten obszar wchodzi w zakres właściwości miejscowej warszawskiej dyrekcji kolei. Całe to terytorjum ciąży niewątpliwie ku pobliskiej Warszawie razem z Siedlcami, które z kolei są pomniejszym centrum dla okolicznych powiatów, zwłaszcza łukowskiego. Przez włączenie tych powiatów do woj. warszawskiego, położenie stolicy jako ośrodka województwa staje się bardziej centryczne; nie można tu także pominąć dobrej komunikacji autobusowej okolicy z Warszawą (np. Garwolin—Warszawa) mającej ważne znaczenie komunikacyjne na tym terenie i na przyszłość. Ta północna część powiatu garwolińskiego z m. Garwolinem ciąży w szczególny sposób ku Warszawie

i dlatego włączenie jej do woj. warszawskiego w związku z korzystną komunikacją kolejową i samochodową jest rzeczą niezbędną; natomiast nie uważam za rzecz niezbędną włączania do woj. warszawskiego południowej części tego powiatu, który komunikacyjnie z Warszawą w tym stopniu się nie wiąże, a natomiast korzystną komunikacją autobusową i kolejową łączy się raczej z linią Dęblin—Puławy—Lublin. Wprawdzie w ten sposób Dęblin jako twierdza leżąca na obszarze pow. pułaskiego nie wejdzie w skład woj. warszawskiego, ale pozostaje to bez wpływu na podział wojskowy, który wedle naszego projektu objąć winien jednym okręgiem woj. warszawskie i lubelskie po dokonanych zmianach.

Natomiast utraci przyszłe wojew. warszawskie powiaty rawski i skierniewicki na rzecz wojew. łódzkiego, jak o tem już pokrótce pod B) była mowa. Chodzi tu o wzmocnienie wojew. łódzkiego powiatami rolniczymi na wschodzie wzamian za utracone takie powiaty na zachodzie na rzecz wojew. poznańskiego. Włączenie tu w szczególności pow. skierniewickiego tłumaczy się względami komunikacyjnymi, a mianowicie potrzebą włączenia do wojew. łódzkiego kolejek podmiejskich łączących Rawę z Łodzią, Rogowem i Białą. Odpowiada to zresztą uzasadnionym dezyderatom sfer handlowych łódzkich. Wreszcie utraci to wojew. cały dzisiejszy powiat warszawski na rzecz m. st. Warszawy wyodrębnionego ze związku wojewódzkiego i mającego tworzyć osobne woj. grodzkie. Wysunięto już z kilku stron projekt powiększenia stolicy o szereg gmin podmiejskich powiatu warszawskiego ze względu na racjonalną rozbudowę miasta i na ujednostajnienie przepisów na całym terenie ekspansji podmiejskiej. Projekt stawia kropkę nad i, rozszerzając przyszłe wojew. grodzkie na cały dzisiejszy powiat warszawski liczący 1.696 km² obszaru, a 181.585 mieszkańców. Rozciąga więc zakres właściwości miejscowej wojew. grodzkiego na całą okolicę podmiejską sensu largo, a więc wszystkie dalsze przedmieścia i letniska podwarszawskie, co leży w najżywotniejszym interesie polityki urbanistycznej i rozwoju środków komunikacyjnych stolicy zmierzając wprost do usunięcia głodu mieszkaniowego. Łączność tego obszaru ze stolicą pod względem gospodarczym nie może ulegać żadnej wątpliwości, skoro chodzi tu o bazę aprowizacyjną, z której stolica czerpie środki spożywcze. Ogromne dzisiejsze przeciążenie powiatu warszawskiego pod względem budżetowym wydatkami spowodowanymi bliskością stolicy, będzie mogło być odpowiednio wyrównane funduszami komunalnymi miasta, wzamian za co miasto otrzyma szereg plusów, wyżej pokrótce przedstawionych. Idzie tu projekt wzorem przedstawionej w rozdziale V-tym polityki poszczególnych państw odnośnie do układu terytorjalnego i ustroju administracyjnego stolic tworząc jak gdyby „departament Sekwany“.

Wreszcie uzyskać ma nowe województwo wzamian za te straty powiaty ostrołęcki i ostrowski z dzisiejszego wojew. białostockiego. Że powiaty te łączą się raczej z Warszawą, niż z Białymstokiem, świadczy już rzut oka na mapę podziału administracyjnego. Ogarnąć je musiała siła atrakcyjna wielkiej milionowej stolicy, w zasięgu której leżą i z którą wiąże je wielka przeszłość historyczna. Uwagi o dobrej komunikacji kolejowej i samochodowej mają i tutaj pełne zastosowanie. Wydaje się nam przytem, że związanie tych nadgranicznych powiatów (Ostrołęka) z mocnym ośrodkiem warszawskim jest pożądane i pod względem strategicznym. Również w ten sposób łączy się przeważną strefę osiedlenia Kurpiów w jednym województwie (pow. Przasnysz, Ostrołęka i i.). Oczywiście wszystkie te zmiany przeprowadza projekt po tym kątem widzenia, iż stolicą tak zmienionego województwa pozostanie Warszawa; ma to co prawda tę niedogodność, iż siedziba urzędu wojewódzkiego mieścić się będzie na terytorjalnie wedle projektu jeszcze bardziej wyodrębnionem osobnem województwie (grodzkiem). Ale wzgląd ten niema decydującego znaczenia ze względu na specyficzny stosunek tych dwóch województw do siebie i na to, że województwo grodzkie tworzy i tworzyć będzie jakgdyby wyspę w wojew. warszawskim, jako takim. Ponadto jedynie Warszawa ma na tym terenie rzeczywistą siłę atrakcyjną, podczas gdy inne miasta są jej najzupełniej pozbawione i umieszczenie w nich siedziby urzędu wojewódzkiego i władz niezespolonych (np. Płock, Siedlce, Łowicz, Włocławek, Mińsk Mazowiecki, Ostrołęka, Mława) byłoby tworzeniem tworów sztucznych i wiązaniem terenu z miastem, które jest pozbawione wszelkiego znaczenia, przekraczającego ramy powiatu. Oczywiście nie mogą przesądzić, czy w dalszej przyszłości rozwój wypadków przecież nie każe umieścić siedziby urzędu wojewódzkiego poza Warszawą, ale narazie brak po temu stosownych warunków pomijając już szereg łączących się z tem trudności technicznych, narazie nie do pokonania.

Oczywiście podział ten wymagać będzie uzgodnienia szeregu działów administracji niezespolonej wedle podanej już wyżej tabelki drogą odpowiedniego terytorjalnego przekształcenia kompetencyj. Odpadnie potrzeba zmian w administracji sądowej, skoro cały omawiany obszar należy już do okręgu sądu apel. w Warszawie. Jedynie D. O. K. I. Warszawa na pograniczu D. O. K. IV. Łódź będzie wymagało pewnego rozgraniczenia kompetencyj zgodnie z nowym podziałem, co odpadnie jednak w wojew. białostockiem wobec objęcia już przyłączanych powiatów zakresem właściwości D. O. K. I. Warszawa (na pograniczu D. O. K. III. Grodno) i w przyłączonych powiatach wojew. lubelskiego wobec zasadniczej koncepcji objęcia tych dwóch województw jednym

okręgiem wojskowym. Zmian wymagać będzie podział szkolny, skarbowy, ziemski i pracy, a kolejowy i pocztowo-telegraficzny tylko o tyle, iż w obecnym ustroju okręgi dyrekcji warszawskich obejmują teren dużo większy i dlatego będą musiały być odpowiednio dostosowane. Zakładam jednak, że warszawskie dyrekcje kolei i poczt rozciągać się będą na 2 województwa: warszawskie i białostockie, natomiast Łódź zgodnie z realną potrzebą życiową wielkiego ośrodka przemysłu i handlu otrzyma własną dyrekcję poczt i telegrafów.

Ponieważ — jak o tem wyżej była mowa — województwo warszawskie po straceniu 3 powiatów na półn.-zachodzie na rzecz województwa pomorskiego liczyć będzie 25.313 km² obszaru i 1,845.638 mieszkańców, przeto po utraceniu dalszych powiatów:

Rawa	1.299 km ²	83.497	mieszkańców
Skierniewice	798 „	64.942	„
Warszawa	1.696 „	181.585	„
straci jeszcze:	3.798 km ²	330.014	mieszkańców

czyli mieć będzie: 21.520 „ 1,495.624 „

A skoro przyłączy się do niego powiaty:

Ostrołęka	1.636 km ²	73.836	mieszkańców
Ostrów	1.479 „	87.677	„

razem w wojew. białost. 3.115 km² 161.513 mieszkańców.

Węgrów	1.294 km ²	80.684	mieszkańców
Sokołów	1.289 „	75.985	„
Siedlce	1.351 „	101.399	„
Łuków	1.764 „	115.781	„
Konstantynów	1.272 „	58.460	„
¹ / ₃ Garwolińskiego	548 „	72.635 ¹⁾	„

razem z wojew. lubelskiego 7.518 km² 504.944 mieszkańców

powiększone wojew. warszawskie po zmianie wynosi łącznie:

32.208 km² 2,161.031 mieszkańców.

W ten sposób terenowo przewyższa nieco nowoutworzone wojew. zarówno wojew. pomorskie jak poznańsko-kaliskie (pierwsze o 6.661 km², drugie o 6.716 km²), co jednak niema decydującego znaczenia, natomiast pod względem ilości mieszkańców zbliża się znacznie do nowego wojew. poznańsko-kaliskiego (przewyższając je zaledwie o 70.658 mieszkańców). Odpowiada więc naszym poglądom na racjonalne rozmiary województwa.

¹⁾ Ta cyfra podana w przybliżeniu.

Niemal zupełnie pokrywa się ono pod względem liczby ludności z dzisiejszym województwem warszawskim (przewyższa je zaledwie o 47.195 mieszkańców), jak również i pod względem obszaru (przewyższa je zaledwie o 2.866 km²). Granica jego biec będzie na zachodzie granicami pow. działdowskiego i brodnickiego wzdłuż dawnej granicy rosyjsko-pruskiej (Działdówka), następnie wschodnimi granicami powiatów rypińskiego, lipnowskiego i nieszawskiego stykając się tu z woj. pomorskim, potem półn.-wschodnią granicą pow. kolskiego stykając się w tym jedynym miejscu z wojew. poznańsko-kaliskiem, następnie granicami powiatów łęczyckiego, brzezińskiego, skierniewickiego i rawskiego stykając się tu z wojew. łódzkim oraz powiatów garwolińskiego (który zapewnełączony zostanie z pow. pułaskim), lubartowskiego, radzyńskiego i białskiego stykając się tu z wojew. lubelskim, wreszcie na wschodzie granicami powiatów brzeskiego (wojew. poleskie), bielskiego, wysoko-mazowieckiego, łomżyńskiego i kolneńskiego (wojew. białostockie), granicząc na koniec na północy z Prusami Wschodnimi. Ze względów historycznych przychylam się do projektów *Starzyńskiego* oraz *Erdmana* i uważam, że nowe województwo powinno nosić nazwę „mazowieckiego”. Odpowiada ono bowiem mniejwięcej granicom dawnego województwa historycznego, ponadto zaś chodzi tu o uniknięcie częstych w praktyce nieporozumień na tle identycznej nazwy dwóch województw.

Ilość powiatów wojew. mazowieckiego wynosząca dziś ogółem 23 (wiejskich), zmniejszy się o 6 powiatów (wiejskich), a zwiększy o 7 (przyczem garwolińskiego nie liczę, bo jego część wcielona do tego województwa wejdzie zapewne w skład pow. mińskiego lub łukowskiego) czyli, że liczyć będzie ogółem 24 (wiejskich). Będzie tu powiatów mniej niż w wojew. pomorskim i poznańsko-kaliskiem, co jednak tłumaczy się odrębną organizacją powiatową, która domaga się unifikacji, jak o tem wyżej była mowa.

D) Województwo grodzkie, warszawskie, zwiększa się z przyczyn omówionych pod C) o powiat warszawski, czyli, że obejmując dotąd obszar 121 km², a 936.713 mieszkańców wedle spisu z r. 1921 obejmować będzie o 1.696 km² i 181.585 mieszkańców więcej czyli razem 1.717 km² obszaru, a 1,118.298 mieszkańców, przyczem należy uwzględnić przyrost ludności, na tym obszarze szczególnie wielki. Odsetek ludności miejskiej zmniejszy się do około 76·3%. Kwestja administracji niespełnionej tutaj odpada. Podział powiatowy (3 starostwa grodzkie) zmieni się przez utworzenie czwartego starostwa grodzkiego dla pow. warszawskiego.

E) Województwo łódzkie zmniejsza się z przyczyn omówionych pod B) na północnym zachodzie o powiaty słupecki, kaliski, ko-

niński i kolski na rzecz wojew. poznańsko-kaliskiego, a zwiększa się na północnym wschodzie z przyczyn omówionych pod C) o powiaty skierniewicki i rawski, a ponadto — zgodnie z wnioskiem „komisji trzech” — na południu o powiat częstochowski z wojew. kieleckiego.

Zmniejszone o 4 powiaty na północnym zachodzie na rzecz wojew. poznańsko-kaliskiego, wojew. łódzkie liczące dzisiaj 19.034 km² obszaru, a 2,252.769 mieszkańców utraciłoby 5.096 km² i 487.749 mieszkańców czyli miałoby tylko 13.938 km² obszaru, a 1,765.020 mieszkańców. Natomiast powiększone na północnym wschodzie o 2 powiaty z wojew. warszawskiego t. j. o 2.097 km² i 148.429 mieszkańców wzrosnie do 16.035 km² obszaru i 1,913.449 mieszkańców. Przyłączenie doń powiatu częstochowskiego stanowi z jednej strony wyrównanie ubytku i powrót do przeciętnej normy ludnościowej, odpowiadającej w przybliżeniu normie obecnej, ale ponadto uzasadnione jest doniosłymi względami gospodarczymi. Okręg przemysłowy częstochowski grawitując między przewagą przemysłu metalowego i przemysłu tekstylnego, zdaniem mojem wyraźnie skłonił się ku przewadze tego ostatniego. Stał się drugim po Łodzi ośrodkiem przemysłu włóknistego będąc główną niemal siedzibą przędzalni wełny czesankowej. Począwszy od r. 1877 rozwój ten jest widoczny i dzisiaj wątpliwości już ulegać nie może. O tyle Częstochowa grawituje do Łodzi, jako swojego naturalnego centrum nie mając natomiast nic, ale to nic wspólnego pod względem gospodarczym czy kulturalnym z Kielcami, do których dzisiaj przynależy. Wcielenie więc tego terytorjum do wojew. łódzkiego będzie odwróceniem siły ciężenia w kierunku naturalnym i zarazem spełni uzasadnione dezyderaty przemysłu łódzkiego. Leży przytem w interesie obrony państwa, by granica z państwem ościennem biegła możliwie małą ilością województw, a obecnie niepotrzebnie ilość tę się sztucznie zwiększa wskutek przynależności pow. częstochowskiego do wojew. kieleckiego. O ile na północy wcielamy do wojew. łódzkiego rolniczy powiat rawski, który łącznie z powiatem tureckim i częściowo skierniewickim spełniać ma rolę bazy aprowizacyjnej Łodzi, o tyle uzupełniamy przemysłowe znaczenie tego województwa wcieleniem doń Częstochowy i w ten sposób dopiero — w pierwszym etapie reformy proces ten uważamy za skończony. Ponieważ zaś — jak o tem szerzej już mówiliśmy — całe węglowe zagłębie śląskie i dąbrowskie, a częściowo i krakowskie czerpie przedewszystkiem rudę ze złóż pod Siewierzem, Sławkowem, a zwłaszcza Częstochową w miejsce eksploatowanych przedtem złóż rudy w Niemczech, przeto zachodzi konieczność połączenia tego terenu z zagłębiem pod względem administracji kolejowej. Dlatego przewiduję, że już w pierwszym etapie reformy jedna dyrekcja kolei w Krakowie, Katowicach lub ewentualnie nowo-

utworzona w Łodzi obejmie cały powiat częstochowski, całe zagłębie śląskie tudzież zagłębie dąbrowskie (Zawiercie, Będzin) i zagłębie krakowskie (Bielsko, Trzebinia, Chrzanów). Nie będzie się więc o tyle pokrywała podziałem ogólnie administracyjnym, że wkraczać będzie częściowo w obszar województwa łódzkiego, krakowskiego, śląskiego i kieleckiego, ale to tylko jako prowizorium, które usuną 2-gi wzgl. 3-ci etap reformy. Najbardziej nadawałaby się do tego celu dyrekcja krakowska. Nie trzeba zaś przypominać, jak dobrze jest Częstochowa komunikacyjnie związana z Łodzią. Uzgodnienie administracji niezespolonej wedle powyższych danych nie natrafi na szczególne trudności. Rozszerzenia wymagać będą granice D. O. K. IV. w Łodzi, a ograniczenia warszawskiej i krakowskiej dyr. poczt. i telegrafów oraz dyrekcji kolei w Warszawie, Poznaniu i Radomiu.

Ważnym działem powyższej reformy polegającej na przyłączeniu pow. częstochowskiego do wojew. łódzkiego będzie przeprowadzenie całej linii kolejowej Kalety—Wieluń—Podzamcze w obszarze jednego województwa i jednej, nowoutworzonej dyrekcji kolejowej w Łodzi. Ważność tej linii dla interesów przemysłu jest pierwszorzędna. Umożliwia ona obejście Kluczborka, położonego na terytorjum niemieckiem i jest jedyną trasą polską umożliwiającą dowóz węgla ze Śląska nad polskie morze, do Gdyni i Gdańska. Dlatego chodzi tu o pierwszorzędną arterję komunikacyjną, wymagającą jednolitej polityki administracyjnej i co za tem idzie wcielenia do obszaru jednej dyrekcji kolejowej i jednego województwa. Pierwszemu postulatowi czynił dotychczasowy podział zadość wcielając tę trasę do dyrekcji poznańskiej, ale znowu przecinając tem dwukrotnie granice podziału ogólnie-administracyjnego (wojew. łódzkie i kieleckie). Obecnie spełniony będzie i drugi postulat, skoro linja ta bieć będzie przez obszar nowego wojew. łódzkiego i będzie jednolicie administrowana przez dyr. kolei w tym samym ośrodku wojewódzkim. Rzeczą dalszych etapów reformy będzie ten proces doprowadzić do końca.

Pod względem samorządowym żadne trudności nie wiążą się z projektowanym podziałem.

Historycznie nowe województwo łódzkie obejmować będzie dawne województwa rawskie, w przeważającej części sieradzkie i łęczyckie, któryto proces uzupełni — jak o tem wyżej była mowa — drugi etap reformy. Dlatego też proponuję dla tego województwa nazwę „łęczycko-sieradzkie“, jako zgodną z tradycją historyczną i nadającą ośrodkowi przemysłu, polskiemu Manchesterowi, bardziej narodowy charakter. Leży to w żywotnym interesie racjonalnej polityki państwowej. Że tylko Łódź może być stolicą tego województwa, nie może podlegać dyskusji.

Ponieważ — jak o tem wyżej była mowa — województwo łęczycko-

sieradzkie po straceniu 4 powiatów na północnym-zachodzie, a zyskaniu 2 powiatów na północnym-wschodzie liczyć będzie 16.035 km² obszaru, a 1,913.449 mieszkańców, przeto po przyłączeniu do niego jeszcze pow. częstochowskiego, liczącego 1.921 km² obszaru i 234.632 mieszkańców, całe woj. łęczycko-sieradzkie liczyć będzie łącznie 17.956 km² o b s z a r u, a 2,148.081 m i e s z k a ń c ó w. Terenowo więc będzie najmniejsem, z dotąd omówionych, co jednak tłumaczy się gęstością zaludnienia (38,5 w stosunku do 35 w poznańskim, a 25 w pomorskim), oraz przemysłowym charakterem terenu. Natomiast ludnościowo pokrywać się niemal będzie z województwem mazowieckiem (zaledwie minimalna różnica 14.000 km² na korzyść mazowieckiego) i z woj. poznańsko-kaliskiem (zaledwie różnica 56.658 mieszkańców na korzyść łęczycko-sieradzkiego). Odpowiadać więc będzie w całej pełni przyjętym przez nas normom teoretycznym. W stosunku do obecnego zaludnienia wzrośnie liczba ludności woj. łęczycko-sieradzkiego o 762.427 mieszkańców. Granica tak zmienionego terytorjalnie województwa, bieć będzie na zachodzie wschodnią rubieżą powiatów kolskiego, kaliskiego, ostrzeszowskiego i kępińskiego granicząc tu z woj. poznańskim, na południowym zachodzie z granicą pruską, na południu i południowym wschodzie z powiatami lublińskim (woj. śląskie), zawierciańskim, włoszczowskim, końskim, opoczańskim, radomskim (woj. kieleckie), na północnym wschodzie i północy z powiatami grójeckim, błońskim, kutneńskim (woj. mazowieckie).

Ilość powiatów woj. łęczycko-sieradzkiego, wynoszącą dziś (woj. łódzkie) ogółem 14 (w tem 1 powiat miejski), zmniejszy się o 4 powiaty (wiejskie), a zwiększy o 3 powiaty (wiejskie) czyli liczyć będzie razem 13 powiatów (w tem 1 powiat miejski). Jest tu powiatów mniej niż w województwach już omówionych, ale i tu trzeba to położyć na karb odmiennej organizacji powiatowej. Wszystkie powiaty tego województwa prócz przyłączonych (rawskiego i skierniewickiego), a natomiast razem z częstochowskim liczą co najmniej 100 tys. mieszkańców (najmniejszy powiat turecki 102.139 mieszkańców), a przeciętnie mają około 140 tysięcy ludności; są to więc powiaty zgoła odmienne od powiatów woj. pomorskiego i poznańsko-kaliskiego, w których żaden powiat (poza jednym m. Poznaniem i przyłączonym pow. nieszawskim) nie sięga 100 tys. mieszkańców (przeciętnie około 30 tys. mieszkańców), jak nie mniej i od powiatów woj. mazowieckiego, z których za ledwie 5 powiatów (na 24), liczy wyżej 100 tys. mieszkańców (Błonie, Grójec, Płock, Pułtusk, Włocławek). Powiaty woj. łęczycko-sieradzkiego zbliżają się więc do maksymalnej normy teoretycznej i one to zapewne posłużą za wzór szablonowy przy przeprowadzeniu reformy powiatowej; oczy-

wiście szablon wymaga tu odchyień w zależności od szczególnych względów lokalnych (ut supra).

F) Województwo lubelskie zmniejsza się z przyczyn omówionych pod C) na północnym zachodzie o powiaty węgrowski, sokołowski, siedlecki, łukowski, konstantynowski i pół powiatu garwolińskiego (z m. Garwolinem) oraz powiększa się o powiaty lubomelski, włodzimierski i horochowski z woj. wołyńskiego, oraz pół powiatu brzeskiego (z miastami Przyborowo, Ołtus, Małoryta, Wielkoryta, Mokrandy) z woj. poleskiego (bez miasta Brześcia nad Bugiem).

Zmniejszone o $5\frac{1}{2}$ powiatów na północnym zachodzie na rzecz województwa mazowieckiego, woj. lubelskie liczące dzisiaj 31.123 km² obszaru a 2,085.769 mieszkańców, utraciłoby 7.518 km² i 504.944 mieszkańców, czyli miałoby tylko 23.603 km² obszaru a 1,580.802 mieszkańców. Byłoby więc województwem małym, jak na jego wielkie znaczenie ośrodka dla południowo-wschodniej części Polski. Lublin i ziemia lubelska, oderwane przemocą od Małopolski — z ośrodka prowincjonalnego, podlegającego promieniowaniu krakowskiej stolicy — zdobyły sobie wpływ przemożny na południowo-wschodnie kresy, które odcięte od Kijowa ciągną do Lublina jako ośrodka myśli państwowej. Coprawda nie można Lublinowi przyznać dziś jeszcze charakteru ośrodka kulturalnego dla Wołynia i Polesia, ale możnaby wnosić, że rozwój idzie i w tym kierunku. Słabe gospodarczo kresy wschodnie ciągną również na tej płaszczyźnie ku Lublinowi w większym stopniu aniżeli ku miastom kresowym, które są w początkowej zaledwie fazie rozwoju. Poza tym ważnym względem na siłę atrakcyjną Lublina, wchodzi tu w grę ważne względy etnograficzne, pozostające w związku z polityką narodowościową państwa. Związanie powiatów zachodnich dzisiejszego województwa wołyńskiego z Lublinem jest dla Państwa Polskiego rzeczą pierwszorzędnej wagi wobec tego, że łączy się w ten sposób teren narodowo mieszany z silnym żywiołem polskim. Przekracza się także w ten sposób sztuczne granice zaborcze, przekreślając raz na zawsze linię Bugu jako rzekomą naturalną wschodnią granicę polskości, grzebiąc w sposób widomy skutki i podstawy polityki rusyfikacyjnej biskupa Eulogjusza z czasów zaborczych. Nawiązuje się także do historycznych wzorów; powiaty lubomelski (dawne woj. ruskie) i włodzimierski (dawne woj. bełskie), nie miały nic wspólnego z Wołyniem, a reszta powiatów przyłączanych łączy się ku tym właśnie powiatom względnie ich ośrodkom, mając identyczny charakter gospodarczy. Ze względu na ważność przetwórczo-rolnego przemysłu Lubelszczyzny, już dobrze rozwiniętego (zwłaszcza w dziedzinie przemysłu spożywczego) i mającego pierwszorzędne warunki rozwojowe, wzmacnia się podstawy tego przemysłu przez przyłą-

czenie do rolniczych powiatów tak wybitnie urodzajnych jak włodzimierski czy horochowski. Zwrócić przytem należy uwagę, że pod względem wojskowym D. O. K. II. w Lublinie obejmuje już dzisiaj obszar jeszcze bardziej w głąb Wołynia sięgający, chodź tu więc będzie jedynie o ograniczenie zakresu tego działania do obszaru nowego województwa lubelskiego z tem, że wedle ogólnego projektu siedzibą jego będzie Warszawa. Podział sądowy, pocztowy i kolejowy nie będzie tu przedstawiał żadnych trudności wobec tego, że już dziś odnośne władze w Lublinie obejmują cały Wołyń; uzgodnienie innych władz jak szkolnych, pracy, ziemskich etc. nie natrafi również na szczególne trudności. Jedynie przy tej sposobności rozwiązać trzeba będzie zgodnie z żądaniami wojska kwestję ogromnej dyrekcji kolejowej radomskiej, która wskutek swojej genezy rozciąga się poprzez szerokość całego państwa, obejmując szereg terenów nic ze sobą wspólnego nie mających. Powinna oba objąć województwa kieleckie i lubelskie. Teren przyłączany do woj. lubelskiego jest komunikacyjnie słaby, ale stanowczo skłania się i pod względem łatwości dostępu raczej do Lublina niż do Łucka, przyczem należy wziąć także pod uwagę rozwijający się ruch samochodowy (linja autobusowa Hrubieszów—Chełm—Lublin).

Przyłączenie części powiatu brzeskiego z dzisiejszego woj. poleskiego do woj. lubelskiego, tłumaczy się ważnemi względami komunikacyjnemi. Południowa połowa powiatu brzeskiego aż do zwężenia w miejscu, w którym leży miasto Brześć nad Bugiem, jest naturalnym terenem działania siły grawitacyjnej Włodawy, która pod względem komunikacyjnym (stacja kolejowa), leży na tym terenie mimo, że miasto leży w pow. włodawskim (woj. lubelskie); Włodawa zaś jest komunikacyjnie (kolej i autobusy) związana z Lublinem. Pozatem pow. brzeski liczący wprawdzie co do ludności tylko 117.077 mieszkańców, a więc nie ponad normę teoretyczną, ale zato pod względem obszaru (4.845 km²), jest stanowczo zbyt wielki (o 615 km² większy od dzisiejszego województwa śląskiego) i dlatego podział jego jest rzeczą ze wszechmiar wskazaną. Oczywiście w tej samej mierze co poprzednio działają tutaj względy gospodarcze, etnograficzne i polityczne (przekroczenie linji Bugu).

Pod względem samorządowym żadne trudności tu nie powstają. Również, jak poucza cytowana już tabelka dotycząca administracji niezespólonej, omawiany obszar będzie pod tym względem — po uwzględnieniu wskazanych wyżej zmian — w wyjątkowo korzystnem położeniu. Pod względem historycznym uważam nazwę województwa „lubelskie“ za najbardziej uzasadnioną. Drugi etap reformy pozwoli na jej uzupełnienie po wcieleniu do województwa lubelskiego reszty historycznego woj. belzkiego.

Ponieważ — jak o tem wyżej była mowa — województwo lubelskie po straceniu $5\frac{1}{2}$ powiatów na północnym zachodzie liczyć będzie 23.603 km² obszaru, a 1,580.802 mieszkańców, przeto po przyłączeniu do niego powiatów:

Luboml	2.004 km ²	56.264	mieszkańców
Włodzimierz	2.231 „	101.412	„
Horochów	1.734 „	91.631	„
$\frac{1}{2}$ Brześć n/B.	2.423 „	58.039 ¹⁾	„
czyli razem	8.492 km ²	307.346	mieszkańców

powiększone woj. lubelskie po zmianie wynosi łącznie:

31.997 km² 1,888.148 mieszkańców.

W ten sposób nowoutworzone województwo jest nieco słabsze od obecnego (197.598 mieszkańców), ale niemniej dość silne, aby spełnić powierzone mu zadania. Wielkość jego pod względem obszaru zbliża się do obszaru woj. mazowieckiego (zaledwie 211 km² różnicy na korzyść mazowieckiego), a pod względem ilości mieszkańców (około 2 miliony), nowe województwo odpowiada przyjętym założeniom. Granica województwa na wschodzie i południu pozostaje niezmieniona, na południu biegnie ponadto wzdłuż powiatów sokalskiego i radziechowskiego, granicząc z woj. lwowskim i tarnopolskim, na zachodzie i północnym zachodzie zachodnią granicą powiatów dubnowskiego, łuckiego, kowelskiego (woj. wołyńskie) oraz kobryńskiego i brzeskiego (wojew. poleskie). Miasto Brześć n/Bugiem pozostaje nadal w województwie poleskim.

Ilość powiatów woj. lubelskiego (21, w tem 1 miejski), zmniejsza się o $5\frac{1}{2}$ a zwiększa o $3\frac{1}{2}$, czyli wynosić będzie 19 (w tem 1 miejski), a ponieważ niewątpliwie pow. garwoliński wejdzie w skład puławskiego w tej części, która pozostanie w wojew. lubelskim, przeto cyfra ta spadnie do 18-tu. Dla wytłumaczenia tak stosunkowo małej cyfry powiatów w stosunku do obszaru i zaludnienia niechaj służyć wywody poświęcone woj. łączycko-sieradzkemu (przeciętne zaludnienie powiatu 90 tys. mieszkańców).

G) Ostatnie z województw centralnych, województwo kieleckie pomniejszone z przyczyn wyłuszczonych pod E) o powiat częstochowski na rzecz woj. łączycko-sieradzkiego, pozatem w pierwszym etapie reformy, o którym tutaj mowa, dalszym zmianom ulec nie powinno. Licząc obecnie 25.741 km² obszaru i 2,535.898 mieszkańców po straceniu 1.921 km² i 234.632 mieszkańców, liczyć będzie 23.820 km²

¹⁾ Cyfra podana w przybliżeniu.

obszaru oraz 2,301.266 mieszkańców. Będzie więc nadal silne i zdolne do życia. Liczba ludności o 413.118 mieszkańców przewyższa zaludnienie woj. lubelskiego, a o 153.185 zaludnienie woj. łęczycko-sieradzkiego i o 139.185 zaludnienie woj. mazowieckiego; obszarem odpowiada mniej więcej woj. pomorskiemu (różnica o 1.727 km² na korzyść woj. pomorskiego). Obejmuje teren gospodarczo zwarty, przeważnie rolniczy gdyż wyłącznie przemysłowy jest jedynie pow. olkuski (węgiel, cynk, żelazo, ołów i galman) — geograficznie obejmuje wyżynę kielecko-sandomierską t.j. północno-wschodni stok wyżyny śląsko-małopolskiej, rozciągając się na dorzecza Nidy, Kamiennej, Czarnej sięgając na północ ku Pilicy, która stanowi granicę tego województwa i województwa mazowieckiego. Pod względem gospodarczym jest to teren zamożny mający ważne aprowizacyjne znaczenie dla całego państwa i rywalizujący pod tym względem z wojew. poznańsko-kaliskiem. Jedynie komunikacyjnie obszar ten poważnie szwankuje ze względu na politykę strategiczną Rosji (linje Dęblin—Radom—Skarżysko—Kielce, Tomaszów—Skarżysko—Ostrowiec—Sandomierz i w zamierzeniu Warszawa—Radom—Ostrowiec), a dopiero ożywiona komunikacja autobusowa na linii Kraków—Kielce stała się lekarstwem na brak środków komunikacyjnych.

Jeżeli stoję na stanowisku, że województwo to w obecnej fazie reformy powinno pozostać bez zmiany, to nie chciałbym być źle zrozumiany. Gorąco popieram wniosek „komisji trzech“, ażeby południowe powiaty województwa kieleckiego grawitujące ku Krakowowi, którego są naturalną bazą aprowizacyjną, z którym są związane gospodarczo, historycznie i kulturalnie, a obecnie coraz bardziej także komunikacyjnie, zostały wcielone do obszaru, z którego je wyrwano. Ale pierwszy etap reformy mający na oku jedynie względy samorządowe, a więc szanujący nabyte prawa ludności, nie może pozbawić ludności tych powiatów wykształconego tam samorządu, który — jak mówiłem — w Małopolsce stał się fikcją. Będzie rzeczą drugiego etapu, który zresztą nastąpi zapewne zaraz po pierwszym (wedle przypuszczeń autora nie później niż po roku), ideę i konieczność tę zrealizować, a równocześnie dać wojew. kieleckiemu odszkodowanie za te straty przez włączenie doń pewnych powiatów wschodnich wojew. krakowskiego. Że takich zmian wymagają nieuniknienie granitowe wymogi samego życia, nie może ulegać najmniejszej wątpliwości. Na równi jednak z tem oprzeć się muszę planom skasowania województwa kieleckiego. Stanowi ono jednolity okrąg gospodarczy i geograficzny, stanowi zwartą całość i pod względem historycznym (dawne wojew. sandomierskie) odpowiednio rozszerzoną, co znajdzie swój pełny wyraz w drugiej fazie reformy podziału administracyjnego. Nie jest bynajmniej tworem tak przypadkowym, jak niektórzy są-

dzą; jedynie jego południowo-wschodnie granice są przejawem przemocy. Brak mu tylko coprawda takiego ośrodka, któryby w pełni spełniał zadanie ośrodka wojewódzkiego. Miasto Kielce ze swoją ludnością 41.537 mieszkańców i ze swoim słabym wpływem kulturalnym na całe województwo, mimo historycznej przeszłości, zostało wybrane na siedzibę urzędu wojewódzkiego rzeczywiście chyba dla swego wyjątkowo centralnego położenia. Nie ulega wątpliwości, że Radom miałby równe, a może nawet większe kwalifikacje na stolicę województwa. Ale grają tu rolę względy na teraźniejszy układ stosunków. Kielce jako stolica województwa już się „wzżyły“ i że użyję utartego wyrażenia i w związku ze swoim położeniem, w związku z wielkim wpływem kulturalnym Krakowa rosnącym w miarę poprawy komunikacji, w związku wreszcie z przypuszczalnym wzrostem wskutek zamierzonej i niezbędnej budowy trasy kolejowej Kraków—Kielce—Warszawa i wskutek niebywałego wręcz rozrostu komunikacji autobusowej powinny nią pozostać. Przeniesienie jej do Radomia niema dość poważnego uzasadnienia, skoro przemysł tamtejszy, zwłaszcza przemysł wojenny (Zagożdżon i i.) — wbrew częstym głosom — dla swego rozwoju bynajmniej nie wymaga przeniesienia władz, a raczej w związku z reorganizacją radomskiej dyrekcji kolejowej i budową linii Kraków—Kielce—Warszawa spodziewać się należy przeniesienia jej do Kielc, jeśli one pozostaną stolicą województwa. W każdym razie odpada Częstochowa ze względu na bliskość granicy. Zresztą dalsza przyszłość pokaże, w jakim kierunku pójdzie rozwój; narazie proponuję utrzymanie Kielc jako stolicy województwa. Pociągnie to za sobą w myśl zasady ustalonej przez „komisję trzech“ zorganizowanie w Kielcach własnych władz szkolnych; dyrekcja kolei mieściłaby się w Lublinie (ew. Radomiu lub Chełmie) obejmując wojew. kieleckie i lubelskie. Podział wojskowy będzie tyle wymagał uzgodnienia, że dzisiejsze wojew. kieleckie podlega największemu rozdrobnieniu należąc do kompetencji aż czterech D. O. K. (Przemyśl, Warszawa, Łódź, Kraków); uzgodnienie granic terenu z pozostawieniem D. O. K. w Przemyślu będzie najlepszym rozwiązaniem problemu.

O ile chodzi o względy historycznej natury, to zaproponowałbym zgodnie z tradycją historyczną nadanie temu województwu nazwy „sandomierskie“ z pozostawieniem siedziby urzędu wojewódzkiego w Kielcach. Sandomierz ze względu na swoje minimalne znaczenie jako miasta i swoje peryferyczne położenie — na tę siedzibę nie nadaje się wcale. W związku z tem nawiązaniem do historycznych tradycji wojew. sandomierskie rozwijać się będzie musiało w dalszych etapach reformy podziału administracyjnego przekraczając granice zaborów i obejmując powiaty, które ongiś należały do wojew. sandomierskiego (Mielec, Tarno-

brzeg i inne). Powiaty te stanowiąc będą odszkodowanie za utracone powiaty na rzecz wojew. krakowskiego (Olkusz, Miechów i inne), a zarazem dadzą temu województwu południową granicę, zgodną z historją.

Ilość powiatów wojew. sandomierskiego wynosząca dziś 19 (wiejskich) zmniejszy się o jeden i wynosić będzie 18 (wiejskich), przyczem przypominam wywody dotyczące wojew. łęczycko-sieradzkiego (przebiegająca zaludnienia powiatu tutaj około 130.000 mieszkańców).

H) Na północy wojew. białostockie zmniejsza się z przyczyn omówionych pod C) na zachodzie o powiaty ostrołęcki oraz ostrowski na rzecz wojew. mazowieckiego, a uzyskuje w zamian za to odszkodowanie na wschodzie przez przyłączenie całego powiatu słonimskiego tudzież nieco więcej aniżeli dzisiejszy powiat szczuczynski, bo południowo-zachodniej części dawnego (przed podziałem) pow. lidzkiego (mniej więcej aż po Dzitwę dopływ Niemna, z miastami Szczuczyn, Żółudek, Wasiliszek, Bielice, Myto, Ostryna, Nowy Dwór, Zabłocie i in., atoli bez Lidy) z dzisiejszego wojew. nowogrodzkiego.

Zmniejszone o 2 powiaty na zachodzie na rzecz wojew. mazowieckiego, wojew. białostockie liczące dzisiaj 32.450 km² obszaru i 1,301.858 mieszkańców, utraciłoby 3.115 km² oraz 161.513 mieszkańców, czyli miałoby tylko 29.335 km² i 1,140.345 mieszkańców. W zamian za stracone na zachodzie w związku z problemem komunikacyjnym i etnograficznym (Kurpiowie) powiaty, województwo to otrzymuje wedle projektu z identycznych względów na wschodzie powiat słonimski i część dawnego powiatu lidzkiego, odpowiadającą mniej więcej dzisiejszemu pow. szczuczynskiemu, z wojew. nowogrodzkiego. Chodzi tu o względy polityczno-narodowościowe, o których w stosunku do Słoniwa z powiatem była już mowa wyżej (kwestja ośrodka politycznego białoruskiego). Przyłączają się do tego niemal identyczne względy dotyczące omawianej części pow. lidzkiego. Ważny względ komunikacyjny każe nam również skierować ciężenie tych powiatów na zachód, skoro Słoniw niema wogóle żadnej komunikacji z Nowogrodkiem, a natomiast lepszą oraz możliwością niezłej komunikacji motorycznej z Białymstokiem — ze względu na lepsze tutaj drogi bite — zaś poł. zach. część dawnego pow. lidzkiego skłania się widocznie ku Grodnu i wojew. białostockiemu (komunikacja autobusowa Szczuczyn—Grodno, Nowy Dwór—Ostryna—Grodno i dobra kolejowa z Białymstokiem), a nie ku Nowogrodkiem czy Wilnu. Dlatego względ ten przeważa nad względem czysto historycznym (przynależność całego b. pow. lidzkiego do historycznego województwa wileńskiego). Pod względem wojskowym ta część dawnego pow. lidzkiego należy już do D. O. K. III. Grodno, również i pod względem kolejowym mamy tu do czynienia z okręgiem jednej dyrekcji

kolei w Wilnie, a i do pewnego stopnia wileńskiej dyr. poczt i telegr. (wojew. nowogrodzkie i wschodnia część białostockiego). Uzgodnienie więc tych działów administracji niezespolonej z podziałem ogólnoadministracyjnym nie powinno natrafić na szczególne trudności, przyczem jedynie należy rozstrzygnąć czy podział wojskowy winien tu obejmować 2 województwa (wileńskie i białostockie), czy też każde z nich ma mieć swoje D. O. K. oraz czy siedzibą D. O. K. III. pozostać ma Grodno. Odpowiadam na te pytania w rozdziale XIII. O ile chodzi o siedzibę urzędu wojewódzkiego to należy wybrać między Grodnem a Białymstokiem; wydaje mi się, że ze względu na swoje bardziej centryczne położenie, lepszą komunikację, znaczny rozwój przemysłu tekstylnego i dalszy spodziewany rozkwit w związku z handlem ze wschodem, a wreszcie ze względu na stosunki teraźniejsze i dążność do unikania zmian, gdzie one nie są potrzebne — należy się opowiedzieć za pozostawieniem stolicy województwa w Białymstoku. Ze względów historycznych to międzyrzecze Bugu, Narwi, Swisłoczy i Bobra należy nazwać „województwem podlaskiem“, gdyż w przybliżeniu odpowiada ono jego historycznym granicom. Pod względem samorządowym żadne trudności tu nie powstają.

Ponieważ województwo podlaskie utraciwszy na zachodzie 2 powiaty liczyć będzie 29.335 km² obszaru i 1,140.345 mieszkańców, przeto po przyłączeniu do niego powiatów:

Słomim	3.118 km ²	79.277 mieszkańców
i ± Szczuczyn	3.019 „	104.630 ¹⁾ „
razem z woj. nowogrodzkiem	3.137 km ²	183.907 mieszkańców

wojew. podlaskie liczyć będzie 35.472 km² 1,324.252 mieszkańców.

Zgadzać się więc ono będzie w przybliżeniu z dzisiejszą cyfrą ludności wojew. białostockiego (wzrośnie o 22,394) jak i z obszarem (wzrośnie o 3.022 km²), a odpowiadać będzie ludnościowo mniejwięcej woj. pomorskiemu (różnica o 244.830 mieszk. na korzyść wojew. pomorskiego). Wprawdzie mniejsze od omówionych już województw, jednak będzie ono zdolne do życia, do utworzenia i rozwinięcia własnego samorządu wojewódzkiego i do należytego unormowania współżycia Polaków z Białorusinami na swoim terenie zachowując nadal większość żywiołu polskiego. Granica północna, południowa i poł.-wschodnia pozostanie niezmieniona, a na wschodzie jedynie przesunie się ku zachodniej granicy powiatów baranowickiego i nowogrodzkiego oraz lidzkiego, a na zachodzie ku wschodniej granicy powiatów ostrołęckiego i ostrowskiego.

¹⁾ Cyfra podana w przybliżeniu.

Ilość powiatów woj. podlaskiego (14 wiejskich) zmniejsza się o 2 (wiejskie), a zwiększa o 2 (wiejskie) czyli pozostaje niezmienną; ponieważ zaś presumuję podział zbyt wielkich pow. grodzieńskiego i bielskiego już w tej fazie reformy (pow. grodzieński liczy 4.743 km², a bielski 4.775 km²) zaś utrzymanie pow. szczuczyńskiego, przeto ilość ta wzrośnie do 16. Przeciętna liczebność ludnościowa powiatu wynosi około 82.000 mieszkańców.

I. Na wschodzie województwo wileńskie nie zostanie zmniejszone wcale, natomiast ulegnie wydatnemu powiększeniu przez przyłączenie doń powiatów wołyńskiego i nowogrodzkiego oraz lidzkiego (blisko połowy dawnego pow. lidzkiego przed podziałem) z dzisiejszego wojew. nowogrodzkiego.

Taka reforma jest warunkiem żywotności i rozwoju tego województwa, które w swoich dzisiejszych rozmiarach ludnościowych nie jest m. zd. zdolne do stworzenia sprawnego samorządu wojewódzkiego. Szczególnie ważne zadania wojew. wileńskiego na północnym wschodzie Rzeczypospolitej, które mutatis mutandis przyrównać by można do zadań wojew. pomorskiego na północnym zachodzie, każą nam również województwo to wzmocnić i uodpornić przeciwko wpływom dla państwowości polskiej wrogim lub niepożądanym. Pokrywa się to z koniecznością skasowania województwa nowogrodzkiego. W poprzednich rozdziałach była wielokrotnie już mowa o tem, że zgodnie z opinią komisji z r. 1923 dzisiejsze wojew. nowogrodzkie jest absolutnie pozbawione sił żywotnych, jest tworem sztucznym i zbędnym, a zatem szkodliwym. Zestawienie administracji niespolonej z ogólną pouczyło nas, że prócz administracji ogólnej i obecnie skarbowej województwo to nie posiada ani jednej władzy II. instancji z wszystkich działów administracji niespolonej, nie wyłączając szkolnej i skarbowej, a natomiast w swej przeważnej części (północnej) skłania się ku Wilnu. Gospodarczo, etnograficznie i historycznie północna część wojew. nowogrodzkiego ciąży ku Wilnu, jak południowa ku Polesiu. Sztuczne nadanie małemu Nowogródkowi o 6.000-nej ludności godności miasta wojewódzkiego, mimo odcięcia go wręcz od świata pod względem komunikacyjnym, nie jest niczem uzasadnione, a całe to województwo jako nadbudowa zaledwie 8 powiatów nie ma racji bytu. Zważyć przytem należy, że tych 8 powiatów bynajmniej swoją wielkością nie przekracza powiatów sąsiednich czy centralnych województw (przeciętna wielkość ludnościowa powiatu nie osiąga 100 tys. mieszkańców), a zatem nawet po reformie i tak województwo to nie będzie miało możności racjonalnej egzystencji. Co trzyma je dziś przy życiu — poza czysto przypadkową organizacją wynikającą ze stopniowego tworzenia w Polsce województw w miarę

łączenia ziem polskich (ut supra) — to względ historyczny, niemający dziś odpowiednika w życiu i dlatego nieaktualny wobec potrzeb życiowych pierwszorzędnej wagi. Dlatego po wcieleniu zachodniej części wojew. nowogrodzkiego do wojew. podlaskiego następuje kolej na wcielenie północnej jego części do nowego wojew. wileńskiego i zespolenia w ten sposób historycznego wojew. wileńskiego niemalże w jego dawnych granicach w jedną całość administracyjną. Poza Nowogródkiem pozostałe tereny (pow. lidzki i wołożyński) niewątpliwie także komunikacyjnie coraz bardziej wiążą się z Wilnem i Wileńszczyzną, a powiat nowogrodzki z Nowogródkiem każe wcielić do Wilna poza wspomnianymi wyżej względami także względ oportunistyczny. Skierowanie tego powiatu ku Polesiu nie byłoby racjonalne, a dla ludności, przyzwyczajonej do własnego urzędu wojewódzkiego na miejscu stanowiłyby dotkliwą udrękę wskutek złej komunikacji i wielkiej odległości. Że zaś Wilno ze swoją Wszechnicą Batorego kulturalnie promieniuje na tym całym terenie, nie może ulegać żadnej wątpliwości. Wzmocnienie i rozszerzenie tej siły atrakcyjnej leży w żywotnym interesie państwa.

Województwo wileńskie liczące dzisiaj 29.109 km² obszaru i zaledwie 1,005.565 mieszkańców po przyłączeniu doń powiatów:

Nowogródek	2.787 km ²	109.082 mieszkańców
Wołoszyn	3.545 „	98.511 „
Lida	3.019 „	104.630 ¹⁾ „

razem z woj. nowogrodzkiego 9.351 km² 312.223 mieszkańców

liczyć będzie razem 38.460 km² 1,317.778 mieszkańców czyli niemal że dokładnie tyle, co wojew. podlaskie (o 6.474 mieszkańców od podlaskiego mniej), a o 312.213 mieszkańców więcej niż obecne wojew. wileńskie. Jego południowa granica bieć będzie wzdłuż północnych granic pow. grodzieńskiego, szczuczyńskiego i słonimskiego (wojew. podlaskie) oraz baranowickiego i stołpeckiego (wojew. poleskie). Pod względem historycznym tak nazwa jak i stolica nie wymagają uzasadnienia. Uzgodnienie podziału ogólno-administracyjnego z podziałem administracji niezespolonej, nie natrafi na żadne trudności ze względu na wyjątkowo korzystne pod tym względem położenie Wilna już dzisiaj.

Pod względem ilości powiatów, woj. wileńskie, liczące dziś 9 powiatów (1 miejski) wzrośnie o 3 powiaty (wiejskie), liczyć więc będzie 12 powiatów (w tem 1 miejski), że zaś należy przewidywać rychły podział pow. brasławskiego (liczącego 4.218 km²) i święciańskiego (liczącego 4.037 km²) każdego na 2 powiaty, przeto ilość ta przypuszczalnie

¹⁾ Cyfry dotyczące pow. lidzkiego podaje w przybliżeniu.

wzrośnie do 16-tu, z przeciętną cyfrą ludności około 100 tysięcy mieszkańców.

J) Województwo poleskie ulega z przyczyn omówionych bliżej pod F) pomniejszeniu na zachodzie o część powiatu brzeskiego (z miastami Przyborowo, Ołtuszy, Małoryta, Wielkoryta, Mokran, atoli bez Brześcia n/Bugiem), a natomiast zwiększa się na północy o resztę woj. nowogrodzkiego t. j. całe powiaty baranowicki, nieświeski i stołpecki. Na południu traci ponadto na rzecz woj. wołyńskiego powiaty kamień-koszyrski niemal w całości — (prócz północno-zachodniego skrawka sięgającego od kanału Muchawieckiego, łączącego Pinę z Muchawcem (Dniepr z Bugiem) na północy aż po Prypeć na południu, z miastami Lelikowem i Niewierzem, co odpowiada mniejwięcej $\frac{1}{3}$ części powiatu kamień-koszyrskiego) — oraz cały powiat sarneński a zyskuje część powiatu kowelskiego z woj. wołyńskiego, mianowicie tę, która jest naturalnem przedłużeniem wspomnianego wyżej skrawka powiatu kamień-koszyrskiego z miastem Ratno (zamyka ją od południa Prypeć, odpowiada ona również mniejwięcej $\frac{1}{3}$ powiatu kowelskiego).

Zmniejszone o pół powiatu brzeskiego na południowym zachodzie, woj. poleskie liczące obecnie 42.280 km², a 879.417 mieszkańców traci 2.423 km² a 58.039 mieszkańców, czyli pozostaje mu 39.857 km² obszaru a 821.378 mieszkańców. Tak ta cyfra jak i cyfra dotychczasowej jego ludności nie jest wystarczająca, aby samorząd wojewódzki mógł się racjonalnie i normalnie rozwijać. Odpowiednie wzmocnienie tego województwa jest więc rzeczą konieczną. Przychodzą tu pozostałe powiaty południowo-wschodnie dotychczasowego województwa nowogrodzkiego, mianowicie baranowicki, nieświeski i stołpecki. Uzasadniają to połączenie — jak powiedzieliśmy — względy regionalne, skoro powiaty te, przedewszystkiem Baranowicze, wiążą się komunikacyjnie z Polesiem (linje kolejowe Baranowicze—Lubaszewo—Łuniniec, Baranowicze—Leśne—Gnojno—Kartuska Bereza—Tewle—Brześć; o ile Nieśwież nie ma bezpośredniego połączenia, to jednak łączy się drogą bitą i stałą komunikacją autobusową z Horodziejem, leżącym na głównej arterji kolejowej Brześć—Baranowicze—Stołpce—Mińsk). Pod względem komunikacyjnym Baranowicze mają dla tych powiatów decydujące znaczenie, ze względu na rozwój sieci motorycznej (Baranowicze—Lachowice—Klech—Sintawka—Niedźwiedzice, Baranowicze—Stolewicze—Horodyszcze, Klech—Łań—Nieśwież—Horodziej). Z tych względów pod względem komunikacyjnym cały ten teren ciąży niezaprzeczenie ku południowi, a nie ku północy. Oderwany od Mińska szuka nowego centrum atrakcyjnego i trzeba mu je dać przez integralne związanie go z jego centrum naturalnem na południu poleskiem. Jeżeli się więc jeszcze weźmie pod uwagę

komunikację wodną, która łącząc te tereny poprzez kanał Ogińskiego z Piną kieruje je bezpośrednio ku Pińskowi, nie może ulegać już dzisiaj; a tem więcej w świetle oczekiwanego rozwoju żadnej wątpliwości, iż wcielenie tych terenów do Polesia jest jedynie racjonalnem rozwiązaniem tego problemu. Pozatem pod względem gospodarczym i etnograficznym powiaty te stanowią obszar niemal identyczny z północnymi powiatami Polesia (kossowskim, łuninieckim, drohiczyńskim i pińskim), a względy polityki narodowościowej również popierają takie rozwiązanie sprawy.

Na południu traci wojew. poleskie powiat sarnieński i $\frac{3}{4}$ powiatu kamień-koszyrskiego na rzecz Wołynia z ważnych względów narodowościowych, o których już wyżej była osobno mowa (rozdział VII). Chodzi o jednolitą politykę administracyjną wobec Rusinów, którzy obecnie rozerwani są między Wołyn a Polesie właśnie wskutek pozostawienia tych dwóch powiatów w obrębie woj. poleskiego. Przez wcielenie ich do Wołynia uczyni się zadość potrzebie życia i umożliwi jednolitą politykę narodowościową państwa na tym ważnym terenie. Wzamian za tę dotkliwą stratę terenową (powiat sarnieński — jeden z największych w Polsce, drugi z rzędu po łuninieckim liczącym 5.615 km², podczas gdy sarnieński obejmuje 5.455 km²), uzyskuje wojew. poleskie drobne odszkodowanie na południowym zachodzie przez wcielenie doń z Wołynia części pow. kowelskiego (około jednej trzeciej). Ponad względami etnograficznymi, które na tych skrawkach pow. kowelskiego i kamień-koszyrskiego mają identyczne zastosowanie, jak na reszcie tych powiatów i powiatów sąsiednich, góruje tutaj wzgląd komunikacyjny i gospodarczy. Oba te skrawki stanowią jednolity teren geograficzny leżąc w kotlinie poleskiej, na północ od Prypeci, które je łączy z centrum Polesia i pośrednio z Pińskiem. Poza tą komunikacją wodną, Radno na tym terenie (pow. kowelski) łączy się przez Mokran (teren nowego woj. lubelskiego) z Brześciem linią kolejową. Skłaniają się więc te tereny ku Polesiu, leżąc oczywiście bliżej Pińska i Brześcia, niż Łucka, a tem więcej Równa. Dlatego projekt bierze pod uwagę ten wzgląd geograficzny, a nie może się narazić na zarzut utrwalania przez to rutinizacji Polesuków, skoro chodzi tu o małe skrawki ziemi liczące łącznie około 2.985 km² i około 77.937 mieszkańców¹⁾. Teren ten stanowi zaś przynajmniej drobne odszkodowania dla Polesia za straty na południu na rzecz Wołynia, a odszkodowanie to jest niezbędne aby i tak słabe liczebnie województwo wzmocnić pod względem liczby ludności.

O ile chodzi o siedzibę władz wojewódzkich to powracam do usta-

¹⁾ Cyfry podane w przybliżeniu ($\frac{1}{4}$ części pow. kamień-koszyrskiego i kowelskiego).

wodawstwa prowizorycznego, o którym mówiłem w rozdziale VIII-mym, i za najstosowniejszy ośrodek na tę siedzibę uważam Pińsk. Jego wyjątkowo centryczne położenie, jego wielkie możliwości komunikacyjne, zwłaszcza w dziedzinie komunikacji wodnej (kanał Muchawiecki na zachód, kanał Ogińskiego na północ, Prypeć na wschód), jego niewątpliwy ogromny rozwój w razie otwarcia martwej granicy wschodniej, wszystko to kwalifikuje Pińsk w sposób wręcz wyjątkowy na stolicę województwa polskiego. Brześć natomiast ma położenie peryferyczne i związek z Polesiem dość luźny i raczej administracyjny niż regionalny. Pozostawiając Brześć w łonie woj. poleskiego mimo wydzielenia połowy powiatu brzeskiego i wcielenia jej do woj. lubelskiego, projekt chce uszanować korzyści wynikające dla całego tego mało uprzemysłowionego i ubogiego a wielkiego obszaru województwa z zachowaniem ośrodka o charakterze wielkomiejskim. Ale niemniej powraca do Pińska jako naturalnej stolicy Polesia. Względ strategiczny (bliskość pogranicza) zdaje się nie wchodzić w rachubę, skoro odległość Pińska od granicy sowieckiej jest o wiele większa niż Wilna od litewskiej, Katowic i Poznania od pruskiej. Względy strategiczne dadzą się odpowiednio rozwiązać odpowiednią dyslokacją organów wojskowych i komunikacyjnych, przyczem zwracam uwagę na ważność komunikacji wodnej i szarmonizowania na tym terenie całej administracji komunikacyjnej sensu largo.

Województwo poleskie licząc po utraceniu połowy pow. brzeskiego na rzecz lubelskiego 39.857 km² a 821.378 mieszkańców, a następnie utraciwszy na rzecz woj. wołyńskiego powiaty:

Sarny	5.455 km ²	131.990 mieszkańców
około $\frac{3}{4}$ Kamień Kosz.	2.149 „	42.516 ¹⁾ „
razem na rzecz woj. wołyńskiego	7.604 km²	175.506 mieszkańców

a po przyłączeniu doń z dotychczasowego wojew. nowogrodzkiego powiatów:

Baranowicze	4.397 km ²	124.222 mieszkańców
Nieśwież	1.984 „	101.361 „
Stołpce	1.723 „	69.047 „
razem z woj. nowogrodzk.	7.204 km²	294.630 mieszkańców

i wreszcie z wojew. wołyńskiego

około $\frac{1}{4}$ pow. Kowel	1.910 km ²	56.579 ¹⁾ mieszkańców
liczyć będzie razem po zmianie	41.367 km²	993.181 mieszkańców

czyli o 118.764 mieszkańców więcej, a o 913 km² mniej od cyfr charakteryzujących je obecnie. Wprawdzie i dalej cyfra ludności tego wo-

¹⁾ Cyfra podana w przybliżeniu.

jewództwa zadowolić nas nie może ze względu na potrzeby samorządowe, ale niemniej stanowi ona maksimum tego, co można było osiągnąć zgodnie z żywotnym interesem polityki narodowościowej państwa, która na tym terenie ma szczególne znaczenie. Województwo to o milionowej ludności dosięga przecież tego minimum, które skłonni jesteśmy na podstawie badań porównawczych określić jednostce administracyjnej II-giej instancji, a że przyrost naturalny ludności jest tu w zestawieniu z innemi ziemiami Polski szczególnie wydatny i że spis ludności na tym terenie w r. 1921 przypadł na porę niezbyt fortunną wobec wielkiego już po tej dacie napływu ludności uchodźczej z sowietów, można twierdzić, iż samorząd wojewódzki opierając się na większej faktycznie liczbie ludności będzie zdolny do życia. Również pod względem stosunku żywiołu polskiego do mniejszości narodowych, rozwiązanie tego problemu terytorjalnego wypada na korzyść pierwszego. Usuwa przedewszystkiem niemal w zupełności kwestję ruską (pomijając skrawki pow. kowelskiego i kamień-koszyrskiego, gdzie ona wielkiej roli grać nie może), a o ile chodzi o Białorusinów zwiększa poważnie stosunek Polaków do Białorusinów (z około 214 tys. Polaków na 380 tys. Białorusinów na około 350 tys. Polaków na 500 tys. Białorusinów)¹⁾. Wreszcie w miarę możliwości czyni projekt zadość względom historycznym, uzasadniającym utrzymanie obecnej nazwy województwa.

Podział samorządowy nie natrafi tu na żadne trudności. Podział administracji niezespolonej da się również łatwo uzgodnić. Pod względem administracji kolejowej cały ten teren przypaść winien dyr. kolejowej wileńskiej, do której w części już dzisiaj należy, co stanie się w chwili ograniczenia dzisiejszej właściwości dyr. radomskiej, a rozszerzenia wileńskiej. Pod względem administracji pocztowej należałoby go połączyć raczej z dyr. poczt i telegrafów w Lublinie ze względu na korzystniejszą komunikację. Podział wojskowy wymagać będzie rozgraniczenia z D. O. K. II. w Lublinie.

O ile chodzi o ilość powiatów, to obecna ilość 10 (wiejskich) ulegnie zmniejszeniu o 1 (sarneński) na rzecz województwa wołyńskiego, a zwiększeniu o 3 (z wojew. nowogrodzkiego) oraz część pow. kowelskiego z woj. wołyńskiego; że zaś równocześnie straci woj. poleskie pół pow. brzeskiego na rzecz woj. lubelskiego i pół pow. kamień-koszyrskiego na rzecz woj. wołyńskiego, a pow. piński ze względu na swój obszar wymagać będzie podziału na 2 powiaty (stoliński i łuniniecki narazie nie, z uwagi na małą ilość ludności w stosunku do dużego obszaru), przeto ostatecznie ilość powiatów wynosić będzie 12 (wiej-

¹⁾ Cyfry podane w przybliżeniu.

skich), przyczem liczę się z wcieleniem całego pow. kobryńskiego do pozostałej resztki pow. brzeskiego, a utworzeniem ze skrawków powiatów kamień-koszyrskiego i kowelskiego nowego powiatu ratneńskiego. Przewidywane w dalszej przyszłości wyodrębnienie Brześcia z organizacji powiatowej, stworzy w woj. poleskiem jeden dalszy powiat miejski. Zaludnienie tych powiatów wynosi przeciętnie około 65 tys. mieszkańców.

K) Województwo wołyńskie ulega z przyczyn wymienionych pod F) pomniejszeniu na zachodzie o powiaty lubomelski, włodzimierski i horochowski na rzecz woj. lubelskiego, a z przyczyn wymienionych pod J) na północnym zachodzie o około $\frac{1}{3}$ część pow. kowelskiego z Ratnem (aż po Prypeć na południu), natomiast zwiększa się na północy o około $\frac{3}{4}$ pow. kamień-koszyrskiego i cały powiat sarneński z woj. poleskiego.

Zmniejszone o 3 powiaty na zachodzie, a o skrawek powiatu kowelskiego na północnym zachodzie województwo wołyńskie, liczące dzisiaj 30.274 km² obszaru a 1,437.569 mieszkańców traci 5.969 km² i 249.307 mieszkańców (powiaty lubomelski, włodzimierski i horochowski), oraz nadto okoko 1.910 km² oraz 56.679 mieszkańców (około $\frac{1}{3}$ część pow. kowelskiego), czyli liczyłoby razem 22.395 km² obszaru oraz 1,131.583 mieszkańców. Po przyłączeniu do niego powiatów sarneńskiego i około $\frac{3}{4}$ części pow. kamień-koszyrskiego, zyskuje 7.604 km² obszaru oraz 174.506 mieszkańców czyli łącznie obejmuje 29.999 km² i 1,306.089 mieszkańców. Jest zaledwie o 11.689 mieszkańców mniejsze od województwa wileńskiego i o 18.163 mieszkańców mniejsze od wojew. podlaskiego, a przewyższa o 307.908 mieszkańców wojew. poleskie. Natomiast pod względem obszaru mniejsze jest od tego ostatniego o 11.368 km² powierzchni, a harmonizuje raczej z wojew. lubelskiem, które przewyższa je jedynie o 1.998 km². Podobnie jak to ma miejsce w wojew. sandomierskiem, siła rozwojowa wojew. wołyńskiego ciąży ku południowi, co odzwierciedlić się jednak będzie mogło dopiero w drugim etapie reformy, który obszar obecnego wojew. wołyńskiego poważnie rozszerzy na niekorzyść wojew. tarnopolskiego. Już jednak w pierwszej fazie wojew. wołyńskie wedle projektu jest zdolne do życia; w stosunku do obecnej liczby ludności zmniejsza się ona o 131.480 mieszkańców, w stosunku zaś do obszaru o 275 km².

Uzasadnienie zmian konfiguracji wojew. wołyńskiego było już podane po F) i J). Komunikacyjnie tak pow. kamień-koszyrski w jego części południowo-wschodniej, jak powiat sarneński łączą się z Wołyniem (linja kolejowa Kamieńkoszyrski—Kowel—Włodzimierz, Sarny—Równe—Radziwiłłów—Brody—Lwów). Ze względu jednak na wyjątkowo pomyślne położenie komunikacyjne m. Równe należałoby rozważyć prze-

niesienie siedziby urzędu wojewódzkiego do Równego, gdyż Łuck będący dotąd siedzibą urzędu wojew. jest komunikacyjnie słaby. Niepomyślnie jest tu jednak peryferyczne położenie Równego wobec wybitnie centrycznego położenia Łucka. Nie biorę natomiast pod uwagę Kowla, który pod względem kulturalnym nie może dorównać Łuckowi; dotychczasowy rozwój stosunków wykazał, że Łuck zdobywa sobie coraz to większe znaczenie kulturalne na Wołyniu, Kowel zaś jest małym miastem, położonym również peryferycznie (zwłaszcza wobec projektowanej zmiany granic wojew. wołyńskiego i poleskiego oraz podziału pow. kowelskiego) i niemającym siły atrakcyjnej przekraczającej znaczenie powiatu. Dlatego jeżeli względy strategiczne nie staną temu na przeszkodzie należałoby stolicę województwa przenieść do Równego, dokąd — jak już o tem była mowa — minister prof. *Kumaniecki* przeniósł z dniem 1 grudnia 1922 kuratorjum okręgu szkolnego wołyńskiego. W przeciwnym razie winna zostać w Łucku, który ma to plus, że ma bezpośrednią komunikację ze Lwowem (linja kolejowa Łuck—Radziechów, Kamionka Strumiłowa—Lwów). Kwestji tej projekt nie rozstrzyga stanowczo uzależniając ją od umotywowanej opinii władz wojskowych. Łącząca Łuck z Równem komunikacja autobusowa (przez Dubno z odnogą do Krzemieńca) może problem uprościć i w razie wzmożenia ruchu motorycznego, wobec dobrych stosunkowo warunków szosowych na tym odcinku, pogodzić względy strategiczne z interesem województwa.

Rozgraniczenie kompetencji samorządowych nie natrafi na żadne trudności. Również łatwo dadzą się dostosować do nowego podziału poszczególne działy administracji niezespólonej.

Przewidywać można połączenie Wołynia pod względem wojskowym z jednym z pobliskich D. O. K., które obejmować będzie 2—3 województw; nie będzie niem zapewne D. O. K. II. Lublin skoro projekt przenosi je do Warszawy łącząc te dwa województwa (lubelskie i mazowieckie) w jeden okręg wojskowy, będzie niem raczej Wilno. Pod względem administracji kolejowej należałoby wojew. wołyńskie wcielić w całości do dyr. stanisławowskiej. Granice województwa biec będą na północy południową krawędzią powiatów stolińskiego, pińskiego, drohiczyńskiego i (nowoutworzyć się mającego) ratneńskiego (wojew. poleskie), na zachodzie wschodnią krawędzią powiatów lubomelskiego, włodzimierskiego i horochowskiego (wojew. lubelskie), wreszcie na południu pozostanie narazie w pierwszej fazie reformy niezmienioną dawna granica zaborcza (pow. brodzki, zborowski i zbaraski, wojew. tarnopolskiego). Wprawdzie tak pomyślane wojew. wołyńskie będzie nieco mniejsze niż historyczne, ale tylko w takich rozmiarach można historyczną

przeszłość dostosować do żywotnych gospodarczych, komunikacyjnych i etnograficznych potrzeb lokalnych.

O ile chodzi o ilość powiatów, to dotychczasowa ich liczba 10 (wiejskich) zmniejszy się o 3 powiaty na zachodzie i część pow. kowelskiego na półn.-zachodzie, a zwiększy o cały pow. sarneński i przeważającą część kamieńkoszyrskiego. Wynosić więc będzie ogółem 9, przy czem powiat kowelski ulegnie wskutek rozgraniczenia z wojew. polelskiem racjonalnemu zmniejszeniu, a pow. kamieńkoszyrski w części przypadającej wojew. wołyńskiemu pozostanie powiatem osobnym. Przewidując podział pow. sarneńskiego jako zbyt dużego (5.455 km² oraz 131.990 mieszkańców) zwiększamy ilość powiatów do 10 (wiejskich) czyli, że pod tym względem obecny stan rzeczy żadnej zmiany nie ulega. Przeciętna liczebność ludnościowa powiatu — około 120 tysięcy mieszkańców.

L) Na południu województwa tarnopolskie, stanisławowskie i lwowskie pozostaną w pierwszej fazie reformy podziału bez zmiany. Zmiana konfiguracji wojewódzkiej w południowo-wschodniej części państwa łączy się nierozzerwalnie z problemem przekroczenia kordonu zaborczego. Ponieważ ze względu na nieujednostajnienie samorządu projekt w pierwszej fazie — kordonu rosyjskiego od strony południowej nie przekracza, lecz odkłada to do fazy drugiej (przyczem jeszcze raz podkreślam konieczność temporalnego zbliżenia tych faz), przeto rozwiązanie tego problemu musi również odłożyć. Zamierzone skasowanie wojew. tarnopolskiego z przyczyn już poprzednio w rozdziale VII-mym omówionych, którym jeszcze dam w rozdziale następnym wyraz — zrealizować się w tej fazie jeszcze nie da, wobec konieczności prowizorycznego utrzymania granicy zaborczej między wojew. wołyńskiem a tarnopolskiem. Również problem rozgraniczenia województw lwowskiego i krakowskiego nie może ulec zmianie dopóty, dopóki województwo sandomierskie nie będzie mogło objąć powiatów historycznie i gospodarczo do niego przynależnych, a wchodzących dziś jeszcze w skład wojew. krakowskiego. Dlatego w pierwszej fazie reforma na tym terenie ograniczyć się winna do ujednostajnienia administracji niezespólonej z ogólną i to — ze względu na prowizoryczny charakter utrzymania status quo ante na tym terenie na czas niedługi — tylko w dziale administracji kolejowej w ten sposób, iżby lwowska dyr. kolejowa objęła wojew. lwowskie i wołyńskie, a stanisławowska wojew. stanisławowskie i tarnopolskie. Również powinno się w tej fazie dążyć do bezwzględnego ukończenia rozpoczętej już reformy w kierunku utworzenia związków samorządowych w tych powiatach, które ich dotąd nie miały (powiaty przeworski w województwie lwowskiem oraz skolski w województwie stanisławowskiem), co się łączy

z koniecznością odpowiedniego terytorjalnego rozgraniczenia powiatów związków samorządowych.

Już jednak w obecnej fazie reformy, zgodnie z tendencją oznaczania województw mianami historycznymi, należałoby mojem zdaniem nadać województwu lwowskiemu miano „podolskiego“, a województwu stanisławowskiemu miano „halickiego“. Projekt nawiązuje tu do projektu *Erdmana*, a częściowo i *Starzyńskiego*, który jednak powołując się na *Erdmana* nazwę „podolskiego“ nadaje wojew. tarnopolskiemu, a nie lwowskiemu. Wprawdzie nie jest ta nazwa zupełnie zgodna z tradycją historyczną, gdyż dziś w skład Rzeczypospolitej wchodzi tylko skrawek Podola, a Lwów należy historycznie do dawnego województwa ruskiego obejmującego ongiś ziemie przemyską, sanocką, lwowską i halicką. Uważam jednak za racjonalne nadanie nazwy „podolskiego“ województwu lwowskiemu w związku z dalszemi zamierzeniami reformy, która w drugiej swojej fazie rozprzestrzeni teren wojew. lwowskiego na przeważną część wojew. tarnopolskiego, dzielącego się między wojew. lwowskie a wołyńskie. Zaakcentuje się także w ten sposób charakter Lwowa, jako stolicy polskiego Podola, co pozostaje w zgodzie z zasadą etnograficznego podziału przyjętą w projekcie zgodnie z zamieszczonemi poprzednio wywodami (v. rozdział VII). O ile natomiast chodzi o województwo halickie, to ono z siedzibą władz wojewódzkich w Stanisławowie mniejwięcej ściśle odpowiadać będzie granicom dawnej ziemi halickiej. Ponieważ wznawianie nazwy województwa „ruskiego“ jest dzisiaj niemożliwe ze względów narodowościowych, przeto przyjęcie proponowanych nazw historycznych wydaje się być najsluszniejsze.

M) Na południowym zachodzie pozostaje do omówienia granica krakowsko-śląska. Innych zmian w wojew. krakowskim przeprowadzać nie można, z przyczyn wymienionych pod L). Projekt zdaje sobie sprawę z ich doniosłości i pilności, ale contre coeur odkłada je do drugiej fazy reformy. To samo dotyczy granic województwa śląskiego w odniesieniu do b. dzielnicy rosyjskiej. Może być mowa jedynie o t. zw. Śląsku cieszyńskim t. j. o tej części województwa śląskiego, która przed powstaniem Państwa Polskiego wchodziła w skład b. dzielnicy austriackiej. Pod względem samorządowym skrawek ten (powiaty bielski i cieszyński oraz m. Bielsko) jest identyczny z resztą t. zw. „województw małopolskich“. Na tem terytorjum, a więc wzdłuż granicy powiatów bielskiego i cieszyńskiego województwa śląskiego z powiatami białskim i żywieckim województwa krakowskiego może już w pierwszej fazie zamierzonej reformy być przeprowadzona ewentualnie zmiana w konfiguracji granic województw.

W pierwszym rzędzie chodzi tu o rozstrzygnięcie stanowczo chwiej-

nego wciąż jeszcze dzisiaj problemu stosunku Bielska Śląskiego i powiatu bielskiego do Białej i powiatu bialskiego. Od zarania istnienia rozbiorów tak się ułożyły stosunki na tym odcinku, iż Bielsko stało się miastem wyłącznie niemal niemieckiem, a Biała oddzielona od Bielska wąską rzeką Białką i mostem, miastem o przeważającej większości polskiej. Stosunek ten przejawiał się również i w typie miast jako takich, gdyż pierwsze cechuje typ niemiecki z jego wadami i zaletami, a drugie typ par excellence polskiego miasta przemysłowego. Ten stan rzeczy, z predylekcją faworyzowany przez b. Austrię, przetrwał po dzień dzisiejszy w wolnej Polsce. Miasto Bielsko Śląskie wedle ostatniego spisu ludności liczy 19.813 mieszkańców, z czego 14.272 Niemców, 4.847 Polaków, 513 narod. Żydów, do innych narodowości należy 181 osób; w skład rady miasta Bielska wchodziło przed wyborami z roku 1930 36 radnych, z czego na ugrupowania polityczne polskie przypadało 7 osób, na ugrupowania polityczne niemieckie 17 osób, żydowskie 6 osób, a wreszcie niepolских socjalistów było 8. Waga zaś władz samorządowych jest tem większa w Bielsku, iż chodzi tu o t. zw. „miasto o własnym statucie“, a więc o powiat miejski, którego władze komunalne spełniają funkcję starostwa powiatowego. Żywioł polski jest więc w oczywistej mniejszości, tak co do ilości, jak i co do wpływów politycznych. Przyłącza się do tego fakt, iż także pod względem kulturalnym Bielsko jest pod absolutną supremacją żywiołów niepolских. Natomiast w sąsiedniej Białej ludność wedle ostatniego spisu ludności wynosi 17.072 mieszkańców, z czego 10.711 Polaków, 4.923 Niemców, 1.330 Żydów, a do innych narodowości należy 108 osób; w skład rady miasta Białej wchodziło przed r. 1930 48 radnych, z czego na ugrupowania polskie przypadało 21 osób, niemieckie 10, na „klub socjalistyczno-demokratyczny“ 14, a na ugrupowania żydowskie 3 osoby. Podczas gdy magistrat bielski był obsadzony wyłącznie przez Niemców, to w magistracie bialskim rządziła większość polska. Te dziwne polityczne i narodowościowe rozbieżności nie mogą jednak rozerwać tego gospodarczo jednolitego ośrodka przemysłowego, który w przemyśle tekstylnym Polski zajmuje jedno z pierwszych miejsc, rozkładając się między oba te miasta z pewną przewagą Bielska. Ten przemysłowy charakter ośrodka wywarł i wywiera wielki wpływ na powiaty bielski i bialski, pierwszy o charakterze raczej niemieckim, drugi polskim. Zwłaszcza małorolna i bezrolna ludność tych powiatów ciągnie do fabryk bielsko-bialskich wzgl. pobliskich w Czechowicach, Dziedzicach i Buczkowicach. Powoduje to ciągłą ekspansję miasta Białej na zachód, która przejawiała się już w wcieleniu do miasta gmin podmiejskich Lipnik i Leszczyn, również o charakterze przeważająco polskim. Proces ten jest w toku i zamierza ku

objęciu także gmin podmiejsk. Komorowice (Polaków 3.227, Niemców 46), Mikuszowice (Polaków 1.221, Niemców 68), Straconka (Polaków 1.385, Niemców 1) i innych jak Hałcnów, Kozy, Międzybrodzie, Wilkowice — wszystkich w pow. bialskim. Rozwój ten, wyraźnie zaznaczający się od czasu stworzenia Państwa Polskiego, zmierza ku rozprzestrzenieniu miasta Białej od Białki do Soły. W obecnym stanie rzeczy miasto Biała o 2.741 mieszkańców mniejsze od Bielska, obejmuje obszar blisko 22 km² powierzchni, podczas gdy Bielsko obejmuje zaledwie niecałe 4 km², a więc niespełna 5 część (dokładnie o 16 km² i 287.40 m² mniej). Miasto Bielsko ściśnięte na tak minimalnym obszarze nie ma możliwości rozwoju na zachód w stronę powiatu bielskiego ze względu na przewagę żywiołu niemieckiego w miejscowościach podmiejskich tego terenu; i tak gmina Stare Bielsko liczy 2.150 Niemców, a 459 Polaków (na 18 radnych zaledwie 1 Polak), gmina Wapienica liczy 694 Niemców i 134 Polaków oraz 10 Żydów (na 12 radnych 1 Polak), gmina Kamienica liczy 2.515 Niemców i 667 Polaków, 7 Czechów oraz 84 Żydów (na 18 radnych 2 Polaków), gmina Mikuszowice liczy 1.202 Niemców, 334 Polaków, 86 Żydów, 1 Czecha (na 15 radnych 2 Polaków), gmina Aleksandrowice liczy 1.808 Niemców i 637 Polaków, 28 Żydów (na 18 radnych 2 Polaków). Ze względu na to, że Białka, do której Bielsko przylega, stanowi granicę województwa, miasto to nie ma możliwości rozwoju także na wschód, wobec czego jest zatamowane w swoim rozwoju, co ze względu na przemysłowe jego znaczenie niewątpliwie szkodzi interesom państwa.

O ile w interesie państwa leży rozwój Bielska, o tyle leży w nim także nieosłabianie, lecz wzmacnianie Białej ze względu na jej ważne znaczenie jako ośrodka polskości na tym zagrożonym narodowo terenie. Ze względu na tradycje agresywności antypolskiej w Bielsku z czasów zaborczych zwrócenie szczególnej uwagi i czujności na ten problem jest kwestją palącą i niemogącą ulec zwłoce. Chodzi więc o rozstrzygnięcie czy należy Białą i ewent. powiat bialski wcielić do wojew. śląskiego, czy naodwrot Bielsko z powiatem wcielić do wojew. krakowskiego. Otóż nie może ulegać dla mnie żadnej wątpliwości, że — jak temu już w rozdz. VII. dałem wyraz — wcielenie Bielska do wojew. śląskiego było błędem, uzasadnionym co prawda względami polityki międzynarodowej, mającej na Śląsku w czasie stworzenia województwa śląskiego szczególnie doniosłe znaczenie. Zamiast żywioł niemiecki wciągnąć do współżycia pokojowego z żywiołem polskim, pogłębiło się jeszcze te istniejące z dawien dawna różnice, tworząc i wzmacniając ośrodek politycznego życia niemieckiego na obszarze, którego spolszczenie jest warunkiem racjonalnego działania administracji państwowej na południo-

wym zachodzie. Dlatego na zadane wyżej pytanie odpowiada projekt wcielając powiat bielski z miastem Bielskiem oraz powiat cieszyński t. j. cały dawny Śląsk Cieszyński przypadły Polsce — do wojew. krakowskiego. Wymagać to będzie formalnie zmiany art. 1 statutu ograniczonego z 15 lipca 1920 przez ustawodawstwo polskie i sejm śląski, ale starałem się już wykazać wyżej, że zmiana taka nie tylko jest możliwa i pożądana, ale nawet, że a priori się z nią liczone. Wprawdzie ulegnie wskutek tego województwo śląskie, liczące dziś zaledwie 4.280 km² i 1,124.967 mieszkańców pomniejszeniu o 1.009 km² oraz 144.671 mieszkańców czyli liczyć będzie zaledwie 3.221 km² i 980.296 mieszkańców, ale fakt ten nie może powstrzymać mnie od tego projektu. W następnym rozdziale, przy okazji przedstawiania drugiego etapu projektowanej reformy dam dokładniej wyraz przekonaniu, że województwo śląskie nie ma wogóle racji bytu i powinno być m. zd. w żywotnym interesie państwowym i lokalnym wcielone do wojew. krakowskiego, skoro tylko względy międzynarodowe na to pozwolą.

Rozwiązanie tego problemu w szczegółach wyobrażam sobie następująco: Miasto Biała połączone będzie z miastem Bielskiem otrzymując nazwę „Bielsko-Biała“, przyczem licząc się z dezyderatem sfer przemysłowych Bielska zatrzymuje w nazwie słowo „Bielsko“ (dodatek „Biała“ odróżnia je od „Bielska Podlaskiego“ i zastępuje obecny dodatek „Śląskie“). W ten sposób nowo utworzone centrum miejskie przedzielone rzeką Białką liczyłoby razem 36.885 mieszkańców z czego 15.558 Polaków, 19.195 Niemców, 1.843 Żydów, 26 Rusinów i 263 innych narodowości. Równocześnie okazuje się rzeczą niezbędną wcielenie do nowego miasta gmin Komorowice, Mikuszowice i Straconka, gdzie leży wodociąg bialski i które objęte są bielsko-bialską siecią elektryfikacyjną, przez co ludność miasta wzrosłaby o 5.948 mieszkańców z tego 5.833 Polaków, a 115 Niemców, czyli wynosiłaby razem 42.833 mieszkańców w tem 21.391 Polaków, 19.310 Niemców, a 2.132 innych narodowości. Wynika stąd, że jeśli się nawet wszystkie pozaniemieckie mniejszości narodowe miały w życiu samorządowym przechylić na polityczną stronę niemiecką, to i tak stosunek łączny mniejszości niepolских do żywiołu polskiego wyrazi się w cyfrze 21.442:21,391, a więc niemal że się równoważy (zaledwie 51 głów przewyżki niepolskiej). Nadwyżka żywiołu polskiego nad niemieckim wynosi 2.081 głów. Tak narodowo podzielone miasto byłoby zdolne zapewnić wszystkim swoim mieszkańcom warunki racjonalnego współżycia z pełną gwarancją przestrzegania podstawowych interesów Państwa Polskiego; równocześnie zaś stworzyłoby z „Bielska-Białej“ centrum polskiego życia kulturalnego promieniującego na okoliczne powiaty i cały przemysł tej części zagłębia

aż po Kraków. Nie należy zapominać, że cały omawiany teren powiatów bielskiego, m. Bielska i pow. cieszyńskiego należy już dzisiaj pod względem administracji kolejowej, wojskowej i pocztowo-telegraficznej do Krakowa.

Tak pojęte miasto „Bielsko-Biała“ miałoby ogromne warunki ekspansji zwłaszcza na wschód, podczas gdy dzisiaj Bielsko natrafia na zabudowaną i zwartą powierzchnię budynków mieszkalnych i fabrycznych Białej na prawym brzegu Białki, a mając na ogólny obszar niespełna 5 km² — zaledwie 50 ha² niezabudowanej powierzchni (w tem ogrody, rowy, skały, nieużytki budowlane) cierpi na drożyznę parcel budowlanych (około 100 zł. za 1 m² powierzchni) i na głód mieszkaniowy. Nowe zjednoczone miasto liczyłoby łącznie 5534 ha 80 a i 6 m² powierzchni (Bielsko 497 ha 14 a i 6 m², Biała 2173 ha 97 a, Komorowice 1147 ha 54 a, Mikuszowice 399 ha 61 a, Straconka 1316 ha 54 a), rozpościerałoby się więc na terenie bardzo znacznym, dającym mu naturalne warunki rozwojowe. Oczywiście w drodze zmiany ustawy z dnia 8 grudnia 1869 Dz. u. austr. Nr. 3 o statucie dla miasta Bielska tudzież ustawy z 13 marca 1889 Dz. ust. kraj. Nr. 24 miasto otrzymałoby charakter miasta „o własnym statucie“, a więc powiatu miejskiego wraz z gminami przyłączonemi. Że zyskałoby na tem nietylko samo miasto Bielsko otrzymując odciętą dzisiaj możliwość rozwoju, wynika z porównania zamożności tego miasta z gminami przyłączonemi; i tak majątek m. Bielska wedle zestawienia z r. 1926 wynosi około 7,225.604 zł (1928: 9,869.310 zł) a majątek m. Białej w tym samym czasie 1,642.000 zł (1928: 1,909.591 zł). Budżet Bielska na rok 1926/1927 w pozycji dochody wynosi 2,117.933 zł (1928/1929: 2,662.219), w pozycji wydatki 2,103.939 zł (1928/1929: 2,559.371), natomiast budżet Białej na rok 1926/1927 wynosi w pozycji dochody 997.700 zł (1928/1929: 1,114.810 zł), a w pozycji wydatki 996.950 zł (1928/1929: 1,114.810 zł). O ile zaś chodzi o pozostałe 3 gminy, to dochody wraz z majątkiem wynoszą w Komorowicach 25.664 zł, w Makuszowicach 25.378 zł, w Straconce 10.078 zł (tyleż samo rozchody). Potanienie i usprawnienie administracji łącznie z jej zespoleniem i wyłączeniem jej ze związku powiatowego stanowi dla mieszkańców tych gmin przyłączonych dalszy niezaprzeczalny plus. Ponadto takie rozwiązanie sprawy wpłynie na pewne wyrównanie zawodowe ze względu na to, że w Bielsku żywiol rolniczy jest znikomy (402 rolników względnie ogrodników na 8767 pracujących w przemyśle i górnictwie, 3633 pracujących w handlu i ubezpieczeniach, 1194 pracujących w komunikacji i transportach, 1946 zajmujących się służbą publiczną, wolnemi zawodami i pracą pomocniczą przy wolnych zawodach, 1725 służby domowej, reszta bezrobotni i bez określonego za-

wodu), a natomiast w wspomnianych 3 przedmieściach Białej żywiol rolniczy przeważa. Żywiol ten uzupełni żywiol mieszczański Bielska i Białej, a przy odpowiedniej polityce rządowej będzie ważnym źródłem polonizacji życia i stosunków w całej okolicy. Ponieważ zaś pod względem psychicznym typ ludności Śląska cieszyńskiego i okolicznych powiatów woj. krakowskiego jest jednakowy, przeto projektowane zespolenie tych terenów nie natrafi na żadne trudności. To samo dotyczy także samorządów. Natomiast będzie to miało wielkie znaczenie finansowe dla województwa krakowskiego, gdyż Biała już dzisiaj posiada bodajże najlepszych płatników podatkowych w tem województwie a przez włączenie Bielska z okolicą — województwo to wzbogaci się wydatnie.

Potrzeba wcielenia do wojew. krakowskiego powiatu bielskiego wynika z powyższych wywodów. Powiat ten, liczebnie słaby (51.745), o większości niemieckiej jest peryferją bielskiego ośrodka przemysłowego, dostarczając mu materiału ludzkiego i pozostając pod przemożnym wpływem niemieckiego kapitału w Bielsku. Mniejszość polska jest tu narodowo słabo uświadomiona, finansowo uboga i poddana w całości wpływom majątkowym i kulturalnym żywiolu obcego. Bez Bielska powiat ten nie miałby żadnych warunków rozwoju, nie mając też poza Dziedzicami żadnego większego ośrodka przemysłowego w przeciwstawieniu do pow. bialskiego, które ma już poważne ośrodki przemysłowe w Czańcu, Kętach i Osieku, a które wskutek budowy zakładów wodnych w Porąbce z projektowanym terminem zakończenia w roku 1931, będzie mógł już w niedalekiej przyszłości ze względu na tanią siłę i światło z Porąbki uchodzić za powiat wybitnie przemysłowy, zwłaszcza, jeśli się jeszcze weźmie pod uwagę projekty elektryfikacyjne (Harriman). Pozatem miasto Bielsko przytyka wręcz od północy ku południowi do gmin Komorowice Śląskie, Stare Bielsko, Aleksandrowice, Kamienica, Mikuszowice Śląskie (wszystkie w pow. bielskim), a pierwsza z nich przylega do miasta Bielska przestrzenią stosunkowo bardzo zwarto zabudowaną, podczas gdy reszta stanowi z Bielskiem jakgdyby jedną miejscowość topograficznie niemal zwarto zabudowaną tak, jak Bielsko z Białą stanowi jedną zwartą topograficznie miejscowość. Dlatego conditio sine qua non racjonalnego rozwiązania tej kwestji granicznej jest połączenie całego powiatu bielskiego z województwem krakowskim; ponieważ zaś przez wydzielanie z powiatu bialskiego miasta Białej i wszystkich gmin przyłączonych, zwłaszcza w związku z przewidywanem dalszem rozprzestrzenianiem się „Bielska-Białej“ aż ku Sole, powiat bialski liczący 81.131 mieszkańców straciłby rację samodzielnego bytu, należałoby, mojem zdaniem, powiaty te złączyć w jeden silny powiat z siedzibą starostwa powiatowego w Bielsku-Białej. Utraciwszy Białą,

Komorowice, Mikuszowice i Straconkę, a poprzednio Lipnik i Leszczyn, powiat bialski straciłby najbogatsze i uprzemysłowione gminy a co za tem idzie związek powiatowy stałby się kadłubem pozbawionym głównego źródła dochodów. Nowy powiat („bielsko-bialski“) miałby zdecydowaną większość polską i byłby jednym z bodajże najmocniejszych finansowo powiatów o dużej przyszłości ekonomicznej.

Wszystkie przytoczone wyżej momenty natury politycznej i gospodarczej dotyczą również w pełnej mierze pow. cieszyńskiego. Powiat ten liczący 73.141 mieszkańców z oczywistą przewagą żywiołu polskiego nie ma nic wspólnego z Górnym Śląskiem i li tylko ze względów polityki przedplebiscytowej znalazł się w województwie śląskim. Cieszyn ma daleko więcej wspólnego z Krakowem niż z Katowicami i pod względem kulturalnym skłaniał się zawsze ku Krakowowi, który jest dla niego naturalnym ośrodkiem intelektualnym. Również i gospodarczo powiat cieszyński nie łączy się w tym stopniu z Katowicami, by oddzielenie go od woj. śląskiego miało mieć jakikolwiek poważniejszy wpływ na interesy mieszkańców. Jedynym względem przeciwnym przyłączeniu powiatu cieszyńskiego do wojew. krakowskiego mogłaby być obawa przed wzmocnieniem żywiołu niemieckiego w woj. śląskim ze względu na odciągnięcie z woj. śląskiego znacznej ilości ludności polskiej; ale ta obawa nie istnieje dla projektu, bo w dalszych etapach przewiduje on skasowanie wojew. śląskiego wogóle, a temporalnie nie przewiduje większych przestrzeni czasu między poszczególnymi etapami reformy.

O ile powiedziałem, że w celu realizacji tej reformy zmiana art. 1 statutu organicznego wojew. śląskiego z 15 lipca 1920 będzie niezbędna, to nie wynika stąd bynajmniej, jakoby łączyło się to z koniecznością rewizji całego statutu wogóle. Rewizja ta jest rzeczą potrzebną — jak to zgodnie stwierdzają rządowe czynniki na Górnym Śląsku — ale ze względu na konieczność nieprzewlekania reformy wystarczy zupełnie wydanie stosownej ustawy, przeprowadzającej tę reformę bez osobnego nadawania art. 1 statutu nowego brzmienia.

O ile chodzi o administrację niezespoloną, to zmiana wymagać będzie uzgodnienia podziału tych działów, które dzisiaj podlegają władzom śląskim; da się to przeprowadzić bez większych trudności.

Taka zmiana konfiguracji granic tych województw powiększy województwo krakowskie, liczące dzisiaj 17.448 km² i 1,992.810 mieszkańców o powiaty

bielski	340 km ²	51.745 mieszkańców
m. Bielsko	5 „	19.785 „
Cieszyn	664 „	73.141 „
razem z woj. śląskiego	1.090 km ²	144.671 mieszkańców

z tego 44.111 ludności miejskiej (30·5%), a 100.560 ludności wiejskiej, czyli że województwo krakowskie po zmianie liczyć będzie 18.457 km² a 2,137.481 mieszkańców czyli o 46.058 mieszkańców więcej od wojew. poznańsko-kaliskiego. Będzie to więc najmocniejsze województwo polskie co jest zupełnie usprawiedliwione jego wyjątkowym znaczeniem w tej i dalszych fazach rozwoju, jego szczególnie podatną konfiguracją administracyjną całej administracji niezespalonej, pokrywającej się z administracją ogólną. Wprawdzie kwestji ujednolicenia zagłębi projekt w pierwszej fazie nie rozstrzyga, ale łączy się to z zasadniczą cechą tej fazy reformy; z konieczności pozostawia to dalszym fazom.

O ile chodzi o kwestję powiatów, to wojew. krakowskie liczące dzisiaj 23 powiatów (w tem 1 miejski) zwiększy się o 3 powiaty (w tem 1 miejski), a ponieważ wedle projektu powiaty bielski i bialski zleją się w jeden powiat, przeto ogólna ilość powiatów tego województwa zwiększy się do 25 (w tem 2 miejskie) z przeciętną ludnością około 60 tys. mieszkańców. Natomiast wojew. śląskie liczyć będzie 8 powiatów, w tem 2 miejskie.

Z problemem reorganizacji administracyjnej wojew. krakowskiego łączyło się do ostatnich czasów uregulowanie kwestji powiatowej. Chodziło śladem utworzonego już samorządu powiatowego pow. oświęcimskiego o uczynienie tego samego w pow. makowskim. Wymagało to wydzielenia z pow. żywieckiego gmin Ślemień, Kocoń, Las, Kurów i Pewelka oraz z pow. nowotarskiego gmin Chabówka, Ponice i Rdzawka oraz wcielenia ich do nowego związku samorządowego pow. makowskiego. Równocześnie względy na żywotność samorządów wymagały, aby zgodnie ze stanowiskiem tymczasowego samorządu Spisza i Orawy oraz zarządu powiatowego w Oświęcimiu i wojewody krakowskiego wszystkie gminy powiatu spisko-orawskiego wcielono do powiatowego związku samorządowego pow. nowotarskiego, który o gminy Chabówka, Ponice i Rdzawka zmniejszy się na korzyść nowego związku samorządowego pow. makowskiego. W ten sposób wszystkie powiaty administracji rządowej zgodnie z wskazaniem teorii i wymaganiami życia pokrywać się będą z powiatami samorządowymi¹⁾. Uczyniły tym postulatом zadość trzy rozporządzenia rady min. z 8 listopada 1929, Dz. U. Nr. 81, Poz. 599—601 ogłoszone już po skreśleniu powyższych uwag, o czym już wyżej była mowa²⁾. Drugim postulatem nasuwającym się

¹⁾ Vide uchwały zjazdu reprezentacyj powiatowych wojew. krak. w Krakowie, 3 stycznia 1927 u *Brzezińskiego* „Wytyczne postępowanie w sprawach zmian podziału admin. na powiaty“ w *Gaz. Adm. i P. P.*, Nr. 3, 1929, str. 88.

²⁾ Patrz nadto rozp. rady min. z 27 czerwca 1930, Dz. U. Nr. 51/30, Poz. 429 o zmianie granic pow. makowskiego i nowotarskiego.

tutaj jest postulat nieprzeprowadzania zmian w organizacji powiatowej na terenie województwa krakowskiego, które nie pozostawałyby w związku z jednolitą i jednorazową reformą samorządową całego państwa. Przedwczesne kasowanie samorządów powiatowych czy powiatów rządowych (jak to np. proponował projekt skasowania pow. wielickiego na rzecz Myślenic) wywołuje wzburzenie wśród ludności¹⁾ przywiązanej do starych, przedrozbiorowych jeszcze często form organizacyjnych, a dokonywane wzgl. proponowane sporadycznie nie może naprawić zła lecząc je tylko powierzchownie. Organizacja powiatowa musi być przeprowadzona jednolicie wedle pewnego planu zasadniczego opartego na dokładnej ocenie minimum samowystarczalności finansowej związku powiatowego. Wprawdzie trudno zaprzeczyć, że niektóre samorządowe związki powiatowe w wojew. krakowskim są zbyt słabe, aby mogły celowo się rozwijać (np. Pilzno, Grybów), ale reforma tych mankamentów należy do ogólnego ustawodawstwa samorządowego, którego wydanie jest tem pilniejsze, im większe są wady i rozbieżności dzisiejszych ustrojów.

N) Charakterystyka ogólna pierwszej fazy reformy ogranicza się do następujących uwag: Wskutek celowego nieprzełamania kordonu rosyjsko-austriackiego, województwa lwowskie (podolskie), stanisławowskie (halickie) i tarnopolskie oraz krakowskie (na północy i wschodzie) pozostały bez żadnej zmiany. Natomiast projekt reguluje w sposób trwały i ostatecznie województwa wileńskie, podlaskie (białostockie), poleskie, a wymaga odnośnie do województw mazowieckiego (warszawskiego) i łęczycko-sieradzkiego (łódzkiego) drobnych korektur o ile chodzi o przyłączenie do nich pewnych powiatów z b. dzielnicy pruskiej. Granica prusko-rosyjska została bowiem tylko o tyle przełamana, o ile chodzi o przyłączenie powiatów b. królestwa do b. dzielnicy, pruskiej, a nie naodwrot. Ogólna tendencja wzmocnienia województw znalazła swój oczywisty wyraz o ile chodzi o województwa najsłabsze; i tak województwo poleskie wzrasta o 118.564 mieszkańców, wojew. nowogrodzkie znika na rzecz województw sąsiednich (wileńskiego, podlaskiego i poleskiego) wzmacniając je tem wydatnie, warszawskie wojew. grodzkie wzrasta o 181.584 mieszk., wojew. pomorskie wzrasta o 633.439 mieszk., wileńskie o 312.213, tak, iż wedle projektu żadne województwo nie liczy niżej miliona mieszkańców (z drobnymi odchyleniami dla wojew. poleskiego i śląskiego, ale pierwszemu brakuje do miliona zaledwie 1.819, a drugiemu 19.709 mieszkańców). Natomiast poważna cyfra województw zbliża się do dwóch milionów (lubelskiemu brakuje tylko

¹⁾ Vide np. artykuł „Miasto salin duszone zielonem płótnem“ w „Il. Kurjerze Codziennym“, Nr. 107, z 20 kwietnia 1929.

111.852 mieszkańców), a 5 województw przekracza milion (sandomierskie, krakowskie, łęczycko-sieradzkie, poznańsko-kaliskie i mazowieckie) nie licząc lwowskiego, które zostaje bez zmiany, atoli żadne z nich (prócz znowu niezmienionego lwowskiego) nie przekracza 2 milionów mieszkańców o więcej, niż o około 300.000. Województwo waha się więc co do liczby ludności od 1,000.000 do 2,300.000 mieszkańców, co jest cyfrą dostateczną dla zapewnienia mu racjonalnego rozwoju i ze stanowiska projektu stanowi minimum należytego ludnościowego ukształtowania terenu. Prowizoryczny charakter (prócz wojew. podolskiego, halickiego w szczegółach, a tarnopolskiego w ogólności) ma nadto wojew. śląskie, jak o tem była mowa pod *M*). Tendencję projektu zmierzającą ku usprawnieniu administracji cechuje dążność do objęcia organizacją wojewódzką większej niż dotąd liczby ludności na tym samym lub mniejszym terenie drogą odpowiedniej jego konfiguracji (poleskie, poznańsko-kaliskie), a maximum obszaru pozostaje około 40 tys. km² (wojew. poleskie 41.367 km²). Gdzie większych zmian przeprowadzić nie było można lub nie było trzeba ze względu na istniejące stosunki, tam projekt dąży do usunięcia zbyt wielkich rozbieżności między obszarem a ludnością rozwiązując przytem wszędzie sytuację narodowościową (na wschodzie i zachodzie) zgodnie z rozważaniami teoretycznymi (rozdziały VII. i IX.). Administrację niezespoloną projekt uzgadnia z administracją ogólną (coprawda na południu prowizorycznie) starając się pogodzić zasadę terytorjalnego zespoleńia z niewprowadzaniem wielkich zmian, niepomnażaniem władz i ewolucyjnym charakterem reformy; oczywiście liczę się tutaj z niezbędnymi choć możliwie drobnymi odchyleniami dla administracji kolejowej, atoli sądzę, że administracja wojskowa będzie mogła utrzymać się w ramach tych „granic wewnętrznych“ bez szkody dla interesów armji i obrony państwa. Zgodnie z tą reformą projekt przewiduje w myśl wniosku „komisji trzech“ z roku 1925 dla każdego województwa władzę admin. skarbową i szkolną II inst. co pociągnie za sobą konieczność utworzenia tych władz w Stanisławowie, ale nie w Tarnopolu ze względu na prowizoryczny charakter tego województwa. Sytuację administracji niezespolonej wedle projektu ilustruje tabelka zamieszczona na końcu następnego rozdziału. Natomiast stosunek stanu obecnego województw do końcowej fazy pierwszego etapu reformy ilustruje załączona mapka, a cyfrowo tabelka porównawcza na str. 197.

XII.

Drugi etap reformy dokonany będzie już po unifikacji i reformie samorządów w Polsce. Projekt wyobraża sobie w ten sposób, iż pierwszy etap reformy będzie mógł być zrealizowany już w r. 1930, a drugi

Dotychczasowe województwa	Projektowane województwa	Dotychczasowy podział			Projektowany podział							
		Ilość powiatów	Obszar w km ²	Ludność według spisu 1921	Ilość powiatów	Obszar w km ²	Ludność według spisu 1921	Ramy ludnościowe				
								należącej do miliona o	wyżej miliona o	należącej do 2 milion. o	wyżej 2 milion. o	
Białostockie	Podlaskie	13	32.450	1.301.858	16	35.472	1.324.907	—	324.907	675.093	—	—
Kieleckie	Sandomierskie	19	25.741	2.535.781	18	23.820	2.301.266	—	1.301.266	—	301.266	301.266
Krakowskie	Krakowskie	23	17.448	1.992.810	25	18.457	2.137.481	—	1.137.481	—	137.481	137.481
Lubelskie	Lubelskie	20	31.123	2.087.951	18	31.997	1.888.148	—	888.148	111.852	—	—
Lwowskie	Podolskie	28	27.024	2.718.014	28	27.024	2.718.014	—	1.718.014	—	718.014	718.014
Łódzkie	Łęczycko-Sieradzkie	14	19.034	2.252.769	13	17.956	2.148.081	—	1.148.081	—	148.081	148.081
Nowogrodzkie	—	8	22.692	800.761	—	—	—	—	—	—	—	—
Poleskie	Poleskie	10	42.280	879.417	12	41.367	998.181	1.819	—	—	—	—
Pomorskie	Pomorskie	21	16.386	935.643	31	25.547	1.569.082	—	569.082	430.918	—	—
Poznańskie	Poznańsko-Kaliskie	38	26.528	1.967.865	35	26.492	2.091.423	—	1.091.423	—	91.423	91.423
Stanisławowskie	Halićkie	15	18.368	1.339.191	15	18.368	1.339.191	—	339.191	660.809	—	—
Śląskie	Śląskie	11	4.230	1.124.967	8	3.221	980.291	19.709	—	—	—	—
Tarnopolskie	Tarnopolskie	17	16.240	1.428.520	17	16.240	1.428.520	—	428.520	571.480	—	—
M. st. Warszawa	grodzkie Warszawsk.	3	121	936.712	4	1.717	1.118.298	—	118.298	881.702	—	—
Warszawskie	Mazowieckie	23	29.342	2.114.886	24	32.208	2.162.081	—	1.162.081	—	162.081	162.081
Wileńskie	Wileńskie	9	29.109	1.005.565	16	38.351	1.317.778	—	317.778	682.222	—	—
Wołyńskie	Wołyńskie	10	30.274	1.437.569	10	29.999	1.306.089	—	306.089	693.911	—	—

później, ale w żadnym razie nie później jak po roku od pierwszego etapu, lecz już po spisie ludności (czyli w roku 1931—1932). Dłuższy czasokres między jednym a drugim etapem grozi unicestwieniem całej reformy wobec prowizorycznego charakteru podziału na południu i utrzymania kordonu rosyjsko-austriackiego. Podkreślam raz jeszcze z całą stanowczością, że utrwalenie dalsze tego kordonu grozi państwu i myśli państwowej szkodą wręcz nieobliczalną i niepowetowaną. Jeżeli mimo to w pierwszym etapie reformy tego błędu nie usuwam, to czynię tę koncesję dla demokratyczno-samorządowego ustroju Rzeczypospolitej w przeświadczeniu o wadze i znaczeniu samorządu dla ogółu ludności i administracji państwowej. Ale łączę to z nieodzownym warunkiem i postulatem, aby jeden etap szedł za drugim w najkrótszym odstępie czasu, aby więc państwo realizując pierwszy etap reformy już było w stanie dokładnie zdać sobie sprawę z możliwości realizacji drugiego etapu w czasie nie dłuższym od jednego roku. Dlatego kwestja unifikacji samorządowej w Państwie Polskiem musi w szybkim tempie podążać za reformą podziału administracyjnego, wyprzedzając nieco drugą jej fazę. Gdyby zaś udało się samorzady zunifikować wcześniej, natenczas — jak powiedziałem wyżej — oba etapy reformy zespolą się w jeden, o czym należy pamiętać, gdyż decyduje to o nastawieniu myślowem projektu.

A) Na północnym zachodzie granica województw pomorskiego i mazowieckiego wymaga drobnej korektury w postaci wcielenia pow. działdowskiego z dzisiejszego woj. pomorskiego do woj. mazowieckiego. Chodzi tu o szereg motywów różnorodnej natury. Powiat działdowski przede wszystkim pod względem komunikacyjnym łączy się z Warszawą; połączenie kolejowe Działdowo—Warszawa główną arterją przez Mławę—Ciechanów—Nasielsk—Modlin jest o przeszło 3 godziny krótsze niż z Toruniem (nadto na linii Mława—Warszawa jest dobre połączenie autobusowe przez Pszasnysz—Pułtusk). Przyłączają się do tego ważne względy gospodarcze, które łączą powiat ten z wojew. mazowieckiem, ze względu na identyczny charakter produkcji rolnej. Wreszcie istotne względy etnograficzne (problem mazurski), o których już była mowa, łączą ten powiat nierozdzielnie z powiatem mławskim i projekt czyni im tylko zadość o ile w tym miejscu przekreśla granicę zaborczą, opartą o rzekę Działdówkę. Nakoniec ważny na tym nadgranicznym odcinku problem administracji wojskowej godzi projekt z podziałem ogólnie administracyjnym skoro już dzisiaj powiat działdowski należy do okręgu wojskowego D. O. K. I w Warszawie. Kwestja samorządowa w tej fazie reformy nie stanowi już żadnej trudności; powiat działdowski, liczący 486 km² i 23.727 mieszkańców, a więc powiat mały,

w przyszłej reformie powiatowej, zmierzającej niewątpliwie zgodnie z rozważaniami rozdz. III. ku wielkim powiatom (zwłaszcza na tym terenie półn.-zachodnim) będzie mógł być wcielony do pow. mławskiego, liczącego 1488 km² i 88.860 mieszkańców czyli, że utworzony w ten sposób nowy powiat liczyć będzie razem 1974 km² i 112.587 mieszkańców, a więc niewiele ponad normę teoretyczną.

Województwo pomorskie liczące w pierwszej fazie projektu 25.547 km² i 1,569.082 mieszkańców zmniejszy się o niewielką cyfrę 486 km² i 23.727 mieszkańców, a więc liczyć będzie 25.061 km² obszaru i 1,545.355 mieszkańców, zaś woj. mazowieckie o tyleż samo wzrośnie i licząc w pierwszej fazie projektu 32.208 km² i 2,162.081 mieszkańców wzrośnie do 32.694 km² oraz 2,185.808 mieszkańców. Wojew. pomorskie zmaleje o 1 powiat, czyli liczyć będzie powiatów 30, a wobec zamierzonego wcielenia pow. działowskiego do pow. mławskiego, ilość powiatów wojew. mazowieckiego nie ulegnie zmianie (24).

B) Na zachodzie granica województw poznańsko-kaliskiego i łęczycko-sieradzkiego ulegnie przesunięciu na korzyść wojew. łęczycko-sieradzkiego przez wydzielenie z wojew. poznańsko-kaliskiego powiatów Ostrzeszów i Kępno. O potrzebie takiej reformy terytorjalnej była już mowa w rozdziale poprzednim pod A). Pow. ostrzeszowski jest gospodarczo identyczny z sąsiednimi powiatami wojew. łęczycko-sieradzkiego (Turek, Sieradz, Wieluń, Łask); jeżeli to nawet w pełnej mierze nie ma miejsca o ile chodzi o pow. kępiński, to jednak problemy te łączą się ściśle, skoro po przyłączeniu do wojew. łęczycko-sieradzkiego powiatu ostrzeszowskiego, powiat kępiński pozostałby odcięty. Pozatem oba te powiaty łączą się komunikacyjnie o wiele lepiej i ściślej z Kaliszem i Łodzią niż z Poznaniem, a mianowicie Ostrzeszów linią kolejową Ostrów—Kalisz—Sieradz—Zduńska Wola—Pabianice—Łódź a Kępno prócz tego leży jeszcze na trasie kolejowej Kalety—Wieluń—Podzamcze, której wyjątkową doniosłość dla polskiego przemysłu omówiłem w rozdziale poprzedzającym; ponadto Kępno ma wysoce dogodną, podwójną komunikację autobusową z Łodzią (linje Wieruszów—Złoczew—Sieradz—Zduńska Wola—Łódź i Bolesławice—Wieluń—Ossyaków—Brzyków—Łask—Łódź). Przez wcielenie pow. kępińskiego do wojew. łęczycko-sieradzkiego osiąga się ten ważny plus, iż cała linja kolejowa Kalety—Wieluń—Podzamcze przebiegać będzie w granicach jednego województwa, bez żadnego wyjątku. Wreszcie przyłącza się do tego ważny wzgląd historyczny, któremu już w poprzednim rozdziale dałem wyraz, a mianowicie, że oba te powiaty należały w dawnej Rzeczypospolitej do woj. sieradzkiego a całe to województwo projekt wciela do woj. sieradzko-łęczyckiego. Administracja na tem wcale nie ucierpi, przeciwnie — wsku-

tek zmniejszenia nadmiernej ilości powiatów województwa poznańsko-kaliskiego umożliwi urzędowi wojewódzkiemu racjonalniejszą działalność.

Województwo poznańsko-kaliskie liczące w pierwszej fazie reformy 26.492 km² i 2,091.423 mieszkańców zmniejszy się przez utracenie powiatów

Ostrzeszów	572 km ²	40.082 mieszkańców
Kępno	707 „	52.670 „
razem	1279 km ²	92.752 mieszkańców

czyli liczyć będzie 25.213 km² 1,998.671 mieszkańców, zaś województwo łęczycko-sieradzkie liczące w pierwszej fazie reformy 17.956 km² i 2,148.081 mieszkańców o tyleż samo wzrośnie i liczyć będzie 19.235 km² i 2,240.833 mieszkańców.

Pod względem ilości powiatów wojew. poznańsko-kaliskie liczące w pierwszej fazie reformy 35 powiatów zmniejszy się o 2 do 33 powiatów, zaś wojew. łęczycko-sieradzkie wzmoży swoją liczbę powiatów 13 o 2 do 15-tu przyczem przypuszczalnie powiaty ostrzeszowski i kępiński ulegną w toku reformy powiatowej odpowiedniemu połączeniu z wielunińskim tak, że z tego terenu wykroi się ostatecznie 2 powiaty.

C) Na południowym wschodzie województwo wołyńskie zgodnie z zapowiedzią daną w rozdziale poprzednim pod K) ulegnie rozszerzeniu w kierunku południowo-wschodnim przy równoczesnym zatarciu kordonu zaborczego; częściowo teren jego pomniejszy się o drobną część na rzecz wojew. podolskiego. Mianowicie wojew. wołyńskie uyska wzdłuż wschodniej granicy państwa 2 powiaty zbarski i skałacki, a utraci część powiatu dubieńskiego (około jedną trzecią) z miastami Radziwiłłowem i Kozinem (południowo-wschodni skrawek tego powiatu sięgający nieco dalej poza rzekę Ikwę aż mniej więcej po linię kolejową Dubno—Krzemieniec).

Przyłączenie to następuje przede wszystkim ze względów narodowościowych, które przemawiają za powiększeniem wojew. wołyńskiego o część dawnego wojew. tarnopolskiego ulegającego obecnie zniesieniu. Była już o nich wyżej mowa. Z tego terenu wybiera projekt powiaty ciążące stosunkowo najmniej do Lwowa, a niemające wobec skasowania województwa tarnopolskiego żadnego szczególnie podatnego ośrodka atrakcyjnego. Oddalenie od Lwowa jest tak duże, iż skierowanie ich siły ciężenia ku Równu czy Łuckowi jest zupełnie możliwe i wielce pożądane. Oczywiście ludność korzystająca dotąd z bliskości urzędu wojewódzkiego w sąsiednim Tarnopolu będzie miała do pokonania pewne trudności zwłaszcza w początkach reformy, ale trudności te dadzą i muszą się przezwyciężyć; należałoby pomyśleć o komunikacji autobusowej

Krzemieniec—Nowy Poczajów—Założce i Założce—Zbaraż, a ponadto o linii kolejowej Krzemieniec—Zbaraż—Skałat, która związałyby te tereny z Dubnem i Równem. Natomiast reforma ta przełamuje raz na zawsze granice zaborcze na tym odcinku, co ma szczególnie doniosłe znaczenie. Komunikacyjnie są te tereny już zespolone administracyjnie w dzisiejszym podziale kolejowym z sąsiednim pow. krzemienieckim, choć należą do okręgowej dyr. lwowskiej. Wydaje się nam, że i pod względem wojskowym takie rozwiązanie sprawy ma dodatnie znaczenie. Jego etnograficznych korzyści nie trzeba wyliczać. Województwo wołyńskie wzmacnia się w ten sposób pod względem gospodarczym zyskując ponad 150 tys. mieszkańców, co jest dla należytego rozwoju samorządu wojewódzkiego rzeczą wielkiej wagi zwłaszcza, iż traci ono na rzecz wojew. podolskiego część pow. dubieńskiego. Strata ta uzasadniona jest również chęcią zacierania kordonu granicznego, ale przede wszystkim względami komunikacyjnymi. Miasto Radziwiłłów z okolicą związane jest linią kolejową Zdołbunów—Brody—Lwów bezpośrednio ze Lwowem i faktycznie tam od powstania Państwa Polskiego z każdym rokiem coraz więcej ciąży. Można obserwować coraz to ściślejszy związek gospodarczy Radziwiłłowa ze Lwowem nawet w życiu codziennym, co należy utrzymywać i umacniać, a nie osłabiać. Dlatego projekt południowo-wschodni skrawek pow. dubieńskiego z Radziwiłłowem wciela do wojew. podolskiego. Projekt nie łączy ze Lwowem pow. krzemienieckiego, ponieważ ten bynajmniej w tym stopniu co południowo-wschodnia część powiatu dubieńskiego nie łączy się gospodarczo i komunikacyjnie ze Lwowem i ponieważ takie osłabianie wojew. wołyńskiego nie jest bynajmniej pożądane i nawet możliwe; zresztą pow. krzemieniecki łączy Wołyń z przyłączonemi powiatami wojew. tarnopolskiego, a więc zgodnie z koncepcją terytorjalną projektu musi pozostać w całości przy Wołyniu. W ten sposób zaciera się niemal zupełnie granica zaborcza, utrzymując się jedynie na drobnym skrawku granicznym powiatów dubieńskiego i brodzkiego (aż po wydzieloną do Podola część pow. dubieńskiego z Radziwiłłowem) i wzdłuż niewielkiego pasa granicznego powiatów krzemienieckiego i zborowskiego.

Projekt liczy się przytem zgóry z zarzutami, iż przez tę terenowo niezasadniczą reformę przekreśla stanowczo przejawiające się często tendencje polityki narodowościowej w Polsce, idące w kierunku utrzymania rozdziału Rusinów wołyńskich od Rusinów małopolskich; tendencje te liczą się z poważnemi politycznemi, wyznaniowemi i kulturalnemi różnicami między temi dwoma gałęziami jednej mniejszości narodowej i usiłują je wykorzystać w interesie państwa. Projekt odstępuje od tej tendencji licząc się ze zdaniem najpoważniejszego może znawcy stosunków

wschodnich w Polsce *Konstantego Srokowskiego* („Sprawa narodowościowa na kresach wschodnich“, Kraków, 1924, str. 40), że „próby udaremnienia propagandy ukraińskiej z Małopolski wschodniej przez utrudnianie kontaktu Ukraińców galicyjnych z wołyńskimi drażnią wprawdzie i jątrzą, ale celu żadnego nie osiągają; jeżeli bowiem wszystkie wysiłki, aby zamknąć dość szczelnie kordon graniczny od strony Ukrainy sowieckiej, dają tylko względne rezultaty, jeżeli mimo bataljonów granicznych, dość gęsto rozstawionych i całego skierowanego wyłącznie ku temu aparatu policyjnego, nie udaje się zapobiec, aby między poszczególnymi punktami Wołynia, a miastami po tamtej stronie kordonu granicznego, nie było połączeń (telefonicznych niekiedy), to w jaki sposób można skutecznie przeciąć kontakt między Brodami a Radziwiłłowem, skoro niema tam ani kordonów granicznych, ani żadnych innych straży, skoro między Równem a Lwowem krąży kilka par pociągów dziennie, skoro — co najważniejsze — Lwów, a nie Warszawa stał się centrem przyciągającym Wołynia pod względem ekonomicznym, handlowym, kulturalnym, a także politycznym. W tym stanie rzeczy wszelkie zarządzenia, mające na celu przerwanie kontaktu między Małopolską a Wołyniem zachowują wprawdzie w pełni swój charakter drażniący, jednakowoż rzeczywistego celu nie osiągają w najmniejszej mierze. Można np. zakazać teatrowi ukraińskiemu ze Lwowa urządzania przedstawień w miastach wołyńskich, ale nie można zakazać komunikowania się poszczególnych działaczy między sobą. Metody tego rodzaju skutku zamierzonego w żadnym stopniu nie osiągają, a sprawiają tylko to, że wszystkie te naturalne i w danych warunkach nieuchronne zetknięcia między Ukraińcami, chowając się pod osłoną konspiracji, unikają nie tylko reglamentacji, lecz nawet prostej obserwacji i ewidencji ze strony władz polskich“. Trafność tych uwag przekonała autora projektu, zwłaszcza, że tendencje wyżej opisane nawiązując do staroaustrjackiej zasady „divide et impera“ (choćby nawet zadowalały się pierwszą jej połową) już chociażby przez to samo — jak świadczą historyczne wzory — są skazane na przegraną. Ważniejszym więc względem jest zacieranie kordonów zaborczych, tak by z nich nie zostało ni śladu. Temu postulatowi czyni projekt zadość w całej pełni. Nie bez wpływu na zajęte przez projekt stanowisko jest opinia *Stanisława Srokowskiego* objęta jego pracą p. t. „Uwagi o Kresach Wschodnich“ (Kraków, 1925, str. 9) na temat naturalnego ciężenia zautokefalizowanej Ukrainy wołyńskiej ku Polsce, a nie ku Ukrainie czarnomorskiej (względy komunikacji lądowej, rzek uchodzących do Prypeci etc.). Skierowanie ciężenia omawianych skrawków

dawnej Galicji ku Wołyniowi wydaje się więc być i możliwe i wskazane z rozlicznych punktów widzenia ¹⁾.

Województwo wołyńskie liczące w pierwszej fazie reformy 29.999 km² obszaru i 1,306.089 mieszkańców straci na rzecz wojew. podolskiego około 1/3 powiatu dubieńskiego liczącego dzisiaj 3.314 km² i 177.083 mieszkańców czyli około 1.105 km² obszaru i 59.028 mieszkańców, liczyłoby więc 28.894 km² i 1,247.061 mieszkańców; do tej liczby dochodzą 2 powiaty z dzisiejszego wojew. tarnopolskiego :

Zbaraż	740 km ²	65.390	mieszkańców
Skałat	917 „	85.326	„
łącznie	1.657 km ²	150.716	mieszkańców

czyli wojew. wołyńskie liczyć będzie razem

30.551 km² 1,397.777 mieszkańców,

a więc w stosunku do konfiguracji w pierwszej fazie reformy wzrośnie o 10.552 km² i 91.688 mieszkańców.

Pod względem konfiguracji powiatowej obecną liczbę 10 powiatów wiejskich wzmocni o 2 dalsze powiaty, a powiat dubieński mimo podziału będzie dość silny, aby istnieć nadal samodzielnie. Razem więc liczyć będzie 12 powiatów.

Zniknie województwo tarnopolskie z przyczyn niemal identycznych z temi, które podaliśmy w rozdziale poprzedzającym odnośnie do woj. nowogrodzkiego. Projekt zdaje sobie sprawę z zarzutów, iż w ten sposób miasto Tarnopol, ongiś słynne ze swoich jarmarków i mające historyczną przeszłość, podupadnie wskutek odebrania mu władzy wojewódzkiej i siły atrakcyjnej ośrodka wojewódzkiego. Ale nad tem muszę przejść do porządku dziennego. Tarnopol jest komunikacyjnie fatalnie położony, nie łączy się bynajmniej ze swoim terenem, który w swej części zachodniej ciąży do Lwowa będąc niemal jego peryferją (Kamionka Strumiłowa, Przemyślany graniczą z pow. lwowskim), a w swej części południowej związany jest ściśle ze Stanisławowem (pow. buczacki, czortkowski, zaleszczycki i inne). Wykrojono więc wojew. tarnopolskie sztucznie ze względów narodowościowych, które dziś przedstawiają się odmiennie niż w r. 1921 i utrzymania tego sztucznego tworu przy życiu nie pomagają się wcale. Wojew. tarnopolskie prócz administracji ogólnej i ziemskiej nie ma też ani jednej władzy żadnego działu admin. niezespolonej II-ej instancji, łącząc się w tym względzie przeważnie ze Lwowem, a częścią (admin. kolejowa w części) ze Stanisławowem. Fatalne położenie siedziby urzędu wojewódzkiego tuż obok granicy przewyższa swoją nie-

¹⁾ Uwagi te zamieszczam tu w streszczeniu.

dogodnością strategiczną i komunikacyjną wszystkie województwa w Polsce i woła o reformę. Przyłączają się do tego złożone względy ekonomicznej natury, które przesądzają zgóry w sensie ujemnym sprawność działania samorządu wojewódzkiego. Rzeczą racjonalnej polityki państwowej jest dążyć do utrzymania Tarnopola na dotychczasowym poziomie aż do otwarcia granicy wschodniej, co już samo przez się da mu warunki rozwoju. W obecnej chwili w identycznej sytuacji co Tarnopol są wszystkie miasta sąsiednie (Brody, Husiatyn, Podwołoczyska, Radziechów, Kamionka Strumiłowa, Przemyślany) wskutek przejść wojennych i odcięcia handlu ze wschodem. Tej choroby nie można leczyć sztucznem podtrzymywaniem przy życiu województwa tarnopolskiego gwoili wegetowania tego miasta, którego realne znaczenie nie przekracza granicy powiatu lub najbliższych paru powiatów; przypominam to, co powiedziałem wyżej o tendencjach teorii w tym przedmiocie. Projekt czyni im tutaj zadość.

D) Spadkiem po województwie tarnopolskiem dzielą się z Wołyniem wedle projektu województwa podolskie i stanisławowskie.

Województwo podolskie jest spadkobiercą zupełnie naturalnym. Powiedziałem już, że zachodnia część wojew. tarnopolskiego stanowi właściwie peryferję Lwowa, związaną z nim nierozłącznie gospodarczo, komunikacyjnie, kulturalnie i historycznie. Tutaj należą powiaty Radziechów, Kamionka Strumiłowa, Przemyślany, Brody, Złoczów, Zborów, jak niemniej dalsze: Brzeżany, Podhajce i Trembowla. Projekt włącza tu i powiat tarnopolski z konieczności, skoro nie może go ze względu na dzisiejszą jego sytuację włączyć do Wołynia razem z pow. zbaraskim i skałackim ze względu na szczególną dotkliwość oddalenia od urzędu wojewódzkiego dla ludności. Komunikacyjnie Tarnopol wiąże się niewątpliwie ze Lwowem. W ten sposób województwo podolskie wzrasta poważnie na wschodzie, czego wyrównanie ze względu na racjonalność podziału w całym państwie nastąpi na zachodzie.

Lwów stając się centrum województwa podolskiego zmienia swoje dzisiejsze peryferyczne położenie na centryczne. Nowe województwo mające swój trzon na zachodzie dawnego wojew. tarnopolskiego a swoją siedzibę we Lwowie zdobywa sobie o wiele większą przewagę żywiołu polskiego nad ruskim, niż je miało obecnie wojew. tarnopolskie. Będzie to więc województwo o większości polskiej, bezpośrednio poddane promieniowaniu kultury polskiej ze Lwowa, jako swego centrum terytorjalnego. Z dotychczasowego wojew. podolskiego zatrzyma województwo to po przekształceniu jedynie powiaty wschodnie graniczące z zachodem wojew. tarnopolskiego, a stanowiące na równi z tym ostatnim peryferję Lwowa. Tutaj należą poza powiatem miejskim Lwów, powiatem lwowskim i gródeckim jeszcze powiaty Bóbrka, Rudki i Żółkiew. W ten spo-

sób zupełnie przekształcone wojew. podolskie składać się będzie z następujących powiatów:

A) z dzisiejszego wojew. podolskiego (lwowskiego):

Lwów Miasto	32 km ²	210.388	mieszkańców
Lwowski	1.310 "	150.556	"
Rudki	675 "	73.462	"
Żółkiew	1.203 "	90.561	"
Bóbrka	890 "	83.281	"
Gródek Jagiell.	869 "	71.253	"
razem		4.979 km ²	688.502 mieszkańców.

B) z dzisiejszego wojew. tarnopolskiego:

Radziechów	1.040 km ²	64.561	mieszkańców
Przemysław	925 "	79.599	"
Kamionka Str.	908 "	68.943	"
Złoczów	1.183 "	18.197	"
Zborów	908 "	71.941	"
Brody	1.054 "	78.803	"
Brzeżany	1.117 "	89.655	"
Podhajce	1.042 "	81.998	"
Trembowla	697 "	72.304	"
Tarnopol	1.206 "	129.721	"
razem		10.080 km ²	755.722 mieszkańców

C) z dzisiejszego wojew. wołyńskiego (z przyczyn wymienionych w tym rozdziale pod C):

Około $\frac{1}{3}$ pow. Dubno 1.105 km² 59.028 mieszkańców, razem więc liczyć będzie 16.164 km² i 1,503.252 mieszkańców, a więc o 1,214.762 mieszkańców a o 10.860 km² mniej niż obecne. Będzie to więc województwo terytorjalnie niewielkie a i ludnościowo bez porównania słabsze niż obecnie, ale niemniej zdolne do życia i stworzenia samorządu ze względu na stan swojej zamożności, na jednolitość gospodarczą i komunikacyjną, na siłę atrakcyjną swojego ośrodka i jego położenie. Równocześnie zaś zatarciu ulegnie granica zaborcza, której województwo podolskie dotykać będzie tylko w jednym miejscu na północy, na granicy powiatów radziechowskiego i horochowskiego; staje się ona jednak i na tym odcinku o tyle nieaktualna, że pow. horochowski w pierwszej fazie reformy przekroczył granicę dawnych ziem zabranych, wchodząc w skład wojew. lubelskiego a więc zmieniając swój dotychczasowy charakter przynależności porozbiorowej.

Tak pomyślane wojew. podolskie liczące dotąd 28 powiatów za-

chowa z nich jedynie 6 a pozyska nowych 10, czyli liczyć będzie 16 powiatów (w tem nadal 1 miejski), przyczem przyłączona część pow. dubieńskiego z Wołynia ulegnie zapewne przyłączeniu do pow. brodzkiego. Pozostałe 22 powiaty z dotychczasowego wojew. podolskiego dzielą się między trzy województwa:

1) wojew. lubelskie (rusko-rański i sokalski), o którym będzie mowa pod *E*),

2) wojew. sandomierskie (tarnobrzeski, kolbuszowski i Nisko), o którym będzie mowa pod *F*),

3) nowoutworzone województwo przemyskie (rzeszowski, strzyżowski, krośnieński, brzozowski, sanocki, łańcucki, przeworski, dobromilski, liski, jarosławski, lubaczowski, jaworowski, mościski, samborski, staro-samborski i drohobycki), o którym będzie mowa pod *G*).

E) Województwo lubelskie liczące w pierwszej fazie reformy 31.997 km² i 1,888.148 mieszkańców, ulega wzmocnieniu na południowym wschodzie przez przyłączenie do niego powiatów tomaszowskiego i rusko-rańskiego. Chodzi tu przede wszystkim o realizację tendencji zatarcia zaborów. Realizuje się ją tu na terenie, który jest komunikacyjnie, historycznie i gospodarczo związany z powiatami tomaszowskim, hrubieszowskim, zamojskim i niemal całym włodzimierskim. Ziemie te tworzyły ongiś województwo bełskie, które obecnie w granicach niemal dokładnych zostaje zespolone i wcielone do wojew. lubelskiego, ku któremu historycznie i gospodarczo ciąży. Pod względem komunikacyjnym Rawa Ruska łączy się linią kolejową Rawa Ruska—Bełzec—Zawada—Rejowiec—Chełm—Włodawa i linią Rejowiec—Lublin z stolicą województwa, Sokal zaś leży na linii Zawada—Zamość—Hrubieszów—Włodzimierz—Sokal. Rawa Ruska złączona jest komunikacyjnie z Tomaszowem, który znowu łączy dobrą komunikacją autobusową z Lublinem (Tomaszów—Zamość—Krasnystaw—Lublin); połączenie autobusowe Sokala z Hrubieszowem da mu stałą motoryczną komunikację szosową z Lublinem (Hrubieszów—Chełm—Lublin). Wcielenie tych ziem do wojew. lubelskiego pozwoli na zmianę jego nazwy na województwo „lubelsko-bełskie” zgodnie z historyczną tradycją tego terytorjum.

Natomiast na południu straci wojew. lubelsko-bełskie pow. biłgorajski na rzecz wojew. przemyskiego z tych samych względów co wyżej podane. Przede wszystkim gospodarczo stanowi ten powiat teren jednolity z powiatami lubaczowskim, jarosławskim i łańcuckim, a względy komunikacyjne nie stoją bynajmniej na przeszkodzie wcieleniu go do wojew. przemyskiego, nie grożąc mieszkańcom zbyt dużym oddaleniem od władzy wojewódzkiej. Południowa granica wojew. lubelskiego cofa się w tem miejscu czyli, że pamiątka po zaborach utrzymuje się tu jedynie

na wązkim skrawku granicznym powiatów tomaszowskiego i lubaczowskiego.

Traci w ten sposób wojew. lubelsko-bełskie 1.778 km² i 99.588 mieszkańców na rzecz wojew. przemyskiego (pow. Biłgoraj), a zyskuje dwa nowe powiaty z wojew. podolskiego:

Rawa Ruska	1.401 km ²	106.607	mieszkańców
Sokal	1.335 „	99.372	„
razem	2.736 km ²	205.979	mieszkańców

liczy więc po zmianach 31.955 km² i 1,994.539 mieszkańców, a więc ulega wzmocnieniu o 106.391 mieszkańców pomimo, że teren jego maleje o 42 km². Zgodne to jest z ogólną tendencją projektu, której wyżej dałem już wyraz.

Dotychczasowa ilość powiatów wojew. lubelsko-bełskiego (18) zwiększa się o 2 a maleje o 1, czyli wynosić będzie 19 powiatów (w tem nadal 1 miejski). Uzgodnienie administracji niezespólonej nie napotka tu jak i na pozostałych terenach, o których tutaj mowa, na większe trudności.

F) Województwo sandomierskie liczące w pierwszej fazie reformy 23.820 km² i 2,301.266 mieszkańców, a więc nieco ponad normę teoretyczną ulega wydatnemu zmniejszeniu na południu, zgodnie z tem co powiedziałem w poprzednim rozdziale pod G). Traci mianowicie na rzecz wojew. krakowskiego powiaty Zawiercie, Będzin, Olkusz, Miechów, Pińczów i powiat miejski Sosnowiec. Zyskuje natomiast wzmian za to z dzisiejszego wojew. lwowskiego (podolskiego) 2 powiaty północno-zachodnie: Tarnobrzeg, Kolbuszowa i Nisko, oraz z dzisiejszego wojew. krakowskiego również 2 powiaty: Mielec i Dąbrowa.

Przyczyny zwiększenia wojew. krakowskiego kosztem południowej części wojew. sandomierskiego podałem już poprzednio. W pierwszym rzędzie jest to przejawem tendencji zespolenia rozbitego obecnie na 3 części zagłębia węglowo-żelaznego w jedno. Była już mowa w rozdziale VII o wielkiej szkodzie, jaką przynosi to rozbitcie interesom przemysłu i handlu w Polsce. Niejednolitość administracji ogólnej i niezespólonej, a w łonie tej ostatniej przedewszystkiem górniczej na obszarze zagłębia polskiego jest dla rozwoju zagłębia wręcz zgubna. Zagłębie dąbrowskie stanowi jedność z zagłębiem krakowskim i dlatego podział ich nie może mieć żadnego realnego uzasadnienia. Zespolenie tych zagłębi łącznie z wspomnianem już wyżej zespoleniem pod względem administracji komunikacyjnej, stworzy racjonalne warunki jego rozwoju wobec geologicznej identyczności terenu. Dlatego projekt czyni zadość tym uzasadnionym żądaniom wielkiego przemysłu i łączy teren ten

w jedną całość. Z natury zaś rzeczy trzonem tego ośrodka czyni Kraków jako naturalny ośrodek gospodarczy, kulturalny, historyczny, komunikacyjny i narodowościowy tego terenu o wyjątkowo szczęśliwym centrycznym położeniu. Kto nie widział dotąd, że Kraków jest naturalnem centrem zagłębia polskiego, ten patrzył na świat przez okulary tak dostrzawane do jego wzroku, iżby nie dojrzał rzeczywistości. Drobne reformy komunikacyjne łącznie z zatarciem granicy zaborczej sztucznie wykrojonej tuż pod Krakowem, pokażą w całej pełni to oczywiste zjawisko, iż zagłębie krakowskie sięgające od Białej aż po sam Kraków związane nierozdzielnie z zagłębiem dąbrowskim, stanowi teren jednolity ciągnący ku Krakowowi. Trudno zaś na tym narodowo ze względu na wpływy obcego kapitału zagrożonym terenie znaleźć ośrodek bardziej polski od Krakowa. Dlatego zespolenie to leży w najżywotniejszym interesie państwa i polskiego przemysłu, jest warunkiem sine qua non racjonalnego rozwoju polskiego górnictwa. Unifikacja ustawodawstwa górniczego umożliwi zespolenie terytorjalne tych zagłębi pod względem administracji górniczej z ośrodkiem krakowskim. Koncepcja połączenia zagłębia dąbrowskiego z wojew. śląskiem odpada w myśl uzasadnionych zastrzeżeń przemysłu tego zagłębia i zgodnie z zasadniczą linią projektu, dążącego ku zniesieniu wojew. śląskiego w 3-ciej fazie reformy wogóle. Jest więc niniejsza reforma po wcieleniu Śląska cieszyńskiego do wojew. krakowskiego drugą z rzędu fazą reformy, zmierzającą ku stworzeniu wielkiego Krakowa rozwijającego się na zachód i łączącego w sobie centrum zagłębia węglowo-żelaznego i cynkowego w Polsce. Nie oznacza to bynajmniej upadku Sosnowca, Będzina czy Dąbrowy Górniczej; wszystkie te ośrodki mają zapewnione warunki rozwojowe a związanie ich komunikacyjne i gospodarcze z Krakowem szczególnie mocnymi węzłami może im tylko wyjść na korzyść.

Projekt — jak już o tem była i jeszcze w następnym rozdziale będzie mowa — przewiduje zresztą pozostawienie przemysłowi zagłębia dąbrowskiego odrębności samorządowej (izby przem.-handl. w Sosnowcu) przykładając do tego dużą wagę w związku z całością reformy. Oczywiście zaś dzisiejsze związanie tego ośrodka z Kielcami jest pod względem gospodarczym i komunikacyjnym nonsensem. O ile zaś chodzi o powiaty rolnicze, a więc przede wszystkim Miechów i Pińczów, to zgodnie z wywodami już im poświęconemi następuje to celem uczynienia zadość potrzebom życia i przekreślenia aktu przemocy, który tę integralną część ziemi krakowskiej od niej oderwał stwarzając tuż obok Krakowa kordon graniczny gospodarczo wręcz bezmyślny. Powiaty te stanowią dla Krakowa bazę aprowizacyjną i ciążą ku Krakowowi niemal z każdym dniem coraz więcej. Dowodem jego jest ruch autobu-

sowy, który wobec braku racjonalnej komunikacji kolejowej jest najlepszym sprawdzianem siły atrakcyjnej Krakowa. Relacje autobusowe do Proszowic, Czeladzi, Słomnik, Skały, Olkusza, Sławkowa, Dąbrowy Górniczej, Zawiercia, Michałowic, Grodzca, Sosnowca, Miechowa i szeregu innych miejscowości całego południowego terenu b. Królestwa obejmują już dzisiaj, mimo rozdrobnienia administracyjnego ponad 30 linii, na których kursuje około 60 autobusów dziennie, a dzienna sprzedaż biletów w obie strony ku Królestwu i Krakowowi wynosi około 7.000 sztuk. O niebywałym wręcz rozwoju tej komunikacji na omawianym odcinku przekona się każdy naocznie, kto przyglądnie się ruchowi autobusowemu w stronę b. królestwa na krakowskim dworcu samochodowym. Racjonalizacja tego ruchu stworzy warunki komunikacyjne wręcz idealne i stanie się podstawą naturalnej wymiany i kontaktu między Krakowem, a tym terenem. Podział tego terenu wydaje się zbędny, skoro właśnie w granicach przyłączanych powiatów przejawia się siła atrakcyjna Krakowa. Nie trzeba zaś dowodzić, że i pod względem militarnym reforma ta jest wielce pożądana, skoro już dzisiaj D. O. K. V. w Krakowie obejmuje swoim zakresem właściwości terytorjalnej niemal cały teren, który projekt w tej fazie reformy przyłącza do Krakowa. Uzgodnienie reszty działów administracji niezespolonej da się przeprowadzić bez trudności, skoro pod względem szkolnym i pocztowo-telegraficznym cały ten teren i tak już do Krakowa należy; uzgodnienie administracji kolejowej pociągnie za sobą w myśl naszych wywodów zamieszczonych w poprzednim rozdziale pod E) konieczność umieszczenia dyrekcji kolejowej na województwa łączyczko-sieradzkie i krakowskie w Krakowie lub w Łodzi i w ten sposób uzyska się także ważną unifikację komunikacyjną tych dwóch dotąd i pod tym względem rozdzielonych zagłębi.

Odszkodowanie za tę dotkliwą stratę uzyskuje wojew. sandomierskie na południowym wschodzie kosztem wojew. krakowskiego i lwowskiego (podolskiego). Tendencją projektu jest połączenie w jedną całość w ramach możliwie do historycznych zbliżonych dawnego wojew. sandomierskiego z czasów przedrozbiorowych. Tak powiaty Dąbrowa i Mielec jak i Tarnobrzeg, Kolbuszowa i Nisko, wchodziły ongiś w skład tego województwa i do dziś dnia zachowały z powiatami stopnickim i sandomierskim identyczność struktury gospodarczej. Komunikacyjnie łączą się one również z Kielcami raczej niż z Krakowem, a to tak kolejają (przez Skarżysko) jak samochodami (linje autobusowe z Kielc sięgają aż po Solec, Sandomierz, Stachów i Zawichost). Przez wcielenie tych powiatów do wojew. sandomierskiego dokonuje się dzieła zatarcia granic zaborczych, które wzdłuż dawnego wojew. krakowskiego w żadnym punkcie nie pozostają nietknięte; z jednej strony granica wojew. kra-

kowskiego przesuwają się aż po Częstochowę (wojew. łęczycko-sieradzkie) oraz pow. włoszczowski, jędrzejowski i stopnicki (wojew. sandomierskie), a z drugiej strony granica wojew. sandomierskiego wkracza w b. zabór austriacki, sięgając ku północnym krawędziom powiatów brzeskiego i tarnowskiego oraz stykając się wzdłuż granic powiatów mieleckiego i kolbuszowskiego (wojew. sandomierskie) z wojew. przemyskiem (pow. pilzneński i ropczycki). Dzieło zaborców zostaje więc przekreślone na całej linii. Wprawdzie tak zrestytuowane wojew. sandomierskie na północnym zachodzie pokrywa się ze swoim historycznym terenem (obejmując i Kielce wchodzące ongiś w skład tego województwa), ale na południu jest nieco szczuplejsze niż ongiś; projekt godzi tu wzgląd historyczny z względami na potrzeby obecne. Pozostawienie pow. tarnowskiego (wchodzącego ongiś również w skład wojew. sandomierskiego) w wojew. krakowskim uważa projekt za rzecz konieczną ze względu na łączność tego miasta z Krakowem, doskonałą komunikację, oraz rozkwit przemysłu (Mościce), które każą nam ten teren uznać za część przemysłowego ośrodka wojew. krakowskiego, tak ze względów gospodarczych jak strategicznych.

W ten sposób wojew. sandomierskie traci powiaty:

Zawiercie	943 km ²	111.418 mieszkańców
Będzin	486 „	275.274 ¹⁾ „
Olkusz	1.347 „	136.239 „
Pińczów	1.154 „	120.402 „
Miechów	1.371 „	149.358 „
razem	5.301 km ²	792.691 mieszkańców

na rzecz wojew. krakowskiego, a zyskuje wzamian za to powiaty:

Mielec	908 km ²	72.840 mieszkańców
Dąbrowa	650 „	63.717 „
razem z woj. krakowskiego	1.558 km ²	136.557 mieszkańców

Kolbuszowa	868 km ²	67.082 mieszkańców
Tarnobrzeg	956 „	71.492 „
Nisko	973 „	60.925 „
razem z woj. podolskiego	2.797 km ²	199.499 mieszkańców

czyli wojew. sandomierskie liczyć będzie po zmianach:

22.874 km² 1,844.629 mieszkańców

¹⁾ Razem z miastem Sosnowcem, cyfry z przed wyodrębnienia tegoż z powiatu będzińskiego.

a więc straci 456.627 mieszkańców na rzecz województwa krakowskiego i 946 km² obszaru. Pozostanie mu jednak blisko 2-miljonowa ludność, zapewniając temu zamożnemu województwu sprawne działanie samorządu wojewódzkiego.

Dotychczasowa cyfra 18 powiatów (w tem 1 miejski) pozostanie bez zmiany wskutek straty 5 powiatów, a zyskanie w zamian za to identycznej liczby. Ale nowouzyskane powiaty będą ludnościowo bez porównania słabsze od straconych (niemal 2 razy) co wymagać będzie korektury w czasie ogólnej reformy powiatowej.

G) **Województwo przemyskie**, dotąd nieistniejące, powstaje z powiatów pilzneńskiego, ropczyckiego, jasielskiego i gorlickiego (woj. krakowskie), biłgorajskiego (wojew. lubelsko-bełzkie) oraz strzyżowskiego, krośnieńskiego, rzeszowskiego, łańcuckiego, brzozowskiego, przeworskiego, liskiego, dobromilskiego, przemyskiego, jarosławskiego, lubaczowskiego, jaworowskiego, mościckiego, samborskiego, staro-samborskiego, sanockiego i drohobyckiego (wojew. podolskie).

O potrzebie stworzenia tego województwa była już pokrótce mowa. Przedewszystkiem chodzi tu o pewne wyrównanie wojew. podolskiego na zachodzie w związku z nabytkami, jakie ono otrzymuje na wschodzie z dotychczasowych powiatów wojew. tarnopolskiego. Następnie chodzi o ważny wzgląd polityczny, idący w kierunku zatarcia granic wewnętrznych jakie polityka zaborcza wytyczyła w łonie dawnej Galicji między „Galicją zachodnią“ a „wschodnią“. Wyrównaniem dawnego antagonizmu i tarć, wypadkową siły atrakcyjnej Krakowa i Lwowa, centrum województw południowych stanowić będzie nowe województwo ze swoim naturalnym ośrodkiem w Przemyśle, o wyjątkowo korzystnem centrycznem położeniu i wielkich możliwościach rozwojowych oraz dogodnej komunikacji kolejowej. Województwo to będzie obok wojew. krakowskiego i łączycko-sieradzkiego trzeciem wielkiem województwem przemysłowem, koncentrując na swoim terenie zagłębia naftowe Polski niemal w całości (pow. jasielski, krośnieński, gorlicki, drohobycki) z niewielkimi wyjątkami (np. w wojew. stanisławowskim pow. kołomyjski, Słoboda Rungurska, wojew. sandomierskie, gdzie prowadzi się poszukiwania naftowe etc.). W ten sposób złoża naftowe Polski jak niemniej i złoża soli potasowych (pow. drohobycki, doliński, kałuski, kosowski) dzielą się wedle projektowanego podziału między województwa przemyskie i halickie. Województwo przemyskie zachowuje charakter polski mając oczywistą przewagę żywołu polskiego nad ruskim (pierwszy przewyższa drugi niemal w dwójnasób), a równocześnie stanowi szczęśliwe rozwiązanie problemu administracji niezespolonej, która o ile chodzi o admin. wojskową już ma swoją siedzibę w Przemyśle,

obejmując niemal cały teren wojew. przemyskiego wraz z powiatem tureckim z wojew. halickiego, która wobec tego — celem uzgodnienia podziału i w związku z korzystną komunikacją z Przemyślem (linja kolejowa Użok—Stary Sambor—Chyrów—Dobromil—Przemyśl) wcielony zostaje również do wojew. przemyskiego. Inne działy administracji dadzą się łatwo uzgodnić wzgl. skombinować z sąsiednim wojew. sandomierskim (np. dyr. poczt, kolei, urząd ziemski). Tak kształtując wojew. przemyskie projekt liczy się również z względami historycznymi o ile chodzi o dawną ziemię przemyską i zachodni kraniec wojew. ruskiego.

W ten sposób wojew. przemyskie składa się z powiatów:

A) z dzisiejszego wojew. lwowskiego (podolskiego):

Rzeszów	977 km ²	142.058	mieszkańców
Strzyżów	524 „	55.931	„
Krosno	727 „	81.850	„
Brzozów	684 „	79.107	„
Sanok	1.261 „	102.167	„
Łańcut	865 „	89.142	„
Przeworsk	414 „	59.052	„
Dobromil	901 „	73.259	„
Lisko	1.832 „	92.576	„
Przemyśl	1.002 „	146.596	„
Jarosław	1.336 „	136.303	„
Lubaczów	1.136 „	81.850	„
Jaworów	1.005 „	80.831	„
Mościska	755 „	84.076	„
Sambor	948 „	105.020	„
St. Sambor	689 „	51.435	„
Drohobycz	1.456 „	163.263	„
razem	16.512 km ²	1,624.516	mieszkańców

B) z dzisiejszego wojew. krakowskiego:

Jasło	820 km ²	85.253	mieszkańców
Pilzno	573 „	47.355	„
Ropczyce	800 „	75.920	„
Gorlice	916 „	78.528	„
razem	3.109 „	276.617	mieszkańców

C) z dzisiejszego wojew. lubelskiego:

Biłgoraj	1.778 km ²	99.588	mieszkańców
----------	-----------------------	--------	-------------

D) z dzisiejszego wojew. stanisławowskiego (halickiego):

Turka	1.459 km ²	76.645	mieszkańców
-------	-----------------------	--------	-------------

razem więc liczyć będzie **22.858 km² 2,087.365 mieszkańców** czyli przekroczy nie o wiele maksymalną naszą normę terytorjalną i tworzyć będzie teren gospodarczo zwarty a liczebnie najzupełniej zdolny do samodzielnego bytu samorządowego i należytej eksploatacji terenowych bogactw naturalnych.

O ile chodzi o ilość powiatów, to nowe wojew. przemyskie liczyć będzie łącznie 23 powiatów dość równomiernych pod względem ilości ludności, ale ogółem małych (zaledwie 6 powiatów wyżej 100.000 mieszkańców).

H) Na południowym wschodzie wojew. halickie straci jedynie na rzecz wojew. przemyskiego z przyczyn wymienionych pod G) powiat uturecki, a natomiast uzyska na północnym wschodzie resztę spadku po wojew. tarnopolskiem w postaci powiatów buczackiego, czortkowskiego, zaleszczyckiego, borszczowskiego i kopyczyńskiego. Obejmuje więc ważny skrawek granicy sowieckiej, podczas gdy dotąd wogóle z sowiecką granicą nie stykało się i w ten sposób stykając się na północnym wschodzie z wierzchołkiem wołyńskiego trójkąta (pow. skałacki) ciągnąć się będzie wzdłuż trzech granic ościennych; czechosłowackiej, rumuńskiej i sowieckiej. Następuje to z omówionych wyżej względów gospodarczych i komunikacyjnych, które ten południowo-wschodni skrawek dzisiejszego wojew. tarnopolskiego łączą stanowczo ze Stanisławowem. Cały ten teren ma dogodną komunikację kolejową ze Stanisławowem (Skała—Borszczów—Jezierzany—Czortków—Buczacz—Monasterzyska—Tyśmienica—Stanisławów z odgałęzieniami Czortków—Kopyczyńce—Husiatyn i Czortków—Tłuste—Horodenka). Dogodne linie autobusowe łączą Stanisławów z Monasterzyskami i Buczaczem oraz Husiatyn—Kopyczyńce—Czortków—Tłuste z Zaleszczykami. W ten sposób znika ostatecznie całe dotychczasowe wojew. tarnopolskie. Wojew. halickie liczące dotąd 18.368 km² i 1,339.191 mieszkańców zmniejsza się o powiat uturecki t. j. **1.459 km² i 76.645 mieszkańców** czyli liczyłoby 16.909 km² oraz 1,262.546 mieszkańców; dochodzą jednak do tego powiaty:

Buczacz	1.193 km ²	116.660 mieszkańców
Czortków	694 „	69.020 „
Zaleszczyki	718 „	66.762 „
Borszczów	1.025 „	94.767 „
Kopyczyńce	873 „	85.991 „

razem z woj. tarnopolskiem **4.503 km² 433.200 mieszkańców**

wojew. halickie wynosi

więc po zmianach **21.412 km² 1,695.745 mieszkańców**

a więc w stosunku do stanu obecnego wzrasta bardzo poważnie bo o 3.044 km² i aż o 356.555 mieszkańców, co wzmacnia i utrwala możliwości rozwojowe samorządu wojewódzkiego. Nowe woj. halickie będzie pod względem narodowościowym lepiej ukształtowane, gdyż będzie miało więcej żywołu polskiego, który wzrośnie niemal w dwójnasób do około pół miliona w stosunku do ponad miliona ludności ruskiej.

O ile chodzi o ilość powiatów, to wojew. halickie zwiększy dotychczasową liczbę (15) o 5, a zmniejszy o 1 czyli liczyć będzie razem 19 powiatów, ogółem niewielkich (zaledwie 6 powiatów wyżej 100 tys. mieszkańców).

Ponieważ stanisławowska okr. dyrekcja kolei już obejmuje teren nowego wojew. halickiego (bez powiatu tureckiego, a natomiast z powiatami przyłączonemi na półn.-wschodzie), przeto poza drobnymi korekturami nie będzie podział komunikacyjny wymagał żadnych zmian. Inne działy administracji niezespolonej dadzą się tutaj dostosować bez trudności do podziału ogólnoadministracyjnego.

I) Na południowym zachodzie wojew. krakowskie z przyczyn omówionych szerzej pod F) wzrośnie o powiaty będziński, m. Sosnowiec, olkuski, miechowski, zawierciański i pińczowski (wojew. sandomierskiego), a z przyczyn wyszczególnionych pod G) zmniejszy się o powiaty pilzneński, ropczycki, jasielski i gorlicki na rzecz wojew. przemyskiego.

Województwo krakowskie liczące więc w pierwszej fazie reformy 18.457 km² i 2.137.481 mieszkańców uzyska 6 powiatów dzisiejszego wojew. sandomierskiego liczących razem 5.301 km² i 792.691 mieszkańców, czyli wzrośnie do 23.758 km² i 2.930.172 mieszkańców, atoli utraci na rzecz wojew. przemyskiego powiaty mielecki i dąbrowski liczące razem 1.558 km² i 136.557 km², a na rzecz wojew. sandomierskiego powiaty jasielski, pilzneński, ropczycki i gorlicki liczące razem 3.109 km² i 286.617 mieszkańców czyli tracąc łącznie 4.667 km² i 423.174 mieszkańców liczyć będzie po dokonaniu powyższych zmian 19.091 km² obszaru, a 2.506.998 mieszkańców czyli wzrośnie w stosunku do pierwszej fazy reformy o 634 km² i o 369.517 mieszkańców stając się jednym z liczebnie i gospodarczo najsilniejszych województw w państwie.

Liczba powiatów wojew. krakowskiego (25) wzrośnie o 6 (w tem 1 miejski), a zmaleje również o 6, wynosić będzie więc niezmiennie 25, atoli w tem 2 miejskie zamiast — jak dotąd — jednego miejskiego. Należy się również poważnie liczyć z bliskim wyodrębnieniem Tarnowa ze związku powiatowego po przyłączeniu do niego Mościc i gmin okolicznych.

J) Bez zmiany w drugiej fazie reformy pozostanie wojewódz-

two śląskie z przyczyn, którym daliśmy już wyraz poprzednio. Jedynie pod względem kolejowym będzie już uzgodnione z podziałem ogólnoadministracyjnym o tyle, iż przy równoczesnem zniesieniu dzławacznej dyirekcji katowickiej obejmującej dzisiaj zaledwie 6 powiatów administracyjnych, obszar wojew. śląskiego wcielony zostanie do terytorjum kolejowego obejmującego wojew. łódzkie i krakowskie. Również należy w drugiej fazie reformy uzgodnić pozostałe działy administracji niezespolonej przydzielając ich agendy odpowiednim organom w Krakowie. W szczególności nastąpić winna unifikacja administracji górniczej, co da się łatwo uczynić wobec spodziewanej w międzyczasie unifikacji ustawodawstwa górniczego w Polsce.

K) Charakterystyka ogólna drugiego etapu reformy ogranicza się do następujących uwag: wobec uporania się problemem samorządowym kordony zaborcze giną już raz na zawsze. Następuje ich zatarcie na północy (pow. działdowski do wojew. mazowieckiego), na zachodzie (pow. Ostrzeszów i Kępno do wojew. łęczycko-sieradzkiego), a szczególnie dobitnie następuje to wzdłuż dawnej granicy rosyjsko-austrjackiej, która na całej swojej przestrzeni znika niemal bez śladu. Jest to wielkie i ważne dzieło, którego przeprowadzenie musi mieć dla państwa i jego przeszłości znaczenie pierwszorzędnej i niepowszedniej wagi. Województwa mazowieckie (prócz pow. działdowskiego), łęczycko-sieradzkie (prócz pow. ostrzeszowskiego i kępińskiego) oraz podlaskie, wileńskie i polskie bez żadnych wyjątków — pozostają bez zmian tak, jak je ukształtowano w pierwszej fazie reformy. Natomiast ważniejsze zmiany wynikają przedewszystkiem na południu, południowym zachodzie i południowym wschodzie w związku z zatarciem granicy zaborczej. Śladem wojew. nowogrodzkiego skasowanego już w pierwszej fazie reformy niknie w drugiej fazie wojew. tarnopolskie wzmacniając województwa sąsiednie (wołyńskie i stanisławowskie) oraz będąc podstawą gruntownej reformy obecnej organizacji województw południowych i zastąpienia niezdolnego do życia wojew. tarnopolskiego nowem przemysłowem i gospodarczo silnem województwem przemyskiem. Stosunek ludności polskiej do mniejszości narodowych poprawia się najoczywiściej na korzyść, drogą stworzenia czysto polskiego wojew. przemyskiego i wojew. podolskiego o większości polskiej oraz poważnego zasilenia żywiołem polskim województw o większości niepolskiej: wołyńskiego i stanisławowskiego. Równocześnie uwzględnia nowy podział interesy przemysłu łącząc tereny przemysłowe w jedną zwartą całość gospodarczą (wojew. krakowskie i przemyskie). Osłabienie wojew. podolskiego jest w danych warunkach rzeczą niezbędną i łączy się z dążnością do kategorycznego przełamania różnic między byłą zachodnią, a wschodnią

Galicją, a równocześnie nie odbiera wcale temu województwu zdolności do samodzielnego bytu i wyłonienia sprawnego samorządu wojewódzkiego. Równocześnie o ile chodzi o geometrię administracyjną, to nowy podział w drugiej fazie zmniejsza możliwie rozbieżności pomiędzy województwami i ogranicza liczbę województw przewyższających 2 miliony mieszkańców do czterech (w I-szej fazie 6, w stadjum dzisiejszem 5) wzmacniając je za to wydatnie, zwłaszcza wojew. krakowskie i łęczycko-sieradzkie tak jednak, iż żadne nie przekracza zbytnio półtrzecia miliona głów. Miljon mieszkańców zachowuje tylko wojew. poleskie, nie licząc wojew. śląskiego, które w trzeciej fazie ma zniknąć i utrzymane zostaje li tylko ze względu na zobowiązania o charakterze międzynarodowym. Wszystkie inne województwa wahają się od 1—2 milionów ludzi zbliżając się jednak do 2 milionów (poniżej $1\frac{1}{2}$ miliona mieszkańców zaledwie 4 województwa). Rozpiętość między województwami projekt możliwie zmniejsza, zbliżając przez to konfigurację wojewódzką do wzorów teoretycznych; i tak gdy w dzisiejszym stanie rzeczy największe województwo (lwowskie) przewyższa najmniejsze (nowogrodzkie) $3\frac{1}{2}$ razy (2,718.014:800.761), to projekt zmniejsza tę rozpiętość do $1\frac{1}{2}$ raza (woj. krakowskie 2,506.998, a wojew. poleskie 998.181). Również i pod względem terytorjalnym daje projekt w dalszym ciągu wyraz tendencji objęcia organizacją wojewódzką większej niż dotąd ludności na mniejszym terenie (woj. lubelskie). Stosunek stanu obecnego województw do drugiej fazy reformy ilustruje mapka. Cyfrowo ilustruje projektowaną reformę następująca tabelka porównawcza¹⁾ na str. 217.

XIII.

Trzeci etap reformy temporalnie odbiegnie od pierwszych dwóch dosyć daleko. O ile przewiduję między pierwszymi dwoma zaledwie jednoroczny odstęp i to właśnie stawiam za warunek skuteczności i celowości całej reformy, a pierwszy etap przewiduję na przełomie lat 1930 i 1931, to trzeci etap nie będzie mógł być zapewne dokonany przed połową roku 1937. Dzielić go więc będzie od drugiego okres około 6-cioletni. Przyczyną tej tak długiej zwłoki są wyłącznie względy międzynarodowych zobowiązań państwowych zaciągniętych w czasie uzyskania części Górnego Śląska dla Polski. Stwarza się w ten sposób coprawda długotrwałe prowizorium, co nie leży bynajmniej w interesie administracji; ale niestety innego racjonalnego rozwiązania sprawy nie widzę. Trzeci etap reformy ma bowiem dotyczyć wyłącznie jednego skrawka Polski

¹⁾ Należy zestawić ostatnią rubrykę „ram ludnościowych“ w tabelce niniejszej z tabelką zamieszczoną na końcu poprzedniego rozdziału.

Dotychczasowe województwa	Projektowane województwa	Dotychczasowy podział				I etap reformy podziału			II etap reformy podziału					
		Liczba powiatów	Obszar w km ²	Ludność według spisu 1921	Liczba powiatów	Obszar w km ²	Ludność według spisu 1921	Liczba powiatów	Obszar w km ²	Ludność według spisu 1921	Ramy ludnościowe			
											niziej miliona o	wyżej miliona o	niziej 2 milion. o	wyżej 2 milion. o
Białostockie	Podlaskie	13	32.450	1.301.858	16	35.472	1.324.907	16	35.472	1.324.907	—	324.907	675.093	—
Kieleckie	Sandomiersk.	19	25.741	2.535.781	18	23.820	2.301.266	18	22.874	1.844.629	—	844.629	155.371	—
Krakowskie	Krakowskie	23	17.448	1.992.810	25	18.457	2.137.481	25	19.091	2.506.998	—	1.506.998	—	506.998
Lubelskie	Lubelsko-Bielskie	20	31.123	2.087.951	18	31.997	1.888.148	19	31.995	1.994.539	—	994.539	5.461	—
Lwowskie	Podolskie	28	27.024	2.718.014	28	27.024	2.718.014	16	16.164	1.503.252	—	503.252	516.748	—
Łódzkie	Łęczycko-Sieradzkie	14	19.034	2.252.769	13	17.956	2.148.081	14	19.235	2.240.833	—	1.240.834	—	240.833
Nowogrodzk.	—	8	22.692	800.761	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Poleskie	Poleskie	10	42.280	879.417	12	41.367	998.181	12	41.367	998.181	1.899	—	—	—
Pomorskie	Pomorskie	21	16.386	935.643	31	25.547	1.569.082	30	25.061	1.545.355	—	545.355	454.645	—
Poznańskie	Poznańsko-Kaliskie	38	26.528	1.967.865	35	26.492	2.091.423	33	25.213	1.998.671	—	998.671	1.329	—
Śląskowski	Haliackie	15	18.368	1.339.191	15	18.368	1.339.191	19	21.412	1.695.746	—	695.746	314.254	—
Śląskie	Śląskie	11	4.230	1.124.967	8	3.221	980.291	8	3.221	980.291	19.709	—	—	—
Tarnopolskie	—	17	16.240	1.428.520	17	16.240	1.428.520	—	—	—	—	—	—	—
M. st. Warszawa	Grodzkie Warsz.	3	121	936.712	4	1.717	1.118.298	4	1.717	1.118.298	—	118.298	881.701	—
Warszawskie	Mazowieckie	23	29.342	2.114.886	24	32.208	2.162.081	24	32.694	2.185.808	—	1.185.808	—	185.808
Wileńskie	Wileńskie	9	29.109	1.005.565	16	38.351	1.317.778	16	38.351	1.317.778	—	317.778	682.222	—
Wołyńskie	Wołyńskie	10	30.274	1.437.569	10	29.999	1.306.089	12	30.551	1.397.777	—	397.777	602.223	—
—	Przemyskie	—	—	—	—	—	—	23	22.858	2.087.366	—	1.087.366	—	87.366

na południowym zachodzie: woj. śląskiego. Chodzi o skasowanie tego sztucznego tworu, którego terytorjum nie przekracza ram większego powiatu i który stworzony został li tylko sub specie przejściowej sytuacji politycznej, w jakiej się Polska znalazła przed ostatecznym ustaleniem jej granic. Uczynienie tego przed zgaśnięciem zobowiązań międzynarodowych, t. j. przed rokiem 1937 jest niemożliwe. Utrzymywanie zaś w sposób sztuczny przy życiu województwa śląskiego na stałe li tylko dlatego, by uniknąć paroletniego okresu przejściowego byłoby nonsensem. Całość projektowanej reformy oparta na stopniowym następstwie poszczególnych faz rozwojowych logicznie ze sobą powiązanych — ułatwi reformę w jej szczegółach i osłabi w ramach możliwości szkodliwe skutki dość długiego prowizorium, o ile chodzi o 3-cią fazę reformy. W związku z temi zobowiązaniami międzynarodowymi, pozostaje także konieczność utrzymania przez czas przejściowy władz administracji ogólnej II-ej instancji na Śląsku wobec szczególnej sytuacji stworzonej dla administracji ogólnej postanowieniami granicznymi konwencji międzynarodowych. Natomiast po upływie tego okresu przejściowego, który wykorzystany być winien celem przygotowania szczytowego punktu zamierzonej reformy, zniesienie woj. śląskiego nie powinno ulec żadnej zwłoce.

Do wywodów poświęconych temu problemowi w rozdziałach VII i IX dodaję jeszcze następujące uwagi: zniesienie woj. śląskiego dopełnia procesu scalania całego polskiego zagłębia węglowo-żelaznego w jedną całość administracyjną. Że to scalenie jest niezbędne — była już mowa w rozdziale VII-mym. Przedewszystkiem przez ściślejsze współżycie wyrównają się różnice psychiczne poszczególnych odłamów społeczeństwa, mieszkającego o miedzę a nierozumiejącego i nieznającego się wzajemnie niemal wcale. Zyska na tem wydatnie spójność i jednolitość państwa. Na tym narodowo bardzo zagrożonym a gospodarczo najważniejszym odcinku, nastąpi obalenie trzech kordonów zaborczych w miejscu, gdzie się one stykały. Przez podporządkowanie tego terenu kulturalnym wpływom Krakowa, przez związanie go jaknajściślej z tem centrum polskości na południowym zachodzie Polski o wielkiej przeszłości historycznej, umożliwi się racjonalne oddziaływanie kultury polskiej na całe zagłębie, a zwłaszcza Śląsk i szarmonizuje w ten sposób w drodze ewolucyjnej przeciwieństwa narodowościowe, jakich tam pełno na każdym kroku. Pod względem gospodarczym spełni się wszystkie dezyderaty, jakie przyniosło ze sobą samo życie w pierwszych 11-tu latach istnienia Rzeczypospolitej, łącząc teren gospodarczo jednolity i usuwając na raz jeden wszystkie niedomagania, łączące się nieuniknienie z rozdrobnieniem administracyjnem małego zagłębia. Pod względem

administracji górniczej, kolejowej i ogólnej a następnie i odnośnie do reszty działów administracji niezespolonej, utworzy całe zagłębie węglowo-żelazne, miedziane i cynkowe zwartą jedność administracyjną, co ma doniosły wpływ na każdy z działów życia społecznego. Umożliwi to racjonalną rozbudowę sieci kolejowej i drogowej wedle jednolitego planu, dzięki czemu ułatwi się połączenie złóż rudy z zakładami eksploatującymi ją i zmniejszy import obcej rudy do kraju, dzisiaj jeszcze bardzo duży. Umożliwi to również należytą rozbudowę sieci telefonicznej i telegraficznej w całym zagłębiu, co ma ważne znaczenie dla rozwoju handlu i przemysłu. Jednolita polityka regulacji rzek (zwłaszcza Brynicy) uchroni kopalnie przed częstymi zalewami (zalew kopalni Richter w Siemianowicach) i dotkliwymi szkodami, jakie wynikają dla nich na każdym kroku wskutek nieuregulowania rzek. Aparat administracyjny jednego województwa przemysłowego będzie mógł być o wiele lepiej nastawiony na nasuwające się zagadnienia gospodarcze. Wobec dogodnej komunikacji kolejowej i samochodowej z Krakowem, ludność bynajmniej nie ucierpi na usadowieniu w Krakowie siedziby władz wojewódzkich, a drobne różnice oddalenia między Katowicami a Krakowem nie mogą mieć najmniejszego nawet wpływu na zasadniczy charakter przeprowadzanej reformy. Trudno sobie wyobrazić gdziekolwiek na ziemiach polskich lepsze warunki komunikacyjne niż te, które stwarzają połączenie Górnego Śląska z Krakowem i zagłębiem krakowskim. Nie muszą zaś chyba tłumaczyć ogromnej wagi, jaką dla państwa i jego przyszłości mają te „podróże“ kilkudziesięciominutowe ludności śląskiej do Krakowa, celem załatwienia spraw urzędowych u władz administracyjnych; dlatego pomimo nasuwających się tu trudności, przeważnie pozornych i jednostronnych, przywiązuję ogromną wagę do realizacji w całej pełni tego ostatniego etapu omawianej reformy tak w interesie państwa i jego przemysłu, jak i w rozumnie pojętym interesie wszystkich jego obywateli. Do powyższych argumentów przyłącza się jeszcze ważny fakt, któremu już wyżej dałem wyraz, iż wojew. śląskie oderwane od ziemi opolskiej straciło naturalną rolniczą bazę aprowizacyjną, której nie mogą wobec ogromnego skupienia ludności zastąpić małe dwa powiaty o charakterze częściowo rolniczym: lubliniecki i tarnogórski. Spowodowało to na Górnym Śląsku brak wody, czerpanej obecnie z pruskiej części Śląska w większej ilości, następnie brak mleka, którego wojew. śląskie zupełnie jest pozbawione w związku z absolutnym niemal brakiem paszy dla bydła i sztucznem hodowaniem krów suchą paszą po oborach. Stan ten sprzyja rozwojowi chorób epidemicznych, pomimo ugruntowanej przez rządy pruskie higieny w stopniu wyższym od sąsiednich terenów i czyni z wojew. śląskiego teren zagrożony, nie tylko politycznie i gospodarczo

ale także zdrowotnie. Również i względy na rozwój przemysłu przemawiają przeciw przyłączeniu okolicznych zagłębi przemysłowych do Śląska i poddaniu ich hegemonji Wielkich Katowic; dokładne badanie zapatrywań przedstawicieli sfer przemysłowych tak zagłębia dąbrowskiego jak i krakowskiego, przekonały autora tych uwag o słuszności powyższych teoretycznych założeń. Przemysł zagłębia dąbrowskiego, reprezentowany przez zorganizowaną niedawno izbę przemysłowo-handlową w Sosnowcu całkiem stanowczo przeciwstawia się hegemonji Katowic, widząc w niej podporządkowanie swoich odrębnych interesów ekonomicznych wpływom przemysłu śląskiego (Berg- und Hüttenverein w Katowicach). Raczej domaga się ten przemysł utworzenia województwa częstochowskiego z siedzibą w Częstochowie i z włączeniem doń Górnego Śląska w całości lub w części; na koncepcję wcielenia całego zagłębia węglowo-żelaznego do województwa krakowskiego, przemysł zagłębia dąbrowskiego byłby skłonny się zgodzić za cenę utrzymania wywalczonego samorządu gospodarczego w Sosnowcu. Do tej opinii miarodajnych sfer przemysłowych zagłębia dąbrowskiego, przywiązując dużą wagę i wskazując na nią jako ważny argument, przemawiający za projektem zjednoczenia administracyjnego zagłębia węglowo-żelaznego w województwie krakowskiem „patrzącem na zachód”. Przemysł krakowski tem więcej przeciwstawia się pomysłom poddania go administracyjnej hegemonji Śląska, dopatrując się w nich wręcz odwrócenia życia głową na dół, godzącego bezpośrednio nietylko w interesa postronne sfer przemysłowo-handlowych, ale także w żywotne potrzeby państwowości polskiej. Nie można zapominać, że przemysł zagłębia dąbrowskiego wielokrotnie w memorjałach i t. p. w sposób kategoryczny, zastrzegał się przeciw włączaniu zagłębia tego do Górnego Śląska ze względu na obawę nienależytego dbania przez tamtejsze władze i wielki przemysł o interesa przemysłu na terenie wcielonym. Pozostawienie mu samorządu gospodarczego jest ze wszechmiar racjonalne, skoro samorząd ten stworzyło tam Państwo Polskie przy okazji organizowania izb przemysłowo-handlowych w całej Polsce, podczas gdy w Katowicach polskiej organizacji samorządu gospodarczego brak, gdyż istnieje jedynie izba handlowa będąca pozostałością po dawnej pruskiej izbie handlowej w Opolu. Projekt nie dąży bynajmniej do nieuwzględniania słusznych żądań sfer gospodarczych, przeciwnie — jest za jaknajdalej idącym szanowaniem tych dezyderatów w miarę możliwości i dlatego wyraża zdanie, iż za cenę tej koncesji na rzecz przemysłu zagłębia dąbrowskiego, uda się skupić cały przemysł w zgodnej i harmonijnej pracy gospodarczej w jednym wojew. krakowskim przy równoczesnem utrzymaniu w życiu samorządowych odrębności. Nadmieniam przytem, iż

w związku z ostatnimi projektami elektryfikacji i gazyfikacji Polski, które główny nacisk kładą na teren, wcielany przez projekt do wojew. krakowskiego, potrzeba jednolitej administracji na całym tym terenie bije wręcz w oczy. Nakoniec zaznaczyć należy, że powiat cieszyński wskutek związania go z Katowicami, z którymi go niemal nic nie łączy, odczuwa na każdym kroku brak naturalnego ośrodka zwłaszcza wobec rozerwania Cieszyna na dwie części granicą czeską. Powiat ten zdawna ciążył ku Krakowowi, z którym ma szereg cech wspólnych, podczas gdy z Katowicami ani jednej. Związanie go z Krakowem jest więc żywotną koniecznością zwłaszcza, jeżeli się nie chce powiatu tego rzucić na łup wynarodowienia na dwie strony. Mając te względy na oku projekt w pierwszej i drugiej fazie reformy, położył kamień węgielny pod trzecią fazę, w której znika województwo śląskie. Myśl ta, jako myśl nowa, choć już gdzieś nieśmiało wysuwana, musi wzbudzić opozycję, z czym projekt z góry się liczy, ale tem się kierować nie może. Pamiętać należy, że utrzymanie z jakichkolwiek innych względów niż czysto rzeczowe — a tylko na takich projekt się opiera — województwa liczącego dzisiaj (przed reformą) 11 powiatów, z tego 3 miejskie (żaden poza Pszczyną nie dosięga 1.000 km² obszaru), a pominąwszy 3 powiaty Śląska cieszyńskiego przypadające już wedle projektu w 1-szej fazie reformy wojew. krakowskiemu — zaledwie 8 powiatów (z czego 2 miejskie i 6 wiejskich) oraz razem 439 gmin wiejskich i miejskich¹⁾, jest jaskrawo sprzeczne z interesem Państwa a wręcz groźne dla rozwoju przemysłu węglowo-żelaznego w Polsce. Rzecz wymaga monografii — projekt ilustruje problem tylko w drobnej części, ale i to wystarczy dla zorientowania się w nim.

Znosząc województwo śląskie projekt w trzeciej fazie reformy dzieli je na dwie części; powiaty Katowice miasto, Katowice powiat, Król. Huta miasto²⁾, Pszczyna, Rybnik, Świętochłowice wciela do wojew. krakowskiego a 2 powiaty: Tarnowskie Góry i Lubliniec do wojew. łęczycko-sieradzkiego. W ten sposób

¹⁾ Pow. katowicki 24 gmin wiejskich, świętochłowicki 16 gmin wiejskich, tarnogórski 2 miasta i 28 gmin wiejskich, lubliniecki 2 miasta i 45 gmin wiejskich, pszczyński 3 miasta i 97 gmin wiejskich, rybnicki 3 miasta i 127 gmin wiejskich + miasta Katowice i Król. Huta.

²⁾ Wobec rozwoju miast, odzwierciedla się na G. Śląsku szczególnie widocznie tendencja wcielania gmin okolicznych do miast w związku z małymi możliwościami rozbudowy wobec skupienia wielkiej liczby ludności na minimalnych obszarach. O Bielsku była już mowa. W Król. Hucie rada miejska uchwaliła wcielenie do miasta gmin Chorzów i Nowe Hajduki ze względu na rozbudowę (v. Gaz. Adm. i Pol. Państw. Nr. 7/29 str. 260).

A) wojew. krakowskie otrzymuje powiaty:

Katowice miasto	41 km ²	104.868	mieszkańców
Katowice powiat	170 „	184.609	„
Król. Huta miasto	6 „	72.641	„
Pszczyna	1.072 „	119.604	„
Rybnik	893 „	147.079	„
Świętochłowice	83 „	174.949	„
razem	2.265 km ²	803.840	mieszkańców ¹⁾

czyli, że licząc w drugiej fazie reformy 19.091 km² i 2,506.998 mieszkańców wzrasta do 21.356 km² i 3,310.838 mieszkańców. Dosięgać więc będzie blisko półczwarta miliona mieszkańców, a więc przekracza o półtora miliona normę teoretyczną kierującą mną przy pisaniu projektu. Ten wyjątek od teoretycznej zasady statuuje projekt li tylko ze względu na zupełnie wyjątkowy charakter podłoża i skupienia ludności, uzasadniający go w całej pełni. Tylko tak pojęty ośrodek administracyjny, ogarniający swoimi granicami całe zagłębie węglowo-żelazne spełni należycie swoje wyjątkowo wszechstronne i ważne zadanie. Ponieważ to znaczne skupienie ludności ma miejsce na stosunkowo nieznacznym terenie (mniejszym od województw podlaskiego, halickiego, przemyskiego, pomorskiego i innych a większym jedynie od wojew. podolskiego oraz w minimalnej części od wojew. łęczycko-sieradzkiego po powiększeniu go w trzeciej fazie reformy), przeto sprawne działanie administracji będzie zapewnione w związku z wyjątkowo dogodną komunikacją, wyrobieniem społecznem i kulturą ludności, jednolitością gospodarczą terenu i dogodnem, centrycznem położeniem siedziby władz wojewódzkich. Prócz komunikacji kolejowej i samochodowej nie można pominąć także komunikacji lotniczej (Kraków—Katowice) o niewątpliwie dużej przyszłości. Ilość powiatów woj. krakowskiego (w drugiej fazie: 25) wzrośnie do 31 (o 6), w tem 3 miejskie. Reforma powiatowa w całym państwie uzgodni tę ilość powiatów z rzeczywistą potrzebą, znosząc powiaty nie mające warunków należytego rozwoju (np. Grybów, ewent. Maków etc.).

B) Województwo łęczycko-sieradzkie otrzymuje powiaty:

Lubliniec	706 km ²	34.794	mieszkańców
Tarn. Góry	250 „	54.440	„
razem	956 km ²	89.234	mieszkańców

wobec czego województwo to liczące w drugiej fazie reformy 19.235 km²

¹⁾ Różnice między cyframi dotyczącymi wojew. śląskiego tłumaczą się tem, że urzędowe dane statystyczne Gł. Urzędu Statyst. wyliczając powiaty podają dane z r. 1910 a podając ogólne cyfry dotyczące województwa i jego części górnośląskiej cytują cyfry

a 2,240.833 mieszkańców, wzrośnie do 20.191 km² i 2,330.067 mieszkańców, a co do ilości powiatów z 14 do 16.

Włączenie tych powiatów do wojew. łęczycko-sieradzkiego tłumaczy się przede wszystkim dążnością, której dałem już wyraz przy opisywaniu pierwszych dwóch faz reformy, wzmocnienia rolniczej bazy aprowizacyjnej przemysłowego tego terenu. Powiaty rawski i częściowo skierniewicki na północy, ostrzeszowski i kępiński na zachodzie a lubliniecki i tarnogórski na południu mają służyć temu właśnie ważnemu zadaniu. Rolniczy charakter tych dwóch powiatów każe mi je przeznaczyć dla tego województwa, skoro wojew. krakowskie posiada już po przeprowadzonych zmianach w jego konfiguracji, dostatecznie silny ośrodek rolniczy. Ponadto powiaty te mają doskonałą komunikację z Łodzią i wojew. łęczycko-sieradzkim, mianowicie Tarnowskie Góry z Wieluniem (linja Kalety—Wieluń—Podzamcze), Lubliniec zaś z Łodzią zapomocą linii Lubliniec—Częstochowa i następnie linją warszawsko-wiedeńską przez Koluszki. Niemalą rolę gra tu także tendencja zupełnego zatarcia zaborów, którą projekt ten spełnia na omawianym odcinku (Dreikaiserecke) w całej rozciągłości. Strategiczny trójkąt bezpieczeństwa pozostaje zaś nadal w ramach jednego województwa.

Sytuację stworzoną przez III-ci etap reformy charakteryzuje tabelka zamieszczona na końcu poprzedniego rozdziału ze zmianami odnośnie do wojew. krakowskiego i łęczycko-sieradzkiego oraz zniesieniem wojew. śląskiego zgodnie z powyższymi wywodami, jak niemniej odnośna mapka.

* * *

Równocześnie w danej fazie reformy uregulowana już będzie ostatecznie administracja niezespółona w Polsce, o której przy omawianiu poszczególnych województw była już mimochodem mowa. Ze względu na to, że na ten okres przewidywać należy ostateczną unifikację ustawodawstwa materialnego i formalnego w Polsce, dopiero w trzecim etapie reformy będzie mogła być mowa o unifikacji administracji sądowej i zatarciu jej dzisiejszych logicznie nonsensownych a tylko kordonami zaborczemi uzasadnionych granic terytorjalnych. Przykładam do tego wielką wagę, aby zwłaszcza w dziale administracji sądowej — skoro to tylko będzie możliwe — przełamać granice zaborcze. Reforma ta zamknie całokształt przekształcenia terytorjalnego administracji niezespółonej w zastosowaniu do reformy podziału dla celów administracji ogólnej. Ponieważ przeprowadzenia reformy powiatowej w tym czasokresie spodziewać się można z całą pewnością ze względu na znacz-

z r. 1919. Niniejsze wyliczenie obejmuje pierwsze z tych cyfr, wyliczenia w tabelkach umieszczonych na końcu poprzednich 2 rozdziałów podają drugie z nich.

niejszy, rozmyślny i ze względu na tę właśnie kwestję, przedział czasowy między etapem pierwszym a drugim, przeto reforma będzie mogła sięgać do głębi zagadnienia.

Najważniejsze działy administracji niezespolonej — to jak powiedzieliśmy z ogólnopanstwowego punktu widzenia: administracja wojskowa i kolejowa. Zgodność podziału tych działów administracji z administracją ogólną jest rzeczą pierwszorzędną wagi. Projekt zwraca więc na te problemy szczególną uwagę i rozwiązuje je zgodnie z przyjętym założeniem. Dotychczasową ilość 10 D. O. K. (okręgów wojskowych) redukuje do pięciu, a więc o połowę, tworząc okręgi możliwe, zbliżone przedewszystkiem pod względem ilości ludności. Powiedziałem już wyżej przy końcu rozdziału VI-go, że podział wojskowy wymaga nietyle jednostek identycznych co do powierzchni, ile zbliżonych przedewszystkiem co do ilości zaludnienia. Otóż projekt opierając się na pięciu milionowych jednostkach terytorjalnych z jedynym odchyleniem większym ku sześciu milionom odnośnie do projektowanego okręgu poznańskiego czyni zadość tym postulatom. Że zaś bierze i pod uwagę żywotne interesy strategiczne państwa świadczy fakt, iż identyczną niemal redukcję, choć przeprowadzoną pod nieco innym kątem widzenia, przeprowadza w swoim projekcie mjr. dypl. Starzyński (vide załączony do jego artykułu plan)¹⁾. Tak zaprojektowane okręgi wojskowe są następujące:

¹⁾ Mjr. Starzyński dołącza do swojej rozprawy (op. cit.) jako załącznik Nr. I plan zestawiający władze II instancji, istniejące w chwili pisania przezeń tych uwag, z projektowanymi. Plan ten nie jest zupełnie ścisły i wymaga poważnej korektury. Pomijając izby skarbowe w Nowogrodzku i II-gą we Lwowie, które w czasie pisania przez Starzyńskiego jego pracy jeszcze nie istniały, zwracam uwagę na pominięcie przez Starzyńskiego izby skarbowej grodzkiej w Warszawie (o istnieniu której mógł już wiedzieć, skoro artykuł jego ukazał się w maju 1928 r., a podział izby skarbowej w Warszawie na „okręgową“ i „grodzką“ nastąpił z dniem 1 kwietnia 1928 r. na mocy rozp. min. skarbu z 24 marca 1928 Dz. U. Nr. 42, Poz. 415) a nadto wydziału skarbowego śląskiego urzędu wojewódzkiego w Katowicach, który od innych izb skarbowych różni się tylko nazwą. W tym ostatnim przedmiocie ilustruje niekonsekwencję omawianego planu okoliczność, iż jego autor uwzględnia przy omawianiu administracji szkolnej wydział szkolny śląskiego urzędu wojewódzkiego jako równorzędny kuratorjom okręgów szkolnych, a mimoto pomija śląską władzę skarbową II instancji. Wobec tego podana przezeń liczba izb skarbowych (12) ulegnie zwiększeniu do 14 a wraz z nowymi izbami (Nowogrodzka i II-ga we Lwowie) do 16. Ponadto plan błędnie podaje, jakoby w Białymstoku istniało kuratorjum okręgu szkolnego podczas gdy wojew. białostockie należy pod względem administracji szkolnej do kuratorjum okręgu szkolnego warszawskiego, dalej jakoby kuratorjum okręgu szkolnego wołyńskiego było w Łucku (jest w Równem) i jakoby w Łodzi brak było kuratorjum okręgu szkolnego. Zupełnie błędnie siedzibę okręgowej dyrekcji kolei państwowych w Radomiu lokalizuje plan w wojew. lubelskim (jest w kieleckim), ilość okręgowych inspektoratów pracy określa na 11 a w Warszawie na 1 (jest ich 12, w Warszawie są 2), a wreszcie ilość okręgowych urzędów ziemskich

1. Warszawa obejmuje województwa	grodzkie Warszawa	1,118.298
	mazowieckie	2,185.808
	lubelsko-bełskie	1,994.539
	razem	<u>5,298.645</u>
2. Kraków obejmuje województwa	krakowskie	3,310.838
	sandomierskie	1,844.629
	razem	<u>5,155.467</u>
3. Poznań obejmuje województwa	poznańsko-kaliskie	1,998.671
	pomorskie	1,545.355
	łęczycko-sieradzkie	2,330.067
	razem	<u>5,874.093</u>
4. Lwów obejmuje województwa	podolskie	1,503.252
	halickie	1,695.746
	przemyskie	2,087.366
	razem	<u>5,286.364</u>
5. Wilno obejmuje województwa	wileńskie	1,317.778
	podlaskie	1,324.907
	poleskie	998.181
	wołyńskie	1,397.777
	razem	<u>5,038.645</u>

Wynika stąd, że uzgodnienie podziału wojskowego z ogólnym następowałoby stopniowo, w 1-szej i 2-giej fazie odnośnie do okręgów wojskowych warszawskiego, lwowskiego, poznańskiego i wileńskiego w miarę przeprowadzanych zmian terytorjalnych, a w 3-ciej fazie odnośnie do okręgu krakowskiego. Wyjątkiem od przyjętego założenia (nieobejmowania przez administrację niezespoloną więcej jak 3-ch jednostek administracji ogólnej) jest okrąg wojskowy wileński; uzasadnione jest to jednak ważnemi, mojem zdaniem, względami strategicznemi, stwarza bowiem nową, dla obrony państwa pożądaną mocną jednostkę wojskową wzdłuż całej (prócz małego skrawka na południu) granicy wschodniej. Równocześnie pozwala nam to, na możliwie największe dostosowanie

w Polsce określa na 14 (jest ich w rzeczywistości 16) i pozbawia tychże urzędów Tarnopol, Katowice i Stanisławów a natomiast umieszcza jeden z nich w Nowogródku (jest w Grodnie). Patrz co do tych wszystkich kwestyj Skulskiego „Wykres organizacji władz i urzędów państwowych” op. cit. Identyczne błędy zakradły się do poprzednio podanej tabelki umieszczonej w tekście artykułu Starzyńskiego. Zwrócenie na nie uwagi jest rzeczą ważną, gdyż mogą one wprowadzić wiele zamieszania w i tak skomplikowany w problem.

podziału wojskowego do wymogów identycznej liczebności ludnościowej okręgów wojskowych przy równoczesnem nieprzecinaniu w żadnem miejscu „granic wewnętrznych“ (województw). Wprawdzie gdzie chodzi o obronę państwa względy oszczędnościowe stoją na ostatnim wręcz planie, ale niemniej reforma ta zgodna jest z zasadniczą tendencją projektu niepomnażania wydatków gdzie one nie są konieczne i stanowi poważną pozycję oszczędnościową w budżecie państwowym bez osłabienia przytem siły obronnej państwa na wypadek wojny. O ile zaś chodzi o administrację kolejową projekt ogranicza obecną liczbę 9-ciu okręgowych dyrekcji kolei państwowych do 7-miu tworząc także dyrekcje:

1) w Warszawie dla województw warszawskiego, grodzkiego, mazowieckiego i podlaskiego,

2) w Krakowie lub w Łodzi (pozostawiając wybór siedziby rozważając czynniki fachowych) dla województw krakowskiego i łęczycko-siewierskiego (po III. etapie reformy; w I. i II. etapie stopniowe łączenie komunikacyjne zagłębia węglowo-żelaznego w miarę przeprowadzanej reformy zgodnie z wywodami poświęconemi temu problemowi w rozdz. XI. i XII.),

3) w Kielcach lub Radomiu (co do wyboru siedziby jak wyżej) dla województw sandomierskiego i lubelsko-bełskiego,

4) w Wilnie dla województw wileńskiego i poleskiego,

5) we Lwowie dla województw podolskiego i przemyskiego,

6) w Stanisławowie dla województw halickiego i wołyńskiego,

7) w Poznaniu dla województw poznańsko-kaliskiego, pomorskiego i Gdańska.

Projekt liczy się tutaj z uzasadnionymi potrzebami kolejnictwa, o których już była mowa, starając się je uzgodnić z podziałem dla celów administracji ogólnej. Gdzie to będzie niemożliwe (np. okr. dyr. K. P. w Wilnie zapewne obejmie część wojew. podlaskiego), tam pewne wyjątki muszą być z konieczności dopuszczone. Równocześnie projekt stara się w miarę możliwości nie przeprowadzać zbyt wielkich zmian w stosunku do stanu obecnego, likwidując jednak — do czego przywiązuje wielką wagę — obecnego tasiemca w postaci radomskiej dyr. kolejowej, która sięga niemal od samej granicy zachodniej do samej (dosłownie) granicy wschodniej poprzez całe centrum państwa kryjąc w urągającym wręcz wszelkim zasadom podziału niezgodnieniu swojej właściwości z podziałem ogólnoadministracyjnym, wielkie niebezpieczeństwo dla państwa. Gdzie projekt dyrekcje kolejowe znosi — tam są one, m. zd., zbędne; utrzymanie dyrekcji stanisławowskiej tłumaczy się względami strategicznymi na południowym wschodzie państwa ze względu na nową

konfigurację nadgraniczną wojew. halickiego i połączenie go pod względem administracji kolejowej z wojew. wołyńskim. Również połączenie obszarów dyrekcji radomskiej i lubelskiej w jeden okręg dyrekcyjny tłumaczy się względami mobilizacyjnymi, gdyż zmierza do skupienia w jednym ośrodku kolejowym ośrodka przemysłu wojennego ciągnącego się od Radomia po Dęblin.

Poza temi dwoma działami administracji niezespólonej wymagają choć ogólnikowego omówienia najważniejsze z pośród działów pozostałych. Tutaj przede wszystkim jest mowa o administracji pocztowo-telegraficznej. Obecna ilość 9 dyrekcji projekt redukuje do 8-miu, a więc o 1 dyrekcję zgodnie ze swoją zasadniczą tendencją oszczędnościową i w ramach realnej potrzeby. Tworzy więc następujące dyrekcje poczt i telegrafów:

1) w Warszawie dla województw grodzkiego warszawskiego, mazowieckiego i podlaskiego,

2) w Łodzi (gdzie dotąd wbrew uzasadnionym interesom tego ośrodka przemysłu i handlu brak dyrekcji) dla województw łęczycko-sieradzkiego i sandomierskiego,

3) w Lublinie dla województw lubelsko-bełzkiego, poleskiego i wołyńskiego,

4) we Lwowie dla województw podolskiego i halickiego,

5) w Krakowie dla województwa krakowskiego i przemyskiego,

6) w Poznaniu dla województwa poznańsko-kaliskiego,

7) w Wilnie dla wojew. wileńskiego,

8) w Toruniu dla wojew. pomorskiego i Gdańska.

Skasowanie dyrekcji gdańskiej i bydgoskiej było już uzasadniane w rozdziale XI-tym.

O ile chodzi o szczególnie ważną, ze względu na obecny podział *par excellence* dzielnicowy, administrację sądową, to główną intencją projektu jest zatrzeć zupełnie granice zaborcze. Projekt redukuje i tutaj obecnych 8 sądów apelacyjnych do 6-ciu, skoro obecna cyfra powstała li tylko na tle konieczności uwzględnienia różnic zaborczego ustawodawstwa. Proponuję więc następujące sądy apelacyjne:

1) w Warszawie dla województw warszawskiego grodzkiego, mazowieckiego i pomorskiego,

2) w Poznaniu dla województw poznańsko-kaliskiego i łęczycko-sieradzkiego,

3) w Krakowie dla województw krakowskiego i sandomierskiego,

4) we Lwowie dla województw podolskiego, halickiego i wołyńskiego,

5) w Wilnie dla województw wileńskiego i podlaskiego,

6) w Lublinie dla województw lubelsko-bełzkiego, poleskiego i przemyskiego.

Jak wynika z tego zestawienia ani jeden nowy sąd apelacyjny nie ogranicza się do jednej tylko z dawnych i dotąd w administracji sądowej utrwalonych dzielnic zaborczych, lecz obszar każdego przekracza dawne kordony. Nie muszę zaznaczyć, że czynię to zupełnie celowo celem absolutnego zatarcia dotychczasowych różnic obyczajowych w życiu prawnem zgodnie z oczekiwaną unifikacją norm ustawodawczych w całym państwie. Waga takiego postawienia sprawy jest oczywista dla każdego, kto stykając się dzisiaj z życiem prawnym społeczeństwa widzi i boleśnie odczuwa rozbitcie państwa na trzy nieznające się wzajemnie, obce i czasem wielce sobie niechętnie „kraje“. Projekt usiłuje w ramach swojego zadania przeciwdziałać i temu złu przez odpowiednią konfigurację administracji sądowej.

O administracji skarbowej i szkolnej osobno nie mówię. Dałem już wyżej wyraz przeświadczeniu, iż w myśl zasadniczej tezy elaboratu „komisji trzech“ każde województwo musi mieć swoją izbę skarbową i kuratorium szkolne. Od tej zasady czyni projekt wyjątek o tyle, iż nie tworzy osobnych władz szkolnych i skarbowych II. instancji dla województwa grodzkiego; funkcje te spełnią dobrze odpowiednio wewnętrznie zorganizowane identyczne władze, mające siedzibę w Warszawie, a obejmujące swoim zakresem działania tak województwo grodzkie jak i mazowieckie. Taki stan rzeczy ma już dzisiaj miejsce w stosunku do administracji szkolnej; w administracji skarbowej projekt znosi dzisiejszą izbę skarbową grodzką uważając ją za zbędną w powyższym rozumieniu, oczywiście sub conditione należytego ukształtowania organizacji przyszłej wspólnej izby skarbowej w Warszawie i powiększenia jej składu osobowego. Obecna więc liczba 16 izb skarbowych zmniejsza się o dwie razem z zmniejszeniem liczby województw. Natomiast projekt tworzy 14 kuratorów szkolnych (wobec obecnych 11, zwiększa więc podział szkolny o 3 kuratorja). Wydatki na te nowe organa wielce się opłacą, zrównoważone będą z nadmiarem oszczędnościami uzyskanymi wskutek likwidacji innych zbędnych władz administracji niezespolonej, jak o tem wyżej jest mowa. Przykładam do tego wagę, by władze te były w siedzibie urzędów wojewódzkich, co wymagać będzie pewnych uzgodnień (wojew. wołyńskie: Równe — w razie pozostawienia urzędu wojew. w Łucku). Projekt przewiduje więc utworzenie izb skarbowych w Przemyśle i Stanisławowie, przenosząc siedzibę tej ostatniej ze Lwowa do Stanisławowa, przy równoczesnem zniesieniu izby (wzgl. wydziału skarbowego różniącego się od niej tylko nazwą) w Katowicach, a nadto utworzenie kura-

torjów szkolnych w Kielcach (czy Radomiu), Białymstoku, Stanisławowie, Przemyśle, przy równoczesnem zniesieniu go (wydziału szkolnego) w Katowicach.

O ile wreszcie chodzi o ważną w ośrodkach przemysłowych administrację górniczą to projekt przewiduje utrzymanie obecnych 3-ch wyższych urzędów górniczych, atoli z przeniesieniem urzędu z Katowic do Przemyśla i zmianą kompetencji w ten sposób, iż urząd krakowski obejmie województwo krakowskie i łęczycko-sieradzkie (zagłębie węglowo-żelazno-cynkowe), urząd przemyski — województwa przemyskie, podolskie i halickie (zagłębie naftowo-potasowe), a urząd warszawski resztę terytorjum państwa. Podobnej zmianie ulec winna administracja dróg wodnych przy równoczesnem powiększeniu liczby dyrekcji dróg wodnych o jedną (w Pińsku); w ten sposób dyr. warszawska objęłaby całą Wisłę od ujścia Kamiennej aż po Drwęcę, oraz Bug i Narew, dyr. pomorska całe ujście Wisły od Drwęcy, dyr. krakowska Wisłę aż do Kamiennej oraz części Przemszy i Sanu, dyr. wileńska cały system żeglowny i spławny Niemna, a pińska Prypeci. Z uwagi na nową konfigurację wojew. poleskiego i wielką przyszłość dróg wodnych na tym obszarze, utworzenie nowej dyr. pińskiej wydaje mi się rzeczą konieczną. Administracja emigracyjna i ubezpieczeniowa pozostaje bez zmiany. O ile nakoniec chodzi o admin. pracy, to projekt utrzymuje obecną liczbę okr. inspektoratów pracy (12 z tego dwa w Warszawie), tworząc inspektoraty we wszystkich województwach prócz Wołynia (insp. okr. w Lublinie), Stanisławowa (insp. okr. we Lwowie) i Polesia (insp. okr. w Białymstoku). Nawiązuje więc tu projekt do stanu obecnego. Wkońcu istnienie administracji ziemskiej we wszystkich siedzibach urzędów wojewódzkich uważa projekt za rzecz zbędną i choć w drobnej mierze chce położyć tamę tej nadmiernej rozbudowie pionowej admin. ziemskiej; nie przewiduje więc utworzenia okr. urzędów ziemskich w Przemyśle (okr. urz. ziemski we Lwowie) i na Wołyniu (okr. urz. ziemski w Lublinie). Istnieć więc będzie urzędów ziemskich 12 wobec obecnych 16-tu.

W ten sposób projekt nie zwiększa ilości urzędów II instancji w żadnym dziale administracji z jednym wyjątkiem administracji oświaty (o 3 kuratorja); wyjątek ten uzasadniony jest porównaniem ważności z jednej strony oszczędności a z drugiej należytego ukształtowania administracji oświaty w Polsce. Bez zmiany pozostaje administracja pracy i górnicza. Wszystkie inne działy administracji ulegają zmniejszeniu, o ile chodzi o organa II instancji, od 1 urzędu do 5-ciu (w 1 wypadku o 5, w 1 wypadku o 4, w 3 wypadkach o 2 i w 2 wypadkach o 1 władzę II instancji).

Dostosowanie wszystkich wspomnianych działów administracji nie-

I. Obecne władze II instancji.

Rodzaj władzy	Ilość	S I E D Z I B Y													Toruń	Poznań
		Warszawa (2)	Wilno	Białystok	Nowogrodek	Breście n/B.	Lublin	Łuck	Tarnopol	Stani- sławów	Kraków	Kielec	Lwów	Łódź	Kato- wice	
ogólna	17	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
skarbowa	16	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	(2)	—	—	—
wojskowa	10	—	Grodno	—	—	—	—	—	—	—	—	Prze- mysl	—	—	—	—
sądowa	8	—	Wilno	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
oświaty	11	—	—	—	—	—	—	Równe	—	—	—	—	—	—	—	—
kolejowa	9	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	Radom	—	—	—	—
pocztowa	9	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	Byd- goszcz Gdańsk	—
pracy	12	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
ziemska	16	—	—	—	Grodno	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
górnicza	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

ADMINISTRACJA

II. Władze II instancji wedle projektu.

ADMINISTRACJA					S I E D Z I B Y													
Rodzaj władzy	Ilość obecna	Ilość wedle projektu	Zwiększenie	Zmniejszenie	Warszawa (2)	Wilno	Białystok	Pińsk	Lublin	Łuck	Stanisławów	Kraków	Kielce	Lwów	Łódź	Przemysł	Toruń	Poznań
ogólna	17	15	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
skarbowa	16	14	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
wojskowa	10	5	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
sądowa	8	6	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
oświaty	11	14	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
kolejowa	9	7	—	2	—	—	—	—	—	—	—	— lub Łódź	— lub Radom	—	— lub Kraków	—	—	—
pocztowa	9	8	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
pracy	12	12	—	—	— (2)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
ziemska	16	12	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
górnicza	3	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

ADMINISTRACJA

zespolonej do ogólnej ilustrują 2 tabelki na str. 230 i 231, w których znak „—” oznacza, iż w siedzibie urzędu wojewódzkiego jest dana władza administracyjna II instancji, a znak „=” oznacza, iż jej tam brak.

Próba charakterystyki powyższych szczegółów końcowego etapu reformy wykazuje, iż projekt liczy się z ramami możliwości budżetowych, skoro władze pomnaża w minimalnym stopniu a redukuje bardzo wydatnie i we wszystkich dykasterjach, prócz jedynie szkolnej, którą dostosowuje do administracji ogólnej (atoli z wyłączeniem województwa grodzkiego). Dostosowuję tu więc konieczny w naszych warunkach oportunizm do realnych potrzeb administracji i polityki państwowej, stawiając projekt na gruncie realnym. Zwłaszcza podkreślić należy redukcję ilości władz administracji ogólnej II. instancji do 15 z 17, a więc o dwa urzędy wojewódzkie, co jest równoznaczne z wielkimi oszczędnościami budżetowymi. Terenowe i ludnościowe ramy województw obracają się w ramach teoretycznych, wskazanych w rozdziale III-cim (100.000—6,000.000), przyczem projekt zasadniczo umieszcza województwa w ramach jednego do dwóch i pół milionów z wyskokiem do trzech i pół milionów w wojew. krakowskim — ze względów gospodarczych. Terenowo żadne województwo nie dosięga maksimum teoretycznych rozmiarów jednostek mu równorzędnych, t. j. 45.000 km². Granic wewnętrznych (wojewódzkich) projekt przestrzega konsekwentnie, tak konstruując właściwość miejscową administracji niezespolonej, aby tych granic nie przekraczała; wypadają trzy maksimum jednostki wojewódzkie na jednostkę administracji niezespolonej, zgodnie z konkluzjami teorii (z jedynym wyjątkiem dla wileńskiego okręgu wojskowego). Ponieważ między pierwszym a drugim etapem reformy projekt przewiduje przeprowadzenie w całej Polsce kompletnego spisu ludności, przeto zamierzona reforma będzie tem zupełniejsza i doskonalsza, iż powyższe przestarzałe już cyfry zastąpione zostaną nowymi i zebranymi wedle metod naukowych, równomiernie na całym obszarze państwowym. Równocześnie projekt pod względem gospodarczym, komunikacyjnym, kulturalnym i narodowościowym pomyślany jest jako spełnienie żywotnych postulatów, ujętych pod kątem widzenia interesów państwa. Pod względem historycznym projekt nawiązuje do wzorów i tradycji dawnej Rzeczypospolitej, nietylko de nomine (w nazwach województw) ale i w miarę możliwości terenowo. Historyczne nazwy województw, choć czasem podwójne, a więc uciążliwsze nieco w użyciu, powinny być koniecznie przyjęte dla zaznaczenia w sposób widomy ciągłości tradycji administracyjnej w Polsce pomimo rozbiorów. Tę tendencję niweczenia różnic zaborczych podkreśla projekt w swoim praktycznym układzie na każdym kroku, zacierając kordony zaborcze niemal wszędzie tam, gdzie to

się da zrealizować ze względu na interesa ludności. Niewątpliwie projekt nie może uchodzić za wyczerpujący, bo problem jest zbyt złożony, by jeden człowiek mógł go rozwiązać ku zadowoleniu różnorodnych czynników, patrzących nań z różnych punktów widzenia i broniących sprzecznych interesów i dążeń. Ale projekt stara się pod względem podziału administracyjnego dać państwu maksimum korzyści a ludności minimum utrapień w kontakcie z władzami; spełnienie zaś tych dwóch warunków decyduje o podziale idealnym lub do idealnego możliwie jak najbardziej zbliżonym.

Literatura.

- Annuaire Statistique de l'Egypte (Annuel, Le Caire).
- Aucoc. „Controverses sur la décentralisation“ (Comptes-rendus de l'Academie des sciences morales, 1895, t. CXLIV).
- Amministrazione (Serie di manuali di materia amministrativa civile e militare, t. 6).
- Asley Percy M. A. „Zarząd Centralny i lokalny w Anglii, Francji, Prusiech i Stanach Zj.“ (wyd. polskie w tłum. Gościckiego, 1910).
- D'Avenel Vicomte. „La décentralisation“.
- Adametz-Mössner. „Die deutsche Verwaltungs- und Verfassungsreform in Zahlen“.
- Berthélemy. „Traité élémentaire de droit administratif“.
- Bigo. „Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego“.
- Block. „Dictionnaire de l'administration française“.
- Boncour J.-Paul et Cg. Maurras. „La république et la décentralisation“.
- Boucheron. „La réforme administrative après la guerre“ (Rec. pol. et parl. 6/8 1918).
- Brzeski. „Polska jako jednostka gospodarcza“.
- Brzeziński Wacław. „Reforma administracji francuskiej w r. 1926“ (Gaz. Adm. i Pol. Państw. 1928).
- „Wytyczne postępowania w sprawach zmian podziału administracyjnego na powiaty“ (Gaz. Adm. i Pol. Państw. 1928).
- Bujak. „Stan gospodarczy Polski“.
- Bukowiecki. „Dzielnicowość w Polsce współczesnej“ (Biblioteka Samorz. 1921 Nr. 2).
- „Dyslokacja terytorjalna życia społecznego“ (Przegląd Współczesny, 1924, Nr. 30).
- Courcelle Seuil J. G. „La société moderne, Études morales et politiques, Étude sur le Mandarinat français“.
- Dąbrowski Józef. „Dzieje Polski w streszczeniu“ (Warszawa, 1919).
- Documents parlementaires, Chambre de députés, 1903, 1913.
- Dubanowicz. „Sprawa politycznej administracji w Polsce“ (Nowe Drogi, 1920).
- Fleiner. „Politik als Wissenschaft“.
- Gebhard. „Deutsche und oesterreichische Organisation der inneren Verwaltung“ (Deutsch-oesterr. Arbeitsgemeinschaft).
- Grabowski. „Skupienia miejskie w Królestwie Polskiem“.
- Grossman. „Statystyka ruchu towarowego na kolejach żelaznych“ (Mies. Stat. III 1921).
- Hassert. „Die Städte“.
- Hatschek. „Allgemeines Staatsrecht“ t. I.
- Hauser. „Le problème régionaliste“.
- Herritt. „Grundlehren des Verwaltungsrechtes“.

- Herz. „Die Verwaltungsreform als Aufgabe der Demokratie“.
- „Moderne Verwaltungsprobleme“.
- Hubert. „Sprawa nowego podziału Rzeczypospolitej Polskiej na województwa“ (uwagi nad wnioskiem nagłym posła Erdmana i tow. z klubu P. S. L. Druk sejmowy Nr 2963).
- „Zasady samorządu wojewódzkiego“ (Ruch Samorządowy, 1927).
- Hussein-Ali-el-Rifai. „La question agraire en Egypte“.
- Huy de Grais. „Vereinfachung der Verwaltung“ (Verwaltungsarchiv, 1907, 353).
- Hübners. „Geographisch-Statistische Tabellen aller Länder der Erde“ (wyd. 70. Würzburger i Rössner, 1929).
- H. R. „Z zagranicy“ (w Gaz. Adm. i Pol. Państw. 1927—1930).
- Imbart de la Tour. „L'administration“ (L'avenir de la France, str. 203 i nast.).
- Jaroszyński. „Samorząd terytorjalny w Polsce“.
- Jaworski W. L. „Projekt Konstytucji“ t. II.
- „Nauka prawa administracyjnego, Zagadnienia ogólne“.
- Jellinek. „Ogólna nauka o państwie“ (Wyd. pol. 1924 w tłum. dr. Balsigerowej i Przedborskiego).
- Kaisenberg. „Die Zentralstelle für die Gliederung des deutschen Reiches (Erde und Wirtschaft, 1928, 127).
- Koneczny. „Dzieje administracji w Polsce w zarysie“.
- Konkolniak. „Podstawy prawne podziału administracyjnego państwa“ (Gaz. Adm. i Pol. Państw., 1929, Nr 15).
- Kosutski. „Nasze miasta a samorząd“.
- Krischanowski. „Die Planwirtschaft in der Sowietunion“.
- Kroński. „Ustrój komunalny miast“.
- Kumaniecki Kazimierz Władysław. „Centralizm i decentralizacja“ (Ankieta o konstytucji).
- „Zarys urzędzenia administracji w Polsce“ (wyd. I 1919, wyd. II 1927).
- „Ustrój gminy wiejskiej“ (Z zagadnień konstytucyjnych, t. V, 1920).
- „Odbudowa państwowości polskiej“ (najważniejsze dokumenty 1912—1924).
- „Na drodze do stanowości“ (Czas. Prawn. i Ekonom., 1920, Nr 5 i 8).
- „Czasy Lubelskie“ (Wspomnienia i dokumenty, 1916—1918).
- Kumaniecki Kaz. Wład. i Krzyżanowski Adam. „Statystyka Polski“ (Kraków, 1915).
- Langrod Jerzy Stefan. „Problemy sądownictwa administracyjnego“ (1928).
- „Kontrola Administracji — Studja“ (1929).
- Langrod Rudolf i Junker. „Sammlung der Verordnungen für die unter k. u. k. Militärverwaltung stehenden Gebiete Polens“ (1916).
- Makowski J. „Nowe konstytucje“.
- Materiały Komisji dla usprawnienia administracji publicznej przy Prezesie Rady Ministrów, t. I (1929) i t. IV (1930).
- Mayer Otto. „Theorie der französischen Verwaltung“.
- Meier E. „Die Reform der Verwaltungsorganisation unter Stein und Hardenberg“.
- Mischler. „Gebietseintheilung“ (Öst. Staatsvörterbuch von Mischler und Ulbrich).
- Morgand. „Leo municipal“ (wyd. VII).
- Most. „Die deutsche Stadt und ihre Verwaltung“.
- Naprawa administracji państwa a postulaty wojska (Bellona, IX, 3).
- Ormicki. „Prądy regionalizmu niemieckiego“ (Ziemia, 19, 1928).
- Panejko. „Geneza i podstawy samorządu europejskiego“.
- Patkowski. „Idee przewodnie regionalizmu“ (Przegląd Współczesny, 1924, Nr 30).
- „Regionalizm w administracji“ (Księga kongresowa I polskiego kongresu nauk administracyjnych w Poznaniu, 1929).

- Piekorski.* „Wyznania religijne w Polsce“.
- Ranke.* „Zwölf Bücher preuss. Geschichte“.
- Redlich.* „Englische Lokalverwaltung“.
- Rocznik Statystyki Rzpl. P.*, 1928.
- Rolland.* „Précis de droit administratif“ (Petit Précis Dalloz).
- Rönne.* „Preuss. Staatsrecht“.
- R(ubel) L.* „Od centralizmu i małych województw do decentralizacji i wielkich prowincyj“ (Il. Kurjer Codz. 3/17 1929).
- Schmoller.* „Die Epochen der preuss. Finanzpolitik“ (Holtzendorffs-Brentano's Jahrbuch, t. I).
- Schranił.* „Gutachten zur tschechoslovakischen Verwaltungsreform“.
- Serrigny.* „Organizacja państwa dla celów wojny“.
- Siemiński.* „Ustrój Rzeczypospolitej Polskiej“, wyd. V.
- Spaček.* „Reforma administracji w Stanach Zjednoczonych“ (wyd. polskie w tłum. E. Czerneckiego).
- Srokowski Konstanty.* „Sprawa narodowościowa na kresach wschodnich“.
- Srokowski Stanisław.* „Podział administracyjny państwa a zagadnienie polskiego wschodu“ (Przeł. Współczesny Nr 98, 1930).
- Starzyński.* „Projekt podziału terytorjalnego Rzeczypospolitej“ (Bellona, XXX, 12, 1928).
- Sten de Greer.* „Schwedens geographische Regionen“ (Erde und Wirtschaft, 1928, 27).
- Stengel.* „Die Organisation der preuss. Verwaltung nach den neuen Reformgesetzen“.
- Suski.* „Wykres organizacji władz i urzędów państwowych“.
- „Podział administracyjny Rzpl. P.“, Warszawa, 1930.
- Theodoresco.* „Ustrój administracji m. Bukaresztu“ (Gaz. Adm. i Pol. Państw., 5, 1927).
- Thouret.* „Archives parlementaires“ (I, t. IX).
- Toeplitz Teodor.* „Próba nowego podziału administracyjnego Król. Polskiego“ (Warszawa, 1917, odbitka z „Myśli Polskiej“).
- U. P. E.* „L'autorité des préfets de l'État fasciste“.
- „L'organisation du gouvernement de Rome“.
- Videl de la Blache.* „Les regions françaises“ (Rev. de Paris, 15, 1910).
- Vitta Cino.* „Il regionalismo“.
- Voeux adoptés par la 1 Section du 3-e Congrès International des Sciences Administratives, Paris, 1927.
- Wachholz.* „Istota i prawo związków publicznych (publiczne osoby związkowe)“.
- Wakar.* „Podział Polski na okręgi gospodarcze“ (Ekonomista, III, 1928).
- „Zagadnienie samorządu w Rzeczypospolitej odzyskanej“.
- „Zagadnienie podziału administracyjnego Polski“ (Gmina, 1929).
- Wereszczyński.* „Państwo antyczne i jego renesansy“.
- Windakiewicz.* „Związki międzykomunalne w Polsce“ (Gaz. Adm. i Pol. Państw., 1927, 10).
- Wyrostek.* „Urządzenia polityczne Szwajcarii“.

Spis treści.

	Str.
Słowo wstępne	7
Rozdział I	10

Czasowe i miejscowe ramy aktywności zorganizowanych bytów. Stosunek człowieka do przyrody. Społeczne komplikacje, wynikające z współżycia skupień ludzkich. Państwo sprowadzeniem do wspólnego mianownika wszystkich przejawów życia zbiorowości ludzkich. Związanie organizacji państwowej z terenem. Stałość a zmienność naturalnych warunków terenowych i czynnika

społecznego. Znaczenie nauk matematycznych dla podziału terytorjalnego. Szkodliwość jednostronnej oceny. Właściwość rzeczowa i miejscowa organów władzy państwowej jako zdobycz rozwoju cywilizacyjnego. Rozgraniczenie właściwości miejscowej władz administracyjnych wypadkową naturalnych i społecznych właściwości terenu. Konieczność sprowadzania do wspólnego mianownika czynników oporu, na jaki administracja natrafia. Definicja podziału administracyjnego. Podział administracyjny w państwie średniowiecznym, a dzisiaj. Polski podział średniowieczny. Podział we Francji i w Niemczech. Stanowisko jako geneza i tendencja rozwojowa podziału. Podział administracyjny bronią w walce z mandarynatem administracji. Cechą praworządności — racjonalny podział administracyjny. Konieczność harmonii między podziałem administracyjnym a wymogami życia.

Rozdział II. 18

Państwo i gmina ramami podziału administracyjnego. Pośrednie formy podziału między państwem a gminą i ich różnorodność. Niezmiennie cele wewnętrznej polityki terytorjalnej państw. Rozrost agend administracji po wojnie. Typ państw pozbawionych pośrednich form podziału wogóle (7 kantonów szwajcarskich, Lichtenstein, Państwo Watykańskie, Andora, Monaco, Gdańsk i inne). Wyższe formy podziału nawiązują do historycznych wzorów średniowiecznych, niższe raczej do współczesnej polityki terytorjalnej. Typy państw: o dwóch pośrednich formach podziału (Japonja, Polska, Luksemburg, Chili, Czechosłowacja, Belgja, Węgry, Finlandja, b. Austrja i inne), o jednej pośredniej formie podziału (Wirtembergja, Litwa, Egipt i in.), o trzech pośrednich formach podziału (Prusy, R. S. F. R. R., S. H. S.). Typ pośredni między dwiema a trzema formami podziału (Francja, Włochy). Charakterystyka porównawcza każdego z tych typów. Ewolucja współczesna podziału administracyjnego Prus, Francji i Włoch. Typ ustrojów anglo-amerykańskich. Wskaźniki wynikające z dokonanego przeglądu dla praktyki ustrojowej. Przeciętne ramy ludnościowe i terytorjalne pośrednich form podziału. Rozwój zmierza ku wielkim jednostkom podziału. Cechy i zalety dawnych „obwodów“ austriackich. Konieczność indywidualizacji warunków lokalnych, jako korektury dążeń do jednolitości. Większe znaczenie stosunków ludnościowych dla podziału administracyjnego, niż rozmiarów powierzchni terenowej. 4 problemy regulatorami podziału.

Rozdział III. 39

Wpływ samorządu i jego budowy na kwestję podziału administracyjnego. Ustrój samorządu a demokracja. Centralizm a decentralizacja. Ożywienie samorządem martwych wycinków geometrii administracyjnej. 4 podziały ustrojów samorządowych (Anglja, Francja, Prusy, b. Austrja), ich charakterystyka i tendencje rozwojowe. Samorząd w Rzeszy Niemieckiej. Stosunek podziału samorządowego do podziału administracji rządowej, ogólnej i sądowej (Baden, b. Austrja, nowa Austrja, Polska). Konieczność pokrywania się związków samorządowych z ogólną administracją rządową i jej konsekwencje. Związki celowe samorządów. Teoretyczne wskazania dla podziału samorządowego. Wytyczne postępowania w sprawach zmian podziału administracyjnego na powiaty. Wzrost zasobności obszaru stoi w odwrotnym stosunku do wzrostu terytorjalnego jednostek administracyjnych. Stosunek wyższych jednostek samorządowych do niższych. Samorząd terytorjalny a zawodowy. Gmina, jej ustrój i rozmiary w najważniejszych typach państwowych (Francja, Prusy,

Danja, Belgja, Holandja, Włochy, Polska, b. Austrja, Hiszpanja, Bawarja). Gmina zbiorowa a jednostkowa i wielowioskowa (opole) a jednowioskowa (osiedle). Rozmiary i charakter osiedli. Zmiany konfiguracji gminnej a separatyzm osiedli. Zespolenie samorządu gminnego ze szkolnym (projekty Mischlera i Wakara). Znaczenie wiejskiej szkoły elementarnej jako kulturalnego centrum osiedla. Problem gminy katastralnej. Obszary dworskie w b. Austrji, Prusiech i w Polsce.

Rozdział IV. 54

Regionalizm, jego przeszłość, rozgłos i znaczenie praktyczne. Regionalizm francuski a niemiecki. Regionalizm formą pośrednią między decentralizacją a federalizmem. Regionalizm kulturalno-gospodarczy a administracyjno-polityczny (Szwecja, Francja, Niemcy, Polska). Odzwierciedlenie regionalizmu w praktyce francuskiego ustroju administracyjnego (projekty ustawodawcze, ustawodawstwo powojenne, reforma Poincaré'go, literatura i krytyka). Znaczenie i niebezpieczeństwa regionalizmu jako hasła, jako tendencji administracyjnej i politycznej. Regionalizm w Polsce. Zredukowanie wpływu regionalizmu na podział administracyjny do właściwej miary.

Rozdział V. 65

Kwestja miejska w średniowieczu a dzisiaj. Specyficzne potrzeby miast i ich wpływ na administrację publiczną. Poza określeniem administracyjno-prawnem brak kryterjum odróżnienia wsi od miasta (Hassert, Most, Kroński, budapeszteński kongres statystyczny). Identyeczność wsi i miast w ustroju gminnym Francji i Bawarii, oraz wyjątki od tej zasady. Zróznicowanie miast między sobą pod względem administracyjnym: powiaty miejskie (Bawarja, b. Austrja, Rzesza Niemiecka, Polska), odróżnienie miast wedle ich liczebności (b. Austrja). Zasady i ewolucje tych systemów oraz ich wpływ na Polskę. Wyodrębnienie miast z organizacji powiatowej a sprawność powiatów. Konieczność przewidywania gospodarczego i kulturalnego rozwoju poszczególnych ośrodków. Wpływ centrów miejskich na konfigurację administracyjną. Dzisiejsze poglądy urbanistyczne i administracyjne a sztuczne utrzymywanie przy życiu miast li tylko istnieniem w nich organów administracyjnych. Kasztelanje w Polsce a projekt prof. Kumanieckiego. Znaczenie odrębnej administracji stolic (Paryż, Berlin, Warszawa, Bukareszt, Rzym, Nowy York, Londyn). Organizacja służby bezpieczeństwa w miastach (Austrja i Rzesza Niemiecka).

Rozdział VI. 80

Stosunek administracji ogólnej do specjalnej. Specjalne zadania w miarę rozwoju stosunków wymagają specjalnych organów. Pozioma rozbudowa administracyjna pośrednich form podziału. Rozbieżności podziałów administracji niezespolonej w poszczególnych ustrojach. Administracja wojskowa i skarbowa najstarszemi formami historycznemi administracji niezespolonej. Odrębność organizacyjna a terytorjalna. Mozaikowość podziału administracji niezespolonej a ogólnej w Polsce, Francji, Austrji i Rzeszy Niemieckiej. Zespolenie organizacyjne lub terytorjalne administracji niezespolonej z ogólną i jego ważność dla obrony państwa. Doświadczenia polskie. Teorja Berthelémy'ego. Projekt komisji trzech (Bobrzyński, Kasznica, Smólski). Teorja Mischlera. Zasady terytorjalnego zespolenia („granice wewnętrzne“). Projekt rozporządzenia Prez. Rzplitej o podziale administracyjnym państwa z r. 1926/27. Podział wojskowy i kolejowy a ogólny.

- Rozdział VII. 90
- Różnorodność norm i stosunków, którą Polska zastała na swoim terytorjum. Nieustalenie granic. Przejście z początkowego systemu terytorjalnego na drogę systemu realnego. Prowizoryczna organizacja województw (b. dzielnica pruska, b. Królestwo, b. Galicja, Spisz i Orawa, ziemie wschodnie, ziemia wileńska, Śląsk, m. st. Warszawa) i jej przejściowy charakter. Prowizoryczny charakter statutu organicznego wojew. śląskiego. Zalety i wady tej reformy. Nierównomierności województw pod względem obszaru, zaludnienia, zasobności materialnej, ilości niższych jednostek administracyjnych. Utrwalenie zaborów i wyjątki od tej zasady. Stosunek prowizorycznej reformy do kwestii mniejszościowej; problem ruski i województwa południowo-zachodnie (ruski Piemont). Problemy białoruski na wschodzie, niemiecki na południowym zachodzie, Kurpiów na północy, kwestja mazurska. Naturalny zasięg ekonomiczny Krakowa na północy (powiaty Olkusz, Miechów i Pińczów); podział zagłębia węglowo-żelaznego na trzy części (zagł. śląskie, dąbrowskie i krakowskie) oraz jego konsekwencje gospodarcze i polityczne. Mechaniczny charakter podziału w centrum państwa i na poł. wschodzie. Siedziby urzędów wojewódzkich a ośrodki życia wojewódzkiego. Prowizoryczna organizacja powiatowa w Polsce i stworzone przez nią nierównomierności. Ekspozytury starostw, wójtostwa, komisariaty obwodowe, rejony, obszary dworskie. Nieuzgodnienie powiatów rządowych z samorządowymi w b. Galicji. Nierównomierna organizacja gminna. Nierównomierności cyfrowe (tabelka). Rozbieżności podziału terenowego między poszczególne działy administracji niezespólonej a administracją ogólną (tabelka) i ich szczegółowa charakterystyka wedle województw. Skłonność administracji niezespólonej do przełamywania granic zaborczych.
- Rozdział VIII. 117
- Projekty reformy podziału administracyjnego w Polsce: Erdman i krytyka Huberta, komisji dla reformy administracji 1923, komisji trzech 1925, komisji trzech 1925, komisji dla usprawnienia administracji 1928 i ich charakterystyka. Prace Grossmana, Piekalkiewicza-Rutkowskiego, Bujaka, Starzyńskiego, Warkara, Wachholza i artykuły w prasie. Zniesienie kordonów zaborczych — wspólną tendencją wszystkich prac naukowych. Ich charakterystyka i zadanie.
- Rozdział IX. 127
- Problem mniejszości narodowych w Polsce (Białorusini, Czesi, Litwini, Niemcy, Rosjanie, Rusini, Żydzi) i jego charakterystyka. Dla podziału administracyjnego mają znaczenie li tylko mniejszości: niemiecka, ruska i białoruska. Próby rozwiązania tego problemu w interesie racjonalnego współżycia ogółu obywateli. Czy mniejszość narodowa będąca na pewnem terytorjum w większości ma być traktowana mimo to jako mniejszość ze względu na to, że jest w mniejszości w całym państwie? 5 zasad rozwiązania problemu narodowościowego w praktyce reformy podziału administracyjnego w Polsce.
- Rozdział X. 137
- Utrzymanie 2 pośrednich form podziału administracyjnego jest ramą wszelkiej reformy. Reforma podziału administracyjnego powinna być ewolucyjna (Skarbek). Błądność opinii o „wzięciu się” obecnego prowizorjum administracyjnego; „wziął się” tylko ustroj zaborczy. Konieczność walki z tym ustrojem i obalenia kordonów zaborczych. Ewolucyjny rozwój reformy uzasadnia brak pewnych danych cyfrowych, nieujednostajnienie samorządów, niewypróbowanie nowych norm prawno-administracyjnych. Bez wpływu jest tu zamierzona re-

	Str.
forma konstytucji. Ewolucyjna reforma nie jest równoznaczna ze zwłoką. Zagadnienia zasięgu („Hinterland”) gospodarczego. 6 przyczyn składających się na konieczność ewolucji. Wytyczne ewolucyjnej reformy.	
Rozdział XI.	154
Pierwszy etap reformy w związku z nieujednostajnieniem samorządów. Termin pierwszego etapu (1930-31). Stosunek projektu w pierwszym etapie reformy do projektu komisji trzech. Szczegółowa charakterystyka pierwszego etapu wedle województw. Ogólna charakterystyka pierwszej fazy reformy. Tabela porównawcza.	
Rozdział XII.	196
Drugi etap reformy po ujednostajnieniu samorządów. Termin drugiego etapu (1931-32). Szczegółowa charakterystyka drugiego etapu wedle województw. Województwo przemyskie. Ogólna charakterystyka drugiej fazy reformy. Tabela porównawcza z uwzględnieniem obu etapów.	
Rozdział XIII.	216
Trzeci etap reformy po zgaśnięciu zobowiązań międzynarodowych. Termin trzeciego etapu w przybliżeniu (1937). Zniesienie województwa śląskiego i jego przyczyny. Charakterystyka trzeciej fazy reformy na południowym zachodzie państwa. Reforma administracji niezespólonej (wojskowej, kolejowej, pocztowo-telegraficznej, sądowej, skarbowej, szkolnej, górniczej, dróg wodnych, pracy i ziemskiej). Krytyka tabelki Starzyńskiego. Tabelki zestawiające obecną konfigurację administracji niezespólonej w Polsce z projektowaną reformą. Próba charakterystyki.	
Literatura	233

Spis tablic i map.

A) Tablice statystyczne.

I. Tabela ilustrująca stosunek obszaru i ludności najważniejszych państw współczesnych do pośrednich form podziału administracyjnego	25
II. Tabela ilustrująca, cyfry podziału administracyjnego większych Stanów Ameryki Północnej wedle spisu 1920	34
III. Tabela ilustrująca zaludnienie gmin we Francji wedle spisu 1921	50
IV. Tabela ilustrująca zaludnienie niektórych powiatów miejskich w Polsce	73
V. Tabela ilustrująca stosunek wielkości liczebnej i terytorjalnej do gęstości zaludnienia i ilości budynków mieszkalnych największych miast w Polsce	74
VI. Tabela ilustrująca stosunek województw w Polsce do obszaru, ludności, ilości powiatów, gęstości zaludnienia i odsetki ludności miejskiej	109
VII. Tabela ilustrująca rozbieżności terenowe między podziałem ogólnym a podziałem najważniejszych działów administracji niezespólonej w Polsce	110
VIII. Tabela ilustrująca stosunek obecnego podziału do I. etapu projektowanej reformy	197
IX. Tabela ilustrująca stosunek obecnego podziału i I. etapu reformy do II. jej etapu	217
X. Dwie tabele ilustrujące obecną konfigurację administracji niezespólonej a ogólnej z konfiguracją projektowaną	230 i 231

B) Mapy (prócz IV-tej na końcu rozprawy).

- I. Mapa Polski wedle stanu obecnego i projektu Erdmana.
- II. Mapa Polski wedle stanu obecnego i projektu komisji z r. 1923.
- III. Mapa Polski wedle stanu obecnego i projektu komisji trzech z r. 1925.
- IV. Mapa ilustrująca projekt Starzyńskiego, vide str. 123.
- V. Mapa Polski wedle stanu obecnego i I. etapu projektowanej reformy.
- VI. Mapa Polski wedle stanu obecnego i II. etapu projektowanej reformy.
- VII. Mapa Polski wedle stanu obecnego i III. etapu projektowanej reformy.

DR. MAKSYMILJAN JÓZEF ZIOMEK

Podział państwa dla celów administracji ogólnej z punktu widzenia potrzeb życia gospodarczego.

Wstęp.

1. Wady obecnego podziału.

Pod jednym względem panuje w Polsce niezwykła zgoda przekonań: obecny podział państwa na powiaty i województwa jest nieodpowiedni, przeto należy go zmienić. Pogląd ten jest też najzupełniej słuszny, a powszechność jego nader uzasadniona i zrozumiała. Rzeczywiście obecny podział administracyjny Polski jest rzeczą częstokroć przypadku względnie automatycznym zlepkiem urzędzeń byłych państw zaborczych, nie zmodyfikowany i nieprzejęty jedną wspólną myślą przewodnią. Toteż jest on niejedenkrotnie z powodu swych błędów wprost szkodliwy. Nie sposób wyliczać wszystkie jego wady, uchybienia i niedogodności dla poszczególnych grup ludności ze względu na ich interesy gospodarcze, narodowościowe, wyznaniowe czy inne. Dlatego ograniczymy się do przedstawienia wad z punktu widzenia interesów ogólnopaństwowych, ze szczególnem uwzględnieniem potrzeb życia gospodarczego.

Do najważniejszych wad obecnego podziału administracyjnego należy: 1) zachowanie granic dawnych zaborów, 2) połączenie w jedno województwo okręgów o różnolitem obliczu gospodarczem, przy równoczesnem rozerwaniu jednolitych okręgów gospodarczych między różne województwa, 3) połączenie w jedno województwo powiatów o utrudnionej między nimi komunikacji, a rozdzielenie terenów komunikacyjnie ze sobą związanych, 4) różna siła finansowa poszczególnych samorządów terytorjalnych, 5) wielkie różnice między województwami co do ich obszaru, 6) różna gęstość zaludnienia i wielkie odchylenia pod względem liczby mieszkańców w obrębie województw, 7) różna liczba jednostek administracyjnych pierwszej instancji podległych województwu, 8) ustanowienie siedzib województw w nieodpowiednich miastach, 9) niezgod-

nienie podziału dla celów administracji ogólnej z podziałami władz innych, 10) nieuwzględnienie przy podziale momentów regionalno-etnograficznych.

Podział obecny na województwa utrzymuje niemal w całej rozciągłości dawne granice zaborcze. Za ledwie bowiem mamy trzy wyjątki przełamania dawnych dzielnic i połączenia ich w jedną całość w poszczególnych województwach. Do wyjątków tych należy włączenie przydzielonych Polsce powiatów Spisza i Orawy z byłych Węgier do województwa krakowskiego z b. Galicji. Drugi wyjątek stanowi połączenie polskiej części Śląska Cieszyńskiego (b. Austrija) z Górnym Śląskiem (b. Prusy). Trzeci wreszcie wyjątek stworzono przez utworzenie województwa białostockiego z powiatów b. Kongresówki i b. ziem wschodnich.

Tego rodzaju utrzymanie stanu rzeczy z czasów rozbiorów jest bolesną pamiątką hańby zagłady naszej państwowości i już chociażby ze względów uczuciowych powinno czem prędsiej zniknąć. Poza tem zespolenie powiatów z różnych b. dzielnic uniemożliwiłoby lub conajmniej utrudniło kontynuowanie dzielnicowych niesnasek i wzajemnych niechęci. Dość często nadto słyszy się u nas narzekania na wolne tempo prac kodyfikacyjnych, utrudniających organiczne zespolenie całego obszaru Polski w zwartą jednostkę gospodarczą i polityczną, przeszkadzających normalnemu rozwojowi naszego Państwa. Narzekania te, bodaj czy przesadzone, niewątpliwie przy połączeniu w jednym okręgu administracyjnym obszarów o różnych ustawodastwach miałyby mniej miejsca. Takie bowiem połączenie wykazywałoby w silniejszym stopniu konieczność kodyfikacji, przyspieszyłoby tempo tejże.

Drugą nader ważną wadą obecnego podziału administracyjnego jest rozerwanie naturalnych okręgów gospodarczych między różne województwa. Klasycznym tego przykładem jest kontynuowanie podziału zagłębia węglowego pomiędzy województwo śląskie, krakowskie i kieleckie. Podobnie jest z okręgiem naftowym, a zwłaszcza z okręgami rolniczymi i hodowlanymi. Jaki fatalny wpływ wywiera to na rozwój normalnego życia gospodarczego, jest rzeczą zupełnie jasną.

Trzecim utrudnieniem w rozwoju gospodarczym poszczególnych okręgów jest nieliczenie się przy obecnym podziale administracyjnym z kryterjami komunikacyjnymi. Powiązanie w jednym województwie powiatów o komunikacji utrudnionej między sobą, a zwłaszcza z siedzibą województwa, podwyższa wydatki administracyjne przedsiębiorstw przemysłowych w najobszerniejszym tego słowa znaczeniu, przez co powoduje zwiększenie kosztów produkcji. Z pośród wielu przykładów na to wystarczy wyliczyć: 1) połączenie Węgrowa i Sokołowa z Lublinem

zamiast z Warszawą, 2) Nieszawy, Lipna i Rypina z Warszawą zamiast z Toruniem, 3) Radziechowa i Kamionki Strumiłowej z Tarnopolem zamiast ze Lwowem.

Według ust. 65 Konstytucji marcowej podział na okręgi administracyjne jest równoznaczny z podziałem na terytorja samorządu. Dlatego odpowiednie wykreślenie tych okręgów samorządu jest kwestją ich życia czy śmierci. Okręg zbyt słaby finansowo nie potrafi podołać nałożonym na niego obowiązkom, w okręgu zbyt silnym i wielkim administracja jest utrudniona i kosztowniejsza, jako wymagająca większego aparatu urzędniczego, obszerniejszych lokali i t. p. Tak np. suma dochodów wszystkich powiatowych związków komunalnych wynosi w województwie warszawskiem 21,330.000 zł., gdy w województwie wileńskiem tylko 4,700.000 zł. czyli niemal jedną piątą sumy warszawskiej.

Podobnie się rzecz przedstawia z obszarem poszczególnych województw. Nieuwzględniając nawet m. st. Warszawy z jego 121 km², otrzymamy nawet aż dziesięciokrotną różnicę między obszarami województw: województwo poleskie 42.280 km², a śląskie 4.230 km²; wojew. białostockie 32.450 km², a tarnopolskie 16.240 km²; wojew. lubelskie 31.160 km², a pomorskie 16.386 km².

Mniejsze już, chociaż i tak za bardzo wielkie, zachodzą różnice w liczbie mieszkańców poszczególnych województw. Najwięcej mieszkańców bowiem mają województwa: lwowskie — 2,718.000; kieleckie — 2,536.000; łódzkie — 2,253.000; a najmniej nowogrodzkie — 801.000; poleskie — 879.000 i pomorskie — 936.000.

W ścisłym związku z momentami powyżej przytoczonymi pozostaje ilość jednostek pierwszej instancji, podległych województwu. Nierówność taka powoduje nadmiar pracy a tem samem i niedostateczność, a co najmniej trudność, nadzoru w województwach jednych przy niewyzyskaniu innych. Zjawisko to widzimy w wojew. poznańskiem, będącem nadbudową nad 35 powiatami i 4 miastami wydzielonemi, gdy naodwrot wojew. nowogrodzkie administruje jedynie 7 powiatami.

Pomniejszą już wadą podziału obecnego jest umieszczenie siedzib województw w tych czy innych miastach. Co do tej kwestji poglądy różnych grup są różne ze względu na odmienne ich interesy gospodarcze. Tak np. krytykowano Toruń jako siedzibę wojew. pomorskiego, przenosząc ponad niego miasto Bydgoszcz czy nawet Grudziądz. Podobnie dużo głosów oświadczało się przeciwko Nowogrodzkowi i Tarnopolowi jako siedzibie odpowiednich województw.

Pewną dezorientację w podziałach Państwa wprowadzają różnice pomiędzy podziałami dla celów administracji ogólnej a innemi podziałami (np. administracji szkolnej, skarbowej i i.). Odpowiednie uzgod-

nienie granic poszczególnych podziałów z podziałem na województwa w wysokim stopniu przyczyniłoby się do usprawnienia naszej administracji.

Wreszcie pewne wady, pośrednio tylko odbijające się na życiu gospodarczym, ma obecny podział skutkiem nieuwzględnienia przy podziale administracyjnym momentów regionalistycznych i etnograficznych. Tutaj zaliczyćby należało np. włączenie ukraińskich powiatów Sarny i Kamień-Koszyrski do Polesia. Z jednej strony uniemożliwia to jednolitą politykę wobec różnych mniejszości etniczno-terytorjalnych, a z drugiej strony powoduje wzmaganie się wpływów obcych na okręgach narodowościowo indyferentnych.

Wielu z wymienionych błędów podziału nie można jednak uniknąć, a względnie, jeżeli będziemy starać się unikać jedno, to wpadniemy w drugie. Wypływa to już z różnolitego charakteru poszczególnych połaci Rzeczypospolitej, a głównie skutkiem wielkiej różnicy kultury materialnej między zachodem a wschodem Polski, oraz na skutek silnych skupień narodowościowych na rubieżach Państwa. Tak np. jeżeli za kryterjum podziału przyjmiemy wielkość województw, to nowe województwa o podobnych rozmiarach będą jeszcze więcej różniły się między sobą niż obecne pod względem liczby mieszkańców, siły finansowej, ilości podległych powiatów i t. d.

2. Konieczność zmian najniezbędniejszych.

Wobec więc tak rozlicznych wad obecnego podziału oświadczy każdy: „należy natychmiast przystąpić do radykalnej od podstaw idącej zmiany obecnego podziału“. Otóż właśnie jest pytanie, czy zmiana taka obecnie jest aktualna i pożądana. Wyprzedzę wywody swoje stanowczą odpowiedzią: nie!

Nie! Chwila obecna jest nieodpowiednia a nawet niebezpieczna do poczynania dalej idących zmian. W pierwszym rzędzie musimy liczyć się z koniecznością rychłej zmiany Konstytucji z 17 marca 1921 r., której to zmiany całe społeczeństwo się domaga i co do konieczności przeprowadzenia której opinia publiczna wywiera silny nacisk. Nie sposób tedy obecnie przeprowadzać zmiany w podziale administracyjnym Państwa, który zawsze jest w mniejszej lub większej mierze wpływem naczelnych zasad konstytucyjnych, gdy stare zasady dojrzałe do zmiany wkrótce nieistotnymi się staną, a nowe nie wyłoniły się jeszcze z tajemniczej przyszłości.

Obok tej najważniejszej przeszkody w dokonaniu już dzisiaj zasadniczej zmiany obecnego podziału Państwa dla celów administracji

ogólnej t. j. obok konieczności zmiany Konstytucji wysuwa się na plan pierwszy przeszkoda dalsza: brak dobrego i zupełnego spisu ludności. Spis z roku 1921 za taki uchodzić żadną miarą nie może. Przedewszystkiem nie obejmował on jeszcze całego obecnego obszaru Państwa, po drugie był urządzany w kraju wyniszczonym niemal siedmioletnią wojną, brak mu było dość licznego i doświadczonego personelu. Dlatego też nie sposób opierać się na nim przy obliczeniach tak niezbędnych w rozważaniach nad uzasadnionym podziałem administracyjnym Państwa. Następny zaś spis przeprowadzony będzie dopiero w ciągu 1931 r. Należy więc koniecznie poczekać z większymi zmianami, aż staną się wiadome dokładniejsze dane owego spisu, który bezwzględnie należy przeprowadzić.

Ponadto przedwcześnie jeszcze na śmielsze reformy, gdyż brak nam doświadczenia dostatecznego. Wiele nowych podziałów i instytucji gospodarczych dopiero co wprowadzono lub jeszcze się wciąż wprowadza (podział Państwa wg. nowego „Prawa o ustroju sądów powszechnych“, wprowadzenie względnie rozszerzenie Izby Przemysłowo-Handlowych, Rzemieślniczych i Rolniczych). Brak nam wyniku ich prac, doświadczenia z ich urządzeń płynącego.

Wedle Konstytucji okręgi administracji ogólnej rządowej i samorządowej pokrywają się ze sobą. Ponieważ na przeważnej części ziem polskich nie wprowadzono samorządu wojewódzkiego, ponieważ brak nam ustawy o ustroju gminnym, przeto nowy podział na szerszą skalę i z tych względów obecnie nie może być wprowadzonym. Poczekajmy, aż pierwsze samorządy nowe przejdą próbę ogniową życia, aż zobaczymy ich braki i potrzeby, a wówczas braki uzupełnimy, a potrzeby zaspokoimy już na podstawie nowego podziału Państwa.

Podobnie doświadczalne znaczenie mieć będą obecnie projektowane małe zmiany w podziale. Jako bodaj najważniejsze kryterjum zmian obecnego podziału wysuwa się na plan pierwszy przełamanie za wszelką cenę granic dawnych zaborów!! Po kilku latach będziemy mogli poznać, jaki to wpływ wywarło na rozwój kraju, oplecenie go siecią środków komunikacyjnych: autobusów, szos, tramwaji, kolei i t. p. Oczywiście eksperymentalny ten argument jest mniejszej wagi.

Jednak wszystkie argumenty łącznie przekonywują nas, że należy narazie zaniechać radykalnych zmian od podstaw obecnego ustroju administracji ogólnej, a zachowując granice istniejących powiatów, ograniczyć się do najniezbędniejszych zmian liczby województw, oraz granic i siedzib tychże.

Łatwo bowiem zrozumiałą jest rzeczą, że zbyt częste dokonywanie zmian podziału administracji jest gorsze nawet niż utrzymanie jednego —

choćby złego — podziału. Przedewszystkiem bowiem zmiany takie są dla Skarbu Państwa niezwykle kosztowne, wymagają wynajmu lub budowy szeregu nowych gmachów, czynią budynki poprzednio używane niezdatnymi, pociągają za sobą konieczność masowych przenosin funkcjonariuszy państwowych i wiele innych wydatków. Po drugie z każdą zmianą musi być związana pewna strata materialna dla jakiejś grupy społecznej. Tak np. zniesienie w pewnym mieście siedziby wojewódzkiej powoduje upadek w niem przemysłu i handlu głównie hotelarsko-spożywczego.

Ponadto wreszcie wprowadzenie zmian odpowiednio nie przemysłanych powoduje prędzej czy później konieczność zmian dalszych, co czyni bieg maszyny państwowej ociężalszym, a głównie co osłabia prestige Władz Centralnych u miejscowej ludności, z czem — zwłaszcza na kresach — należy szczególnie się liczyć.

3. Piśmiennictwo.

- Ankieta Izby Handlowo-Przemysłowej w Krakowie o stanie przemysłu w jej okręgu w r. 1926, Kraków 1928.
- Brzeziński Wacław*. „Wytyczne postępowania w sprawach zmian podziału administracyjnego na powiaty“. Gazeta Administracji i Policji Państwowej, Warszawa 1. II. 1929, R. XI, Nr. 3, str. 6—9.
- Brzozowski Jerzy*. „Sprawozdanie z działalności Komisji dla usprawnienia Administracji Publicznej“. Gazeta Administracji i Policji Państwowej, Warszawa 1. IV. 1929, R. XI, Nr. 7, str. 2—3.
- Prof. *Bujak Fr.* „Stan gospodarczy Polski“. Warszawa 1925.
- Dr. *Grossman Henryk*. „Statystyka ruchu towarowego na kolejach żelaznych“. Miesięcznik statystyczny, Warszawa 1921, tom III, str. 1—22.
- Hausner Roman*. „Dekoncentracja“. Gazeta Administracji i Policji Państwowej, Warszawa 1. I. 1929, R. XI, Nr. 1, str. 1—6.
- Hubert Julian*. „Sprawa nowego podziału Rzeczypospolitej Polskiej na województwa. Uwagi nad wnioskiem nagłym posła *Erdmana* i tow. z klubu P. S. L.“, Poznań 1929.
- Konkolniak Włodzimierz*. „Kilka projektów podziału administracyjnego Państwa“. Gazeta Administracji i Policji Państwowej, Warszawa 15. III. 1929, R. XI, Nr. 6, str. 6—10.
- Piekałkiewicz i Rutkowski*. „Okręgi gospodarcze Polski“. Kwartalnik Statystyczny, Warszawa 1927.
- Prace Sekcji dla spraw podziału administracyjnego Państwa, Gazeta Administracji i Policji Państwowej, Warszawa 1. VI. 1929, R. XI, Nr. 11, str. 15—18.
- Suski Julian*. „Projekt podziału na województwa z punktu widzenia potrzeb administracyjnej i samorządowej“.
- Szturm de Sztrem Edward*. „Zasiewy i zbiory“
w r. 1922/23 w Kwartalniku Statystycznym, tom. I, z. 1, str. 1, r. 1924
„ „ 1923/24 „ „ „ „ „ II, „ 1, „ 109, „ 1925
„ „ 1924/25 „ „ „ „ „ III, „ 1, „ 1, „ 1926
„ „ 1925/26 „ „ „ „ „ IV, „ 1, „ 120, „ 1927
„ „ 1926/27 „ „ „ „ „ V, „ 1, „ 1, „ 1928

Szturm de Sztrem Edward. „Inwentarz żywy w Polsce“. Spis koni, bydła rogatego, trzody chlewnej i owiec w r. 1927. Kwartalnik Statystyczny, r. 1928, tom V, zeszyt 2, str. 573 i następne.

Toeplitz T. „Próba nowego administracyjnego podziału Królestwa Polskiego“, Myśl Polska, r. 1917, zeszyt 4/5.

Wakar Włodzimierz. „Podział Polski na okręgi gospodarcze“, Ekonomista, Warszawa 1928, str. 78—107.

ROZDZIAŁ I.

Okręgi gospodarcze Polski.

A. Pod względem uprawy najważniejszych ziemiopłodów.

1. P s z e n i c a ¹⁾.

Najważniejszy ten z ziemiopłodów uprawiany jest w Polsce na całym terytorjum Rzeczypospolitej. Oczywiście wyniki zbiorów są wielce różne. Kiedy bowiem w powiecie Tuchola na Pomorzu zbiera się z jednego hektara uprawnego obszaru 21·2 q pszenicy, a w województwie poznańskim w powiatach: Leszno 21, Pleszew 20·9, to na wschodnich kresach odpowiednie zbiory wynoszą: w województwie stanisławowskim w powiatach: Turka 6·6, Skole 6·7, a w powiecie brasławskim na wileńszczyźnie 6·9 q. Rozpiętość zatem jest niezwykle duża, skoro w obrębie jednego organizmu państwowego z tego samego obszaru dostaje się trzy razy tyle zboża w okręgu jednym ile w drugim.

Przeważna ilość powiatów daje zbiory od 8 do 12 q z jednego hektara. Z poszczególnych województw najniższe zbiory są na wileńszczyźnie (6·9 do 9·5 q), w stanisławowskim (6·7 do 10·4) i poleskim (7·2 do 9·8); najwyższe zaś w pomorskim (12·7 do 21·2), w poznańskim (14·9 do 21) i w warszawskim (12·2 do 17).

Przechodząc do dokładniejszej analizy Polski pod względem obfitości zbiorów, zauważymy odrazu, że pod względem uprawy pszenicy Polska ma czworakie okręgi: 1) zbiór z hektara daje do 8·9 q pszenicy; 2) od 9 do 11·9; 3) od 12 do 15·9 q; 4) ponad 16 q. Powiatów okręgu pierwszego rodzaju jest 45, drugiego 87, trzeciego 78, czwartego 52. Terytorjalnie najmniej urodzajne jest całe województwo wileńskie, oprócz powiatu Działowa, środkowe powiaty województwa poleskiego, a mianowicie: Pińsk, Kossów, Prużana, Kobryń, Kamień Koszyrski i Drohiczyń, podkarpackie powiaty województwa krakowskiego, lwowskiego i stanisławowskiego od Bochni, Wieliczki, Myślenic i No-

¹⁾ Zbiory podawane są w cyfrach przeciętnych dla 5 lat: 1922/3—1926/7 według danych Głównego Urzędu Statystycznego.

wego Targu na zachodzie począwszy do Jaworowa, Mościsk, Starego Sambora, Drohobycza i Skola na wschód. Oprócz tych trzech zwartych obszarów najmniej zbiorów pszenicy mają powiaty: Stanisławów, Bohorodczany i Nadwórna (woj. stanisławowskie), Kostopol na Wołyniu, oraz Stopnica w woj. kieleckiem. Powiaty te jednak nie dość ostro przeciwstawiają się otaczającym je powiatom wyższej klasy.

Powiaty urodzajniejsze o zbiorach do 11·9 q tworzą zwarty pas, ciągnący się od granic województwa wileńskiego poprzez całe województwo nowogrodzkie, powiaty: Białystok, Grodno i Wołkowysk z woj. białostockiego, województwo poleskie oprócz powiatów o zbiorach najmniejszych (patrz wyżej), cały Wołyń prócz Kostopola i Włodzimierza, z województwa lubelskiego Włodawę i Hrubieszów, całe woj. tarnopolskie prócz Brodów, całe województwo stanisławowskie oprócz powiatów, jako najmniej urodzajne powyżej już wymienionych, a następnie od wschodnich powiatów województwa lwowskiego Sokal, Żółkiew, Lwów, Bóbrka, Sambor, Rudki, Gródek Jagielloński i Rawa Ruska przez północne powiaty Lubaczów, Jarosław, Przeworsk, Rzeszów, Strzyżów i Łańcut. Pas ten wąskim korytarzem powiatów: Biłgoraj i Janów z lubelskiego, Tarnobrzeg z lwowskiego, oraz Mielec, Tarnów, Dąbrowa z krakowskiego ciągnie się przez województwo kieleckie powiatami: Stopnica, Pińczów, Kielce, Końskie i Opoczno aż po granicę województwa łódzkiego i warszawskiego. Wyspę w woj. kieleckiem tworzą Kozienice o zbiorach drugiej klasy. Drugi okręg lepszych zbiorów tworzą zachodnie powiaty województwa krakowskiego, Bielsko ze Śląska, oraz Częstochowa, Zawiercie i Będzin z kieleckiego.

Powiaty o zbiorach 12 do 15·9 q znajdują się przeważnie w Polsce środkowej, obejmują województwo białostockie prócz Białegostoku, Grodno i Wołkowyska, lubelskie prócz Włodawy, Hrubieszowa, Biłgoraja i Janowa, wołyński Włodzimierz, warszawskie prócz Przasnysza, Lipna, Włocławka i Nieszawy, powiat Działdowo z województwa pomorskiego, wojew. łódzkie prócz Łęczycy i Kalisza, powiat Ostrzeszów z poznańskiego, wreszcie z kieleckiego 2 grupy powiatów: Włoszczowa, Jędrzejów, Olkusz i Miechów, oraz Radom, Iłża, Opatów i Sandomierz. Drugi okręg o zbiorach 12 do 15·9 q stanowi całe województwo śląskie prócz Bielska. Nadto porozrzucane wyspowo są poszczególne powiaty o takich samych zbiorach: Włodzimierz (Wołyń), Brody w tarnopolskiem, Czarńków z poznańskiego, oraz Gniew, Chojnice, Kościerzyna i Kartuzy na Pomorzu.

Najwyższe zbiory pszenicy są w pozostałych powiatach Pomorza i woj. poznańskiego, w Lipnie, Nieszawie i Włocławku z warszawskiego, oraz w Kaliszu z łódzkiego. W tych dwóch ostatnio wymienionych wo-

jewództwach nadto najurodzajniejsze wyspy stanowią Łęczyca i Przasnysz. Ogólnie tedy najlepsze zbiory pszenicy mają województwa zachodnie, gorsze już województwa środkowe, a najgorsze południowe i wschodnie.

2. Żyto.

Ten tak powszechny i ważny gatunek zboża w naszym kraju jest produkowany we wszystkich powiatach. Różnolite są jednak plony; obfitsze są na zachodnich ziemiach Rzeczypospolitej Polskiej, a prawie trzy razy mniejsze we wschodnich województwach, w szczególności na Wileńszczyźnie. W sposób dosadny wykazuje tę różnicę porównanie poszczególnych powiatów obu krańcowych naszych województw: i tak w województwie poznańskim w powiecie inowrocławskim zbierano 17·7 q z jednego hektara obsianej ziemi, w Grodzisku, Kościanie, Pleszowie po 17·6 q; natomiast na Wileńszczyźnie w powiatach: brasławskim 6·3 q, oszmiańskim 6·6 q, świeciańskim i wileńskim po 6·7 q z tego samego obsianego obszaru ziemi. Tę rozpiętość zbiorów w poszczególnych powiatach Rzeczypospolitej można podzielić na 4 klasy. Pierwsza obejmuje 44 powiaty ze zbiorami 6 do 8·9 q, druga 81 powiatów ze zbiorami 9 do 10·9 q, trzecia 92 powiatów ze zbiorami 11 do 13·9 q, a czwarta najurodzajniejsza 45 powiatów ze zbiorami 14 do 17 q. Powiaty te tworzą większe lub mniejsze okręgi, których rozległość nie zależy jednak wyłącznie od liczby powiatów, ale też od ich rozciągłości. Tak więc okręg utworzony przez powiaty pierwszej klasy — mimo względnie niedużej ich liczby — ma obszar wcale znaczny. W prawie czwartej części ogólnej liczby powiatów zbiory wynosiły około 10 q z jednego hektara obsianej ziemi.

Najmniejsze zbiory wykazuje okręg północno-wschodni, sięgający od granicy łotewskiej na południe po powiaty: Kostopol, Sarny i Kowel włącznie, a w kierunku zachodnim po wschodnią granicę województwa białostockiego, oraz zachodnie granice powiatów: Kossów, Prużana i Kobryń na Polesiu. Zbiory w tym okręgu wahają się od 6 do 8·9 q. Należy on przeto do klasy pierwszej, a obejmuje prawie trzy województwa: wileńskie, nowogrodzkie i poleskie, oraz dwa powiaty wołyńskie. Jeden powiat wileński Mołodeczno, dwa nowogrodzkie t. j. Nieśwież i Nowogródek oraz cztery powiaty poleskie: Łuniniec, Stolin, Pińsk i Drohiczyn stanowią urodzajniejsze wyspy na obszarze tego okręgu. Zbierano tu bowiem od 9 do 11 q żyta, a zatem jest to na ogół okręg drugiej klasy, przeciwstawiający się zbiorami poprzedniemu, należącemu do klasy pierwszej.

Również do pierwszej klasy należy okręg południowy, złożony z po-

wiatów częściowo krakowskich, lwowskich, dwóch stanisławowskich oraz jednego lubelskiego. Należą doń z województwa krakowskiego powiaty: Limanowa, Nowy Targ, Nowy Sącz, Grybów, Gorlice, Jasło, Pilzno i Ropczyce, dalej z woj. lwowskiego: Strzyżów, Krosno, Brzozów, Sannok, Dobromil, Lisko, Drohobycz, Kolbuszowa, Nisko, Lubaczów, Jaworów i Mościska, powiat Biłgoraj z lubelskiego, oraz Turka i Skole ze stanisławowskiego. Jak już zaznaczono jest to okręg o małych zbiorach, wprawdzie cokolwiek lepszych niż w okręgu północno-wschodnim, niemniej jednak należący do najsłabszej klasy.

Trzeci okręg, biegnący z południa wąskim pasem ku północnemu zachodowi tworzą województwa: stanisławowskie, lwowskie, tarnopolskie, wołyńskie bez powiatów, wchodzących do okręgów powyżej już omówionych, następnie Brześć n/B. z Polesia i Biała Podlaska z woj. lubelskiego. Tej samej klasy małą wyspę o zbiorach żyta 9 do 10·9 q z hektara tworzą powiaty: Pułtusk z warszawskiego, Ostrow z białostockiego i Węgrów z lubelskiego. Podobną urodzajność posiada odrębny okręg, utworzony na północy woj. białostockiego z powiatów: Suwałki, Augustów, Grodno, Białystok i Wołkowysk. Okręgi te należą zatem do klasy drugiej. Na obszarze ich spotykamy parę drobnych wysp, nie wybijających się jednak swemi zbiorami od otaczających je powiatów. Niektóre powiaty z woj. kieleckiego i krakowskiego oraz Tarnobrzeg z lwowskiego i Janów z lubelskiego składają się na okręg drugiej klasy. Obejmuje on powiaty: Końskie, Kielce i Stopnica z woj. kieleckiego, pozostałe powiaty woj. krakowskiego (lecz bez Krakowa), oraz Tarnobrzeg i Janów.

Środkowe ziemie Polski oraz przyległe częściowo zachodnie i północne stanowią zwarty, bardzo obszerny okręg, w którym zbiory waha się naogół między 11 a 13·9 q, czyli, że należy on do klasy trzeciej. W obszar omawianego okręgu wchodzi pozostałe powiaty województwa białostockiego, lubelskiego i kieleckiego, oraz powiaty: Kraków z woj. krakowskiego i Sokal z lwowskiego, dalej województwo warszawskie bez Pułtusk na wschodzie, a Nieszawy, Włocławka i Kutna na zachodzie, ponadto Lubawa i Działdowo z woj. pomorskiego, województwo łódzkie, oraz Ostrzeszów i Kępno z poznańskiego. Mało wyróżniające się wyspy, utworzone są z powiatów, które odchylają się — przeważnie in minus — od danych dla tego okręgu. Do dalszego ciągu tego okręgu należą powiaty śląskie oraz Biała, Maków i Kraków z woj. krakowskiego.

Krańcowo zachodnią połąć naszego kraju zajmują powiaty, w których zbierano najwięcej żyta, gdyż ponad 14 q z hektara. Są to przeważnie powiaty woj. poznańskiego bez Ostrzeszowa, nadto Nieszawa,

Włocławek i Kutno z woj. warszawskiego, Toruń, Chełmno, Wąbrzeźno, Brodnica, Grudziądz, Gniew, Tczew, Sępólno i Tuchola z Pomorza. Lecz i tutaj rozsiane są pomniejsze wyspy z powiatów o zbiorach niższych.

Pozostałe powiaty woj. pomorskiego należą do okręgu północno-zachodniego, w którym zbiory wynosiły 11 do 13·9 q, czyli do okręgu klasy trzeciej. Pewne tylko odchylenie wykazują Kartusy — in minus — i powiat Morski — in plus.

Jak widać z powyższego przedstawienia na ziemiach północno-wschodnich i południowych naszej Rzeczypospolitej zbiera się bardzo mało żyta, na ziemiach południowo-wschodnich i ciągnących się wąskim pasem ku granicy pruskiej trochę więcej, na ziemiach środkowych mamy średnie zbiory a najwyższe na ziemiach zachodnich.

3. Jęczmień.

Głównie przemysłowy ten gatunek zboża bywa produkowany na obszarze całego Państwa. Zbiory jego znacznie wahają się. Toteż porównując zbiory w powiatach zachodniej Polski ze wschodnimi powiatami, widzimy wielką między nimi różnicę. I tak zbierano przeciętnie w powiatach: Leszno 21·6 q, Inowrocław 21·5 q (poznańskie), Toruń 21·4 q, Tczew 21·3 q (pomorskie). Natomiast w wschodnich powiatach zbierano: 6·9 q w Kobryniu (poleskie), podobnie w Skolu (stanisławowski), a 7 q w Brańskowie (wileńskie) z jednego hektara obsianej ziemi. Wymienione powiaty są krańcowymi dla wykazania rozpiętości danych statystycznych.

Znaczna ta rozpiętość, bo wahająca się między 6 a 21 q zebranego jęczmienia z jednego hektara obsianej ziemi, rozpada się na cztery klasy: pierwszą stanowi 26 powiatów ze zbiorami 6 do 8·9 q, drugą 92 powiatów ze zbiorami 9 do 11·9 q, trzecią 89 powiatów ze zbiorami 12 do 15·9 q, czwartą 55 powiatów z 16 do 21 q. Widocznem jest, że ogólnie nasze zbiory skupiają się w grupie: 9, 10, 11 i 12 q. Powiaty należące do pewnej klasy grupują się zazwyczaj w większe okręgi terytorjalne.

Najdalej na północny wschód wysunięte powiaty tworzą okręg klasy pierwszej. Stanowią go powiaty województwa wileńskiego, ale bez Mołodeczna. W okręgu tym zbierano najmniej jęczmienia. Na południe od niego położony jest drugi okręg obfitszy w zbiory. Obejmuje on województwo nowogrodzkie łącznie z powiatami: Mołodeczno (wileńskie), Łuniniec (poleskie) oraz Suwałki, Grodno, Wołkowysk i Białystok z województwa białostockiego. Zbierano w tym okręgu ogólnie 9

do 11·9 q jęczmienia, zatem okręg ten należy do drugiej klasy. Dalej w kierunku południowym rozciąga się trzeci okręg utworzony z województwa poleskiego bez Łunińca a z Kostopolem (Wołyń). Zbiory są małe, podobnie jak w pierwszym okręgu (wileńskim) i kwalifikują go do pierwszej klasy, podobnie jak i tamten okręg.

W granicach województwa wołyńskiego (ale bez Kostopola), tarnopolskiego, stanisławowskiego, lwowskiego z Biłgorajem (lubelskie) i krakowskiego bez Krakowa a ze Stopnicą (woj. kieleckie) mieści się czwarty okręg. Naogół okręg ten należy do klasy drugiej, gdyż zbiory od 9 do 11·9 q są przeważające. Wcale liczne odchylenia czy to in plus, czy in minus nie dają się uchwycić w jakieś większe okręgi. Dwie większe wyspy tworzą tutaj powiaty mniej urodzajne: Bohorodczany, Nadwórna i Stanisławów natomiast tarnopolskie powiaty: Radziechów, Brody, Złoczów i Przemyślany, oraz Lwów stanowią wyspę z większymi plonami, należącą do klasy trzeciej. Obszerny ten okręg wypełnia południowo-wschodnie i południowe obszary Rzeczypospolitej Polskiej.

Środkowa część Polski należy do okręgu trzeciej klasy. Obejmuje on pozostałe powiaty województwa 1) białostockiego, oraz województwo 2) lubelskie bez Biłgoraja, 3) kieleckie bez powiatów: Stopnica, Opoczno, Końskie i Kozienice, a z 4) Krakowem i Wieliczką (krakowskie), część 5) Śląska, woj. 6) łódzkie bez Kalisza i Koła a z 7) Ostrzeszowem (woj. poznańskie), 8) warszawskie bez Rypina, Lipna, Włocławka i Nieśzawy a z 9) Działdowem (Pomorze). Na obszarze tego okręgu przeważają zbiory średnie. Dane statystyczne zbiorów jęczmienia dla niektórych powiatów odchylają się w jedną lub drugą stronę, ale powyższe powiaty nie tworzą większych ugrupowań, tak, że znikają w ogólnie przeważającej klasie powiatów. Niejako na granicy okręgów klasy trzeciej i czwartej stoją pomorskie powiaty: Kartuszy, Kościerzyna, Chojnice i Świecie.

Pozostała część Rzeczypospolitej Polskiej, położona na zachód, stanowi okręg swemi zbiorami wyróżniający się od innych. Obejmuje on przeważnie powiaty województwa poznańskiego, pozostałe powiaty pomorskie i warszawskie, ale z pewnemi, zresztą drobnemi, odchyleniami. Zbierano w tym okręgu ponad 16 q jęczmienia z jednego hektara obsianej ziemi.

Zatem pod względem zbioru jęczmienia wyróżniają się: mało dające ziemie wschodnie, ziemie południowe i południowo-wschodnie ze zbiorami wydatniejszymi, ziemie środkowe i południowo-zachodnie ze średniami zbiorami, oraz ziemie zachodnie, mające największe zbiory jęczmienia z hektara.

4. O w i e s.

Ceniony ten gatunek zboża przedewszystkiem ze względu na chów koni uprawiany jest na obszarze całej Rzeczypospolitej. W porównywaniu zbiorów uderza nas wcale wielka różnica. A mianowicie w powiatach północno-wschodnich zbierano go bardzo mało, a w zachodnich i północno-zachodnich stosunkowo dużo. Dla przykładu niech posłużą: Brasław z 5·8 q, Święciany z 5·9 q, oraz Wilno z 6·2 q z wileńskiego, a Leszno z poznańskiego 23·3 q, Tczew z pomorskiego z 23 q i Inowrocław z poznańskiego z 22·9 q. Najwięcej powiatów wykazuje zbiory 10, 11, 12 i 13 q z jednego hektara obsianej ziemi. — Szeroka skala zbiorów, bo obejmująca od 5 do 23 q rozłożona na części daje się uszeregować w 4 ważniejsze klasy. Pierwszą z nich tworzy 47 powiatów z plonami 5 do 9·9 q, drugą 125 powiatów z 10 do 13·9 q, trzecią 44 powiaty z 14 do 16·9 q, a czwartą 46 powiatów z 17 do 23 q.

Do pierwszej klasy najmniej urodzajnej należą powiaty wschodnie i północno-wschodnie, które skupiają się w duży okręg, obejmujący całe trzy województwa: wileńskie, nowogródzkie i poleskie, oraz powiaty Grodno, Wołkowysk (białostockie) i Kowel, Kostopol, Równe (wołyńskie).

Dalej na południowy zachód od powyższych powiatów rozciąga się stosunkowo niewielki okręg tej samej pierwszej klasy. Utworzony on jest z powiatów przeważnie województwa lwowskiego: Sanok, Dobromil, Jaworów, Mościska, Stary Sambor i Lisko, oraz z dwóch powiatów województwa stanisławowskiego: Turka i Skole. Ponadto zbiory pierwszej klasy posiadają niektóre powiaty rozrzucone i nie stanowiące większego okręgu.

Obszar ten mało urodzajny w owies otaczają powiaty, tworzące znaczne skupienie, które sięga aż do granicy pruskiej na północ, a należy do klasy drugiej. Tworzą go pozostałe powiaty województwa wołyńskiego, województwo tarnopolskie, stanisławowskie bez Skola i Turki, lwowskie bez wyżej wymienionych powiatów, krakowskie, śląskie, kieleckie bez Częstochowy, Włoszczowy, Olkusza, Miechowa, Iłży i Opatowa, dalej powiaty: Brzeziny, Łódź, Łask, Piotrków i Radomsko z łódzkiego, z woj. warszawskiego powiaty: Rawa, Grójec, Błonie, Mińsk Maz., Płońsk, Ciechanów, Mława, Sierpc i Płock, woj. lubelskie bez Łukowa, Radzynia, Lubartowa, Puław, Lublina, Chełmu, Krasnystawa i Zamościa, białostockie bez Grodna i Wołkowyska, oraz pomorski powiat Działdowo. W okręgu

tym bardzo rozległym i prawie 10 województw obejmującym zbierano ogólnie 10 do 13·9 q owsa z jednego hektara obsianej ziemi.

Wcale znaczną wyspę — stanowiącą dla siebie okręg — tworzą pozostałe powiaty z lubelskiego, oraz Iłża i Opatów z kieleckiego. Wyższe zbiory owsa w tych powiatach wyróżniają ten okręg od otaczających je. Wynoszą one od 14 do 16·9 q z hektara, czyli stanowią okręg trzeciej klasy.

Na zachód od rozległego środkowego obszaru zbiorów 10 do 13·9 q znajduje się okręg urodzajniejszy, który obejmuje powiaty: Radzymin, Warszawa, Sochaczew, Łowicz, Kutno, Gostynin i Skierniewice z woj. warszawskiego, pozostałe powiaty łódzkie z Ostrzeszowem (poznańskie), oraz pozostałe powiaty z kieleckiego. Okręg ten należy do trzeciej klasy.

Dalej ku zachodowi od niego położone powiaty tworzą najurodzajniejszy okręg, sięgający ku północy po powiaty: Wyrzysk, Bydgoszcz, Tuchola, Świecie, Starogard i Tczew. Na obszarze tym zbiera się ponad 17 q owsa z hektara. W skład jego wchodzi prawie wszystkie powiaty województwa poznańskiego, część woj. pomorskiego i kilka z wojew. warszawskiego.

Krańcowe na północny zachód wysunięte powiaty województwa pomorskiego tworzą mały okręg, należący naogół do klasy trzeciej.

Zbiór owsa bardzo różnolity ilościowo największy jest w częściach północno-zachodnich i zachodnich naszej Rzeczypospolitej, średni w powiatach częściowo zachodnich i w małym okręgu centralnie położonych powiatów. Zupełnie marny jest na obszarze północno-wschodnim i częściowo wschodnim, a w pozostałej części i to wcale znacznej lepszy od ostatniego, ale nie tak duży, by mógł być uważany za średni.

5. Ziemiaki.

W naszym kraju ziemniaki należą do najważniejszego produktu konsumcyjnego i są uprawiane na całym terytorjum Rzeczypospolitej. Różne co do swej ilości zbiory przeciwstawiają się krańcowo, gdy porównujemy obszary wschodnie i południowo-zachodnie z zachodnimi. Podczas gdy w woj. poznańskim zbiera się 162 q (Inowrocław) i 159 q (Koźmin) z jednego hektara obsadzonej ziemi, to na Wileńszczyźnie 63 q (Brasław), 76 q (Święciany), w wojew. krakowskim 75 q (Grybów). W woj. lubelskim w Tomaszowie zbierano 175 q ziemniaków, co stanowi maksimum zbiorów.

Poszczególne powiaty ze zbiorami, układającymi się w rozciągłą skalę, rozpadają się na cztery klasy i tworzą odpowiednie okręgi pro-

dukcyjne. Pierwszą klasę stanowią powiaty ze zbiorami od 60 do 99 q, którą tworzy 56 powiatów, położonych przeważnie na ziemiach północno-wschodnich oraz krańce południowo-zachodnich. Dalsza klasa druga obejmuje powiaty z plonami 100 do 119 q, które w liczbie 77 grupują się głównie w środkowej i południowo-zachodniej części Rzeczypospolitej. Klasę trzecią stanowią 74 powiaty, skupione przeważnie na krańcach południowo-wschodnich Rzeczypospolitej i w krańcowo na zachód wysuniętych powiatach lubelskich oraz powiatach najdalej na wschód położonych. Zbiory w tych powiatach wynoszą od 120 do 134 q. Ostatnią, czwartą klasę tworzy 55 powiatów, zgrupowanych częściowo na Lubelszczyźnie i w Poznańskim. Zbierano w nich ponad 135 q ziemniaków, dochodząc do 175 q. Zbiory w granicach 105 do 134 q są najczęstsze.

Najuboższe w zbiory ziemniaków są ziemie wschodnie i południowe Polski. Z powiatów o zbiorach 60 do 99 q z hektara układają się naogół trzy okręgi. Pierwszy obejmuje całe województwo wileńskie oraz Wołżyn z nowogrodzkiego. Drugi składa się z Polesia oraz z sąsiadujących z niem powiatów: Baranowicze i Słonim (wojew. nowogrodzkie), Kostopol i Łuck (Wołyń), oraz Bielsk, Ostrów (białostockie) i Pułtusk (warszawskie). Wreszcie okręg trzeci znajduje się na południu Polski i rozciąga się od Cieszyńska na zachodzie i Chrzanowa na północy aż po Dolinę (stanisławowskie). Okręg ten przerywają gdzieś powiaty urodzajniejsze. Naodwrot zaś szereg powiatów klasy pierwszej porzucanych jest wypowo po całej Polsce.

Powiaty klasy drugiej o zbiorach ziemniaków 100 do 119 q z ha uprawnej powierzchni nie tworzą już tak zwartych i jednolitych obszarów, jak okręgi powyżej omawiane. Rozpościerają się one mniej więcej w środku państwa i są jakoby kanwą, na której występują powiaty o urodzajności trzeciej klasy.

Dopiero na zachód od tego obszaru znajdujemy zwarty okręg najwyższych zbiorów ziemniaka. Obejmuje on wojew. poznańskie oraz niektóre powiaty Pomorza i wojew. łódzkiego. Takie same zbiory ziemniaków spotyka się w samym środku Polski. Ogniskiem tego obszaru jest Tomaszów, w którym zbiory osiągnęły najwyższą cyfrę 175 q z hektara. Centralny ten okręg tworzą północno-zachodnie powiaty lubelskie oraz Opatów i Sandomierz z wojew. kieleckiego. Dalej ku południowemu wschodowi łączą się z nim — z przerwami — powiaty lwowskie i tarnopolskie aż po Borszczów.

Wychodząc od okręgu zachodniego (poznańskiego) spostrzega się ku północy mniejsze, ku wschodowi do pewnej granicy wyższe, ku południowi obniżające się zbiory. Zbiory ziemniaków na Lubelszczyźnie

i przyległych od południa i południowego-wschodu powiatach są wyższe, ale postępując w kierunku południowo-zachodnim i północno-wschodnim dochodzimy do najbardziej nieurodzajnych ze względu na ziemniaki powiatów. Dwoma krańcowymi okręgami zamknięte są ogólnie biorąc dwa pasy, ciągnące się w kierunku północno-wschodnim, z których bliższy wschodowi jest urodzajniejszy, drugi stykający się z nim od zachodu mniej urodzajny. Są to cztery ugrupowania okręgów, wybijających się w produkcji ziemniaków na obszarze naszego Państwa.

B. Okręgi gospodarcze Polski pod względem gęstości zaludnienia.

1. Ogólna gęstość zaludnienia.

Bardzo ważnym zagadnieniem dla życia gospodarczego jest nie tylko ilość bezwzględna ludności, ale przede wszystkim jej stosunek do obszaru. Pod tym względem opieramy się na wzmiankowanej pracy pp. *Piekałkiewicza i Rutkowskiego*, a mianowicie na ich podaniu gęstości zaludnienia w poszczególnych powiatach.

Wśród powiatów polskich wyróżniają się swem zaludnieniem powiaty wielkomiejskie, które niekiedy bardzo silnie przeciwstawiają się otaczającym je powiatom; tak np. Warszawa ze swą gęstością zaludnienia 615·5 silnie odbija się od otaczających ją powiatów, liczących 50 do 75 ludzi na km². Pomijając te wyspowe okręgi wielkomiejskie, reszta powiatów wykazuje: 1) słabe zagęszczenie ludności w województwach północno-wschodnich aż po Wołyń włącznie; 2) powiaty środkowej Polski, częściowo zachodniej i południowej zaliczają się do średnio zaludnionych, wreszcie 3) powiaty, leżące w obrębie czworokąta, którego wierzchołki stanowią: Częstochowa, Cieszyń, Pińczów i Tarnów są najgęściej zaludnione, licząc ponad 100 ludzi na km². Są to powiaty wybitnie przemysłowe. Drugi taki czworokąt wysunięty jest na południowy wschód. Ma on za wierzchołki powiaty: Jasło, Łańcut, Lwów i Stryj, a zamyka na swym obszarze podkarpackie powiaty naftowe. Te dwa przemysłowe okręgi porównane z najslabiej zaludnionem województwem poleskiem wykazują 6 razy gęstszą ludność, a niektóre powiaty tych dwóch porównywanych ziem, osiągają jeszcze większą różnicę, bo sięgającą nieraz ponad 10 razy.

Przyjmując trzechstopniową skalę dla omówienia powyższego zagadnienia na obszarze naszego Państwa, a mianowicie: 1) powiaty z gęstością do 70, 2) od 70 do 100 i 3) ponad 100 ludzi na 1 km², otrzymuje się szereg okręgów, z których najobszerniejszym jest nale-

zący do klasy pierwszej przyjętej przez nas skali. Następne okręgi klas wyższych nie tworzą tak jednolitego ugrupowania jak poprzedni, ale na obszarze jednego drugiego bardziej zaludniony jest wypowato rozrzucony.

Najwyższe zaludnienie wykazują okręgi przemysłowe. Pierwszy z nich na zachód wysunięty utworzony jest z województwa śląskiego, z zachodnio-południowych powiatów wojew. kieleckiego i północnych powiatów krakowskich. Do drugiego okręgu zaliczają się: Jasło z wojew. krakowskiego, które jest łącznikiem między obydwooma okręgami oraz środkowe powiaty wojew. lwowskiego. Do pomniejszych wysp tej samej klasy należą na wschodzie: Stanisławów, Tłumacz, Kołomyja i Śniatyn ze stanisławowskiego oraz Tarnopol i Trembowla z tarnopolskiego. W środkowej i zachodniej Polsce do powiatów najgęściej zaludnionych należą: Lublin, Warszawa, Błonie i Kutno, Brzeziny, Łódź, Łask i Kalisz; Ostrów, Poznań i Gniezno, oraz Toruń i Tczew.

Jeśli poprowadzimy linię od N. Tomyśla na zachodzie do Tucholi na północy i następnie na południowy-wschód ku Kostopolowi, to powiaty na południe od tej linii tworzą okręg z średnią gęstością 70 do 100 ludzi na 1 km². Obszar ten przerywają jednak wyżej opisane wyspy najludniejsze względnie powiaty o zaludnieniu najmniejszym, poniżej 70.

Powiaty położone na północny zachód, północ i północny wschód od wspomnianej linii należą do najsłabiej zaludnionych. Na obszarze tego okręgu zagęszczenie rośnie w miarę posuwania się na południe i zachód. Szczegółowszą granicę przedstawiają następujące krańcowe powiaty tego okręgu: Kostopol, Łuck, Dubno, Radziechów, Horochów, Włodzimierz, Hrubieszów, Chełm, Włodawa, Radzyń, Łuków, Konstantynów, Sokołów, Węgrów, Radzymin, Pułtusk, Płońsk, Sochaczew, Gostynin, Lipno, Wąbrzeźno, Chełmno, Świecie, Tuchola, Sępólno, Wyrzysk, Szubin, Strzelno, Mogilno, Gniezno, Środa, Śrem, Żnin, Wągrowiec, Oborniki, Szamotuły, Nowy Tomyśl, Wolsztyn i Śmigiel. Okręg ten swym obszarem góruje nad okręgami poprzednio wymienionymi.

2. Ludność rolnicza i jej gęstość.

Charakter rolniczy naszego kraju podkreśla fakt, że w niewielu powiatach stosunek ludności rolniczej do ogółu ludności spada poniżej 60%; dzieje się to głównie w okręgach wielkomiejskich i przemysłowych. Największym procentem ludności rolniczej odznacza się pas województw wschodnich, najniższy zaś wykazują województwa zachodnie. Między temi dwoma skupieniami położone województwa mają średnio

od 70% do 80% ludności rolnej. W rozmieszczeniu ludności rolniczej spotykamy pewien kontrast w stosunku do omówionej poprzednio gęstości. Dowodzi to, że ludność rolnicza z natury rzeczy musi być mniej zagęszczona niż przemysłowa, zajmując stosunkowo duże obszary pod uprawę.

Do województw posiadających najwięcej ludności rolniczej, bo ponad 80%, należą województwa: wileńskie (dla powiatów Wilno, Święciany i Oszmiana brak danych), nowogródzkie prócz Baranowicz, gdzie procent ludności rolniczej spada na 67%, poleskie prócz Brześcia n/Bugiem, który z Białą Podlaską stanowi wyspę o przeciętnie 67% ludności rolniczej. Dołączają się do powyższych województw trzy powiaty: Wołkowysk i Bielsk z białostockiego oraz Konstantynów z lubelskiego. W dalszym ciągu posuwając się na południe spotykamy wysoki procent ludności rolniczej na Wołyniu (jednak w czterech powiatach: Łuck, Kostopol, Równe i Zdobunów, spostrzega się spadek procentu ludności rolniczej do 75% ogólnie biorąc), dalej w przeważnej części powiatów woj. tarnopolskiego i stanisławowskiego. W okolicy Lwowa i Żółkwi z powiatów należących do opisywanej grupy tworzy się półwysp daleko na zachód wysunięty o fantastycznym kształcie. Obejmuje on z lwowskiego powiaty: Żółkiew, Lwów, Bóbrkę, Rudki, Gródek Jagielloński, Mościska, Jaworów, Rawę Ruską, Lubaczów, Łańcut, Kolbuszową, Nisko, Strzyżów, Brzozów, Dobromil, Lisko i Stary Sambor, z lubelskiego Biłgoraj, Janów i Krasnostaw oraz z krakowskiego Mielec, Ropczyce, Pilzno, Dąbrowę, Brzesko, Limanowę, Myślenice, Wadowice, Maków, Żywiec i Nowy Targ. Powyższe powiaty tworzą jeden wielki okręg o największym procencie ludności rolniczej, rzadko spotykanym w innych częściach obszaru Rzeczypospolitej Polskiej. Reszta powiatów stanisławowskich, lwowskich i krakowskich (tych ostatnich tylko południowe) tworzy okręgi niewielkich rozmiarów o niższym procencie ludności rolniczej, wynoszącym od 70 do 80%.

W miarę posuwania się ku zachodowi procent ludności rolniczej spada. Już mniej niż 70% rolników posiadają Grodno, Białystok i Łomża w białostockiem, Brześć n/Bugiem i Biała Podlaska, Chełm i Lublin. Wszystkie inne powiaty od północnego wschodu po województwo pomorskie i poznańskie mają wyższy procent ludności wieśniaczej, ale nie przekraczający 80%. W obszar swój włącza ten okręg północne powiaty z warszawskiego oraz wdziera się półwyspami w obszar województwa łódzkiego, w południowe warszawskie, lubelskie i kieleckie. Począwszy od Suwałek ciągnie się ten okręg przez powiaty białostockie: Szczuczyn, Ostrołęka, Ostrow, Wysokie Maz., następnie rozdziela się na dwie

części, z których pierwsza zwraca się dalej na zachód, druga na południe. Pierwsza zajmuje północne powiaty warszawskie: Maków, Mława, Ciechanów, Płońsk, Łowicz, Gostynin, Sierpc, Rypin, Lipno, Niezawa, dalej posuwa się na powiaty województwa łódzkiego: Koło, Turek, Konin i Słupca. Drugie południowe odgałęzienie rozciąga się na obszarze pozostałych powiatów lubelskich aż po południowe granice Tomaszowa, dalej zagarnia z warszawskiego powiaty: Radzymin, Mińsk Maz., Grójec i Rawę oraz południowo-wschodnie powiaty wojew. kieleckiego. Podobny procent ludności wieśniaczej występuje w powiatach: Koźmin, Odolanów, Ostrzeszów i Kępno (pozańskie). Ponadto istnieje na obszarze Polski szereg mniejszych okręgów i wysp, które wykazują podobny procent rolników, t. j. od 70 do 80%.

W reszcie Polski procent ludności rolniczej spada poniżej 70%. Są to bardziej uprzemysłowione powiaty Śląska, wojew. krakowskiego i kieleckiego, które tworzą okręg południowo-zachodni. Dla Śląska Górnego brak jest danych. Pozostałe powiaty województw: poznańskiego, łódzkiego, warszawskiego i kieleckiego tworzą osobny okręg o kształtach bardzo nieregularnych, a należący do tej samej klasy o najmniejszym procencie ludności rolniczej.

Celem wyrobienia sobie pełniejszego obrazu o naszej ludności rolniczej rozpatrzmy jej gęstość. Ogólnie ludność wieśniacza jest gęściejszą w województwach środkowych i południowych niż na zachodzie, północy i wschodzie. Dla uwydatnienia tej różnicy posłużę ugrupowanie powiatów Rzeczypospolitej Polskiej w trzy klasy, a mianowicie: 1) powiaty z gęstością od 30 do 49 rolników na 1 km², 2) powiaty z 50 do 89 i 3) liczące ponad 90 rolników na 1 km². Dla niektórych powiatów wileńskich i śląskich — jak wyżej zaznaczono — brak jest danych.

Powiaty pierwszej klasy z gęstością od 30 do 49 rolników są w Polsce stosunkowo nieliczne i grupują się w dwa większe okręgi. Jeden w wojew. poleskim składa się z powiatów: Stolin, Łuniniec, Kossów, Drohiczyń, Kobryń i Brześć n/Bugiem, drugi w poznańskim z Mogilna, Żnina, Gniezna, Wągrowca, Szubina, Obornik, Chodzież, Wyrzyska i pomorskiego Sępólna. Prócz tych dwóch okręgów mniej niż 50 rolników na 1 km² mają: Międzybóże w poznańskim i Bielsko na Śląsku.

Pozostałe powiaty poznańskie, pomorskie, północne łódzkie, warszawskie prócz Warszawy i Radzymina, całe wojew. białostockie, wileńskie, nowogródzkie, reszta powiatów Polesia, znaczna wschodnia część lubelskiego, wojew. wołyńskie, północno-zachodnie powiaty województw lwowskiego i tarnopolskiego tworzą zwarty okręg, liczący od 50 do 89 wieśniaków na 1 km².

Południową i środkową Polskę zajmuje okręg, liczący ponad 90 rolników na 1 km². Na obszarze tego okręgu znajdują się powiaty z najbardziej zagęszczoną ludnością rolniczą, wśród których wybija się w wojew. stanisławowskim powiat Peczeniżyn z gęstością 142·2, przeciwstawiający się silnie powiatowi poleskiemu Kossowowi, liczącemu 33·8 rolników na 1 km².

Zatem ogólnie ludność Polski najmniej zagęszczona na wschodzie trudni się przeważnie rolnictwem i to na wcale dużych obszarach. W tej części Rzeczypospolitej mamy więc największe gospodarstwa. W gęsto zaludnionych powiatach południowej Polski procent ludności rolniczej jest mniejszy, a jej duże zagęszczenie wskazuje nieraz na małe i karłowate gospodarstwa wiejskie. Powiaty środkowej Polski są mniej zasobne w ludność, trudniącą się w niższym stopniu rolnictwem a równie zagęszczoną. W końcu zachodnia Polska wykazuje mniejszą niż średnią gęstość ludności wcale w niedużym stopniu oddającej się rolnictwu. Mała zaś gęstość rolników dowodzi istnienia tam dużych gospodarstw.

3. Zbiór zboża chlebowego na jednego mieszkańca.

Dla wyżywienia ludzi bardzo ważnym jest zbiór zboża chlebowego. Aby zorientować się, jak on przedstawia się w naszym kraju, oprzemy się na wspomnianej pracy pp. Piekalkiewicza i Rutkowskiego. Rozporządzamy danymi przeciętnymi z r. 1923/24 i 1924/25. Różnice co do zbiorów są wcale duże między poszczególnymi województwami, z których stanisławowskie ma najniższe przeciętnie około 60 kg na osobę a najwyższe poznańskie około 600 kg, czyli zbiory ostatniego województwa są wyższe 10 razy niż poprzedniego. Stosunek ten jeszcze więcej olbrzymieje przy przeciwstawieniu pojedynczych powiatów i tak np. najmniej zbierano zboża chlebowego w Peczeniżynie i Kosowie (stanisławowskie), bo 10 kg na jednego mieszkańca a najwięcej w poznańskiej Środzie — 769 kg na jednego mieszkańca!

Podzieliwszy powiaty Polski między trzy klasy: 1) ze zbiorami do 150 kg, 2) 150 do 350 kg, 3) powyżej 350 kg zboża chlebowego na jednego mieszkańca spostrzega się, biorąc ogólnie, trzy wielkie okręgi. Jeden zajmuje część południową Rzeczypospolitej Polskiej. Zbiera się w nim najmniej, gdyż mniej niż 150 kg na jednego mieszkańca. Drugi okręg rozciąga się w zachodnio-północnej części naszego państwa. Ma on najwyższe zbiory ponad 350 kg na jednego mieszkańca. Pozostała część Polski środkowa i północno-wschodnia stanowi trzeci okręg ze średnimi zbiorami. Na obszarze jego wyróżnia się znaczniejsza wyspa,

utworzona ze wschodnich powiatów poleskich łącznie z Kostopolem, gdzie zbiory schodzą poniżej 150 kg na jednego mieszkańca.

Widzimy zatem, że najbardziej na głód narażone są powiaty województw południowych i południowo-wschodnich, natomiast duży nadmiar zboża posiada okręg zachodni.

C. Okręgi gospodarcze Polski pod względem hodowli inwentarza żywego.

W rozpatrywaniu tej kwestji oparto się na pracy p. *E. Szturma de Sztrema* pod tytułem „Inwentarz żywy w Polsce”. W niej też należy szukać szczegółów. Omawiamy tutaj liczbę koni, bydła rogatego, trzody chlewnej i owiec, w stosunku do obszaru, ludności wiejskiej, gospodarstw wiejskich. Podstawową jednostkę obszaru stanowi 100 hektarów ziemi użytkowanej rolniczo, do której zalicza się ziemię orną, łąki, pastwiska, oraz sady i ogrody warzywne. Podstawowa jednostka dla ludności wynosi 1000 ludności wiejskiej.

1. K o n i e.

W stosunku do obszaru najmniej koni posiadają najdalej na zachód wysunięte powiaty pomorskie, poznańskie, południowo-zachodnie łódzkie, zachodnie kieleckie, wszystkie śląskie, południowe krakowskie, lwowskie i stanisławowskie, które tworzą jeden wąski pas, ciągnący się od powiatu Morskiego wzdłuż zachodnich i południowych granic państwa po krańcowe południowo-wschodnie powiaty stanisławowskie: Kosów i Śniatyn. Następnie małą ilość koni mają północne powiaty woj. kieleckiego, które łączą się ze wschodnimi warszawskimi w jeden okręg, dochodzący do granicy Prus Wschodnich. Dalej trzy województwa północno-wschodnie z przyległymi powiatami tworzą okręg z małą liczbą koni na 100 hektarów uprawnej ziemi.

W województwach tarnopolskim, wołyńskim, lwowskim i sąsiednich powiatach jest najwięcej koni w stosunku do obszaru, a w pozostałej części Polski środkowej i północnej liczba koni utrzymuje się w pośrodku powyższych dwóch okręgów.

Okręg z największą liczbą koni w stosunku do 100 hektarów ziemi znajduje się na południowym wschodzie i zajmuje województwo tarnopolskie z powiatami stanisławowskimi: Kołomyją, Horodenką, Tłumaczem i Rohatynem, wołyńskie bez Lubomla, Kowla i Kostopola, lwowskie bez powiatów południowo-zachodnich: Tarnobrzega, Niska, Kolbuszowej, Rzeszowa, Brzozowa, Dobromila, Starego Sambora,

Liska, Sanoka i Krosna, z lubelskiego południowe powiaty po Hrubieszów, Krasnystaw, Zamość i Tomaszów włącznie. Liczy się tu ponad 20 koni na 100 hektarów uprawnej ziemi. W innych częściach Polski wyróżniają się podobnym stosunkiem koni do obszaru Tarnobrzeg w lwowskim, Pińczów w kieleckim, Prużana w poleskim i Nowogródek.

Drugi z rzędu okręg liczy od 14 do 20 koni na przyjętą jednostkę obszaru i obejmuje na zachód położone powiaty od okręgu pierwszego. Wysuwają się one ku północy dwoma odgałęzieniami: zachodniem i wschodniem. Należą do tego okręgu z województwa pomorskiego powiaty od Tczewa, Starogarda i Świecia na wschód włącznie, z poznańskiego: Inowrocław, Strzelno, Mogilno, Żnin, Gniezno, Środa, Września, Jarocin, Gostyń, Koźmin, Krotoszyn, Pleszew i Ostrów, województwo łódzkie bez Wielunia, Łodzi i Brzezin, zachodnie powiaty z warszawskiego po Łowicz, Gostynin, Płock, Rypin, Mławę, Ciechanów, Pułtusk, Przasnysz i Maków, woj. kieleckie bez Częstochowy, Zawiercia i Będzina na zachodzie, oraz Opoczna, Radomia i Końska na północy wraz z Grójcem (warszawskim), północne powiaty z krakowskiego t. j. Kraków, Bochnia, Wieliczka, Brzesko, Tarnów, Dąbrowa, Mielec, Ropczyce i Pilzno, z lwowskiego: Dobromil, Brzozów, Strzyżów, Rzeszów, Kolbuszowa, Łańcut, Nisko i Tarnobrzeg, lubelskie bez Konstantynowa i Białej Podlaskiej na północnym wschodzie a Puław, Janowa i Biłgoraja na południowym zachodzie. W końcu białostockie bez Wołkowyska, ale z Prużaną z poleskiego, która liczy, jak wyżej wspomniano, więcej niż 20 koni na 100 ha uprawnej ziemi. Tę samą klasę stanowią wyspowsy Pińsk i nieduży okręg z południowych powiatów nowogródzkich Nieświeża, Baranowicz, Słonima, Stołpiec i Nowogródka.

Pozostała część Polski tworzy okręgi ostatniej klasy, liczące mniej niż 14 koni na przyjętą jednostkę obszaru. Są to ogólnie biorąc 4 okręgi: Jeden położony na północ od omówionego poprzednio nowogródzkiego a rozciągający się przez całe wileńskie i północne nowogródzkie. Drugi znajduje się na południe od powyższego granicznego okręgu i obejmuje przeważnie woj. poleskie. Trzeci z omawianych okręgów to znaczna wyspa na obszarze okręgu pomorsko-krakowsko-białostockiego, utworzona z pozostałych powiatów łódzkich, kieleckich i w znacznej mierze warszawskich. Wąski pas powiatów zachodnich i południowych, ciągnący się od Bałtyku na południe i wschód do granicy sowieckiej, stanowi czwarty okręg tej klasy. Poznański powiat Krotoszyn przerywa ten pas.

Inaczej okręgi układają się odnośnie do rozmieszczenia koni, gdy

porównywa się ich ilość w gospodarstwach wiejskich w stosunku do 1000 ludności wiejskiej.

Najmniej koni w gospodarstwach na 1000 ludności wiejskiej znajduje się w Polsce południowej i środkowo-zachodniej, więcej w województwach zachodnich, północnych i wschodnich. Najwięcej zaś koni posiadają powiaty, ciągnące się pasem od północno-zachodniej granicy województwa białostockiego do południowo-wschodniej granicy Wołynia.

Celem wyrazistszego rozgraniczenia powyższych okręgów wyodrębniamy powiaty liczące do 180 koni w gospodarstwach wiejskich na 1000 wieśniaków, drugie od 180 do 260 i trzecie powyżej 260 koni. Wykreślone granice oddzielają 4 duże okręgi, układające się w pasy, które najczęściej przyjmują kierunek północno-zachodni.

Najdalej na wschód wysunięty okręg rozciąga się przez woj. wileńskie, Nieśwież z nowogrodzkiego, powiaty poleskie: Łuniniec, Pińsk, Drohiczyn, Kamień Koszyrski, Sarny i Stolin, oraz wołyński Kostopol. Poza drobnymi odchyleniami okręg ten należy do klasy drugiej, liczącej od 180 do 260 koni.

Na zachód i południe od powyższego znajduje się najzasobniejszy w konie okręg. W skład jego obszaru wchodzi: woj. białostockie z Makowem, Ciechanowem i Przasnyszem (warszawskie), oraz Działdowem (pomorskie), reszta woj. poleskiego, wołyńskie bez Kostopola z Sokalem (lwowskie) i Zbarażem (tarnopolskie), oraz wschodnie powiaty lubelskie: Konstantynów, Biała Podlaska, Radzyń, Włodawa, Chełm i Hrubieszów. Gospodarstwa wiejskie tego okręgu wykazują ponad 260 koni na 1000 ludności wieśniaczej.

Dalszy na zachód wysunięty okręg zajmuje woj. tarnopolskie bez Zbaraża a z Horodenką i Rohatynem ze stanisławowskiego, z lwowskiego: Żółkiew, Rawę Ruską, Lubaczów, Jarosław, Jaworów, Mościska, Sambor, Rudki, Gródek Jagielloński i Tarnobrzeg, pozostałe powiaty w lubelskiem, Sandomierz z kieleckiego, Mielec z krakowskiego, Ostrów z białostockiego, resztę województwa warszawskiego bez południowych powiatów: Radzymina, Mińska Maz., Warszawy, Grójca, Błonia, Skierniewic i Rawy, Łęczycę z łódzkiego, Lubawę, Brodnicę i Toruń z pomorskiego, oraz województwo poznańskie bez powiatów: Bydgoszczy, Chodzieży, Wągrowca, Żnina i Mogilna, które to powiaty tworzą dwie zasobniejsze wyspy ponadto bez Ostrowa, Odolanowa, Ostrzeszowa i Kępna, ale ze Słupcą z łódzkiego. Bardzo wydłużony ten okręg przesuwający się poprzez całą Polskę z południowego wschodu ku północnemu zachodowi należy do mniej zasobnych w konie niż poprzednio omówiony i należy do drugiej klasy podobnie

jak okręg wschodni. Pozostałe powiaty pomorskie tworzą osobny względnie mały okręg też tej samej klasy.

Pozostała część Polski, obejmująca woj. łódzkie, część warszawskiego, kieleckie, śląskie, krakowskie, część lwowskiego, stanisławowskie i niektóre powiaty innych województw należy do okręgu najmniej zasobnego w konie. Liczba bowiem koni w gospodarstwach tego okręgu schodzi niżej 180 na 1000 ludności wieśniaczej.

Z porównania tych dwóch stosunków koni raz do obszaru, drugi raz do gospodarstw wynika, że niekoniecznie większe zagęszczenie musi sprowadzać zasobność gospodarstw w konie. W gospodarstwach wileńskich i poleskich, mających najmniejsze zagęszczenie koni, spotykamy gospodarstwa wcale zasobne w konie. Maksimum zagęszczania koni obserwujemy głównie w woj. południowo-wschodnich, na obszarach woj. tarnopolskiego, wołyńskiego, częściowo lwowskiego i południowej części lubelskiego. Natomiast maksimum zasobności w konie obserwujemy w gospodarstwach poza wołyńskiem w wschodnich powiatach lubelskich, w zachodnich poleskich i w białostockiem. Minima co do południowej Polski są częściowo zgodne a północno-zachodnie pomimo małego zagęszczenia koni mają gospodarstwa średnio zasobne w konie.

2. Bydło rogate.

Najbogatszą w bydło rogate jest zachodnia część południowej Polski, licząc powyżej 45 sztuk na 100 ha ziemi użytkowanej rolniczo. W obszar tego bogatego okręgu wchodzi woj. krakowskie, zachodnie powiaty lwowskiego: Tarnobrzeg, Kolbuszowa, Łańcut, Przeworsk, Rzeszów, Strzyżów, Krosno, Brzozów, Przemyśl i Dobromil, oraz południowe śląskie: Rybnik, Pszczyna, Bielsko i Cieszyn. Dwa północno-wschodnie powiaty wołyńskie: Kostopol i Łuck mają 45 względnie nawet 57 sztuk bydła, czem wyróżniają się wśród małozasobnych w bydło powiatów wołyńskich i poleskich. Południowe powiaty woj. poznańskiego: Kościan, Śmigiel, Leszno, Gostyń, Rawicz, Koźmin, Krośoszyn i Odolanów tworzą okręg, który wyróżnia się ilością ponad 45 sztuk bydła rогatego na 100 ha. Do pojedynczych powiatów, liczących ponad 45 sztuk bydła na 100 ha ziemi rolniczej, należą Prużana i Pińsk w woj. poleskiem, które stanowią silny kontrast z otaczającymi je bardzo ubogimi innymi powiatami Polesia. Podobnie małą ilość bydła posiada powiat lwowski, oraz lubliniecki na Śląsku.

Osobny okręg tworzą: 1) południowe powiaty województwa kieleckiego bez Będzina, Częstochowy i Jędrzejowa po północne granice

Końskiego i lży, 2) zachodnie 4 powiaty woj. warszawskiego, 3) zachodnie i częściowo południowe powiaty wojew. lubelskiego: Węgrów, Garwolin, Puławy, Janów, Lublin, Krasnystaw, Zamość i Biłgoraj, 4) pozostałe powiaty wojew. lwowskiego bez północno-wschodnich: Sokala, Rawy Ruskiej i Żółkwi, 5) woj. stanisławowskie bez Bohorodczan, Nadwórnej, Kosowa, Śniatynia i Horodenki, oraz bez Skola, z woj. tarnopolskiego: Przemyślany, Złoczów, Kamionka Strum. i Brody, oraz 7) Horochów, Włodzimierz i Równe z Wołynia. Na obszarze tego okręgu bydło wykazuje 35 do 45 sztuk na jednostkę obszaru. Podobną gęstość bydła rogatego mają powiaty woj. poznańskiego bez wymienionego już okręgu zasobnego, znajdującego się w południowej części tegoż województwa, oraz bez 5 północno-zachodnich powiatów (Międzychód, Czarnków, Chodzież, Wyrzysk, Bydgoszcz) i bez Poznania, które to powiaty mają poniżej 35 sztuk bydła na 100 ha ziemi użytkowanej rolniczo. Dalszy ciąg średnio zamożnych w bydło powiatów poznańskich tworzą od wschodu: 1) powiaty wojew. łódzkiego: Słupca, Konin, Kalisz, Turek i Łódź, 2) woj. warszawskiego: Rypin, Lipno, Gostynin i Kutno, oraz 3) woj. pomorskiego: Toruń, Wąbrzeźno, Chełmno, Grudziądz, Lubawa i Brodnica. Znaczniejsza wyspa, należąca do tej klasy okręgu, jest utworzona z powiatów Nowogródek i Stołpce na wschodzie. Opisane okręgi należą do średnio zagęszczonych (35—45 sztuk na 100 ha) ze względu na bydło rogate w Polsce.

Pozostałe powiaty — obszarem swym górujące nad dotychczas omówionymi — tworzą dwa znaczniejsze okręgi. Jeden mniejszy zajmuje północno-zachodnią Polskę, obejmując pozostałe powiaty poznańskie i pomorskie. Drugi centralno-wschodni zajmuje pozostałe części województw: łódzkiego, warszawskiego, kieleckiego, lubelskiego, lwowskiego, stanisławowskiego, tarnopolskiego, wołyńskiego, prawie całe poleskie, nowogródzkie, oraz całe białostockie i wileńskie. Są to okręgi najuboższe w bydło, szczególnie województwa: wileńskie, białostockie i poleskie, w których na 100 ha ziemi rolnej przypada mniej niż 25 sztuk bydła (np. w Łunińcu 15·9) zatem mniej niż połowa tej ilości, jaką posiadają najbogatsze okręgi. W ogólności w okręgach tych gęstość bydła dochodzi do 35 sztuk na przyjętej jednostce obszaru.

Układ powyższych okręgów, ich wielkość, położenie i ilość ulegają znacznej zmianie odnośnie do tego samego zagadnienia, gdy zmieni się podstawa obliczenia, stawiając w miejsce obszaru ludność. Podobnie jak poprzednio — przy koniach — rozpatrywać będziemy ilość bydła rogatego w gospodarstwach wiejskich w stosunku do 1.000 ludności wiejskiej. Łącząc powiaty o ilości bydła, dochodzącej do 360 sztuk, drugie od 360 do 540, oraz trzecie powyżej 540 na przyjętą jednostkę

ludności, otrzymuje się okręgi, które swą rozległością nie różnią się między sobą tak dalece jak poprzednio opisane.

Najmniejsze ilości bydła posiadają gospodarstwa wiejskie w okręgu południowo-wschodnim, utworzonym z południowo-wschodnich powiatów wołyńskich: Równe, Zdobunów, Dubno, Krzemieniec, wschodnich tarnopolskich od Brzeżan i Buczacza na wschód położonych, południowo-wschodnich stanisławowskich: Horodenki, Tłumacza, Bohorodczan, Nadwórnej, Peczenizyna i Śniatynia, oraz powiatów wojew. lwowskiego na wschód od Rawy Ruskiej i Drohobycza. Bydła tu ogółem znajduje się mniej niż 360 sztuk na przyjętą jednostkę ludności.

Duży na zachód położony okręg jest zasobniejszy w bydło, którego liczba przekracza 360 sztuk i dobiega 540 na 1.000 ludności w gospodarstwach wiejskich. Ciągnie się on przez pozostałe powiaty stanisławowskie, tarnopolskie, wołyńskie: Łuck, Horochów i Włodzimierz, zachodnie lwowskie, południowe i północne lubelskie bez powiatów środkowych, powiaty kieleckie: Sandomierz, Stopnicę, Pińczów, Jędrzejów i Włoszczowę, wojew. krakowskie, jednak koło Bochni linja graniczna od północy dla tego okręgu załamuje się, wyłączając z niego Kraków, Chrzanów, Oświęcim i Białę, ale włącza ze Śląska Cieszyn.

Od północnego wschodu znajduje się trzeci z rzędu okręg. Posiada on gospodarstwa najbogatsze w bydło. Liczba bowiem bydła rogatego przekracza tam 540 sztuk na 1.000 ludności. Rozciąga się ten zasobny okręg na obszarze: pozostałych od północy powiatów wołyńskich, dwóch wschodnich z lubelskiego: Białej Podlaskiej i Włodawy, oraz całego wojew. poleskiego.

Sąsiaduje z nim w kierunku południowo-zachodnim okręg o nieregularnym kształcie, który krańcowo przeciwstawia się poprzedniemu swą najmniejszą zasobnością bydła w gospodarstwach wiejskich. Zajmuje on z województwa lubelskiego powiaty: Puławy, Lubartów i Garwolin, z warszawskiego: Radzymin, Warszawę i Błonie, pozostałe powiaty z kieleckiego prócz Radomia, małą część wojew. krakowskiego, prawie całe śląskie oraz z łódzkiego: Wieluń, Radomsko, Piotrków, Łask i Brzeziny. Liczba bydła rogatego w gospodarstwach tego okręgu spada poniżej 360 sztuk na 1.000 ludności wiejskiej.

Dalszy okręg ciągnie się pasem od województwa wileńskiego ku wojew. poznańskiemu. Do tego okręgu zatem zaliczają się województwa: wileńskie, nowogrodzkie, białostockie, północne powiaty wojew. lubelskiego, pozostała znaczna część warszawskiego bez południowych, włączonych do omówionego ostatnio okręgu, oraz bez północnych: Przasnysza, Ciechanowa, Mławy, Sierpca i Rypina, północne powiaty łódzkie po Łódź i Sieradz włącznie, oraz z poznańskiego: Ostrów, Ostrzeszów

i Kępno. Okręg ten należy do klasy średniej, podobnie jak już poprzednio opisany okręg południowy o 360—540 sztukach bydła.

Do tej samej klasy zalicza się okręg najdalej na północny-wschód wysuniętych powiatów pomorskich po powiaty Chojnice, Tuchola i Świecie na południu włącznie.

Reszta powiatów pomorskich i prawie całe poznańskie oraz północne warszawskie, łączy się w drugi na obszarze Polski najzasobniejszy okręg gospodarstw wiejskich, liczących powyżej 540 sztuk bydła rogatego na 1.000 ludności wiejskiej.

Porównując te dwa zestawienia widzimy, że w najbogatszej w bydło w stosunku do obszaru części południowo-zachodniej (krakowskie), są gospodarstwa wcale nie odznaczające się zasobnością w bydło rogate w odniesieniu do ludności. Natomiast na Polesiu i w sąsiednich od południa powiatach, gdzie zaobserwowaliśmy małe zagęszczenie bydła na przyjętą jednostkę obszaru mamy najzasobniejsze gospodarstwa w bydło, podobnie jak w poznańskim i częściowo na Pomorzu. W tych ostatnich częściach Polski zagęszczenie bydła utrzymywało się w pośrodku między najbogatszym okręgiem południowo-zachodnim, a najuboższym północno-wschodnim.

Ze względu na duże znaczenie krów, należy porównać ich stosunek do bydła rogatego w naszych gospodarstwach wiejskich. Mleko bowiem dostarczane przez te zwierzęta jest podstawą przemysłu mleczarskiego, który odgrywa dużą rolę w naszym życiu gospodarczym.

Idąc od północy najwięcej krów w stosunku do bydła w ogólności widzimy w województwie: wileńskim, nowogrodzkim oraz w białostockich powiatach: Grodno, Wołkowysk, Sokółka, Białystok, Kolno i Ostrołęka, które tworzą jeden okręg północno-wschodni. Na 100 sztuk bydła rogatego w ogólności przypada ponad 70 krów. Trzy północne powiaty białostockiego tworzą wyspę o stosunku nieco niższym. Są to Suwałki, Augustów i Szczuczyn.

Nie jest to jedyny okręg o tak dużym stosunku krów. Drugi bowiem okręg nawet znacznie obszerniejszy obejmuje Polskę środkową. Rozciąga się on od zachodnich granic województwa kieleckiego oraz śląskiego ku północnym powiatom warszawskim i lubelskim, skąd w kierunku południowo-wschodnim dobiega prawie do granicy rumuńskiej. Zbliżony swym kształtem do łuku, okręg ten ciągnie się przez powiaty: 1) krakowskie: Brzesko, Wieliczka, Kraków, Chrzanów, Oświęcim i Biała, 2) śląskie: Bielsko, Katowice i Świętochłowice, 3) z województwa kieleckiego: Miechów, Olkusz, Będzin, Zawiercie i Częstochowa, dalej przez 4) powiaty województwa łódzkiego: Wieluń, Łask, Łódź, Łęczyca i Brzeziny, znowu przez 5) kieleckie: Opoczno, Końskie,

Kielce, Opatów, Iłża i Kozienice, 5) warszawskie: Błonie, Warszawa, Mińsk Mazowiecki, Radzymin, 7) całe wojew. lubelskie bez Białej Podlaskiej, dalej 8) lwowskie: Łańcut, Rzeszów, Brzozów, Przeworsk, Jarosław, Lubaczów, Rawa Ruska, Żółkiew, Gródek Jagielloński, Mościska, Sambor, Drohobycz, Rudki, Lwów i Bóbrka, 9) z tarnopolskiego: Przemysły, Złoczów i Brzeżany oraz 10) stanisławowskie: Rohatyn, Stanisławów, Bohorodczany, Tłumacz, Kołomyja, Peczeniżyn i Horodenka.

Reszta powiatów Polski należy do klasy drugiej. Znajduje się w nich od 58 do 70 krów w gospodarstwach wiejskich na 100 sztuk bydła rogatego. Nie tworzą one jednak zwartego okręgu, gdyż w głąb ich wdziera się wieloma półwyspami omawiany powyżej najbogatszy w krowy okręg środkowej Polski. Wreszcie z obszaru o średniej ilości krów wyodrębniają się powiaty najuboższe, w których jest do 58 krów na 100 sztuk bydła rogatego. Te powiaty o stosunkowo najmniejszej ilości krów znajdują się na dwóch przeciwnych krańcach Rzeczypospolitej. Jeden okręg stanowi niemal całe województwo poznańskie. W pobliżu jego widzimy również małą najmniej w krowy liczebną wyspę na Pomorzu: Gniew, Lubawa, Brodnica i Działdowo. Drugi zaś większy okręg, mający do 58 krów na 100 sztuk bydła rogatego, istnieje na kresach wschodnich. W skład jego wchodzi: wołyński Kostopol oraz z Polesia: Sarny, Stolin i Kobryń. Wreszcie nad granicą słowacką małą wyspę tej klasy tworzy Turka w wojew. stanisławowskim.

Ciekawym zjawiskiem jest mały odsetek krów w stosunku do ogółu bydła rogatego właśnie w wojew. poznańskim, w którym istnieje bardzo rozwinięty przemysł mleczarski i w którym też widzieliśmy (patrz str. 267) duży stosunek bydła rogatego w gospodarstwach wiejskich na 1.000 ludności wiejskiej.

Wprost przeciwny objaw występuje na ziemiach wysuniętych na krańce północno-wschodnie Rzeczypospolitej. Posiadają one bardzo mały odsetek bydła w stosunku do obszaru, a wcale duży odnośnie do ludności. Zjawisko to występuje z powodu małego zagęszczenia ludności na tych obszarach. Procent krów zaś jest tu największy.

3. Trzoda chlewna.

W naszej gospodarce, zwłaszcza światowej, duże znaczenie ma trzoda chlewna, która stanowi jeden z najgłówniejszych artykułów wywozowych z Polski.

Najwięcej w stosunku do obszaru hodzi się świń na obszarze poznańskiego i pomorskiego. Województwa te łącznie ze Słupcą i Koniem (wojew. łódzkie), a bez powiatów: Chojnice, Działdowo i Wej-

herowo, stanowią jeden okręg, w którym jest ponad 32 świnie na 100 ha ziemi użytkowanej rolniczo. Taki sam stosunek świń występuje na Śląsku (bez Lublińca) oraz w przyległych doń zachodnich powiatach wojew. krakowskiego: Oświęcim, Biała i Wadowice oraz Bochnia, które to powiaty łącznie ze Śląskiem tworzą okręg południowo-zachodni. W powiatach lubelskich, a to w Puławach, Lublinie, Zamościu, Janowie, w kieleckim Sandomierzu i lwowskim Tarnobrzegu spotyka się również duży stosunek świń do obszaru. Jest to trzeci okręg najbogatszy w świnie w stosunku do obszaru. Dalej małe okręgi z podobnym stosunkiem świń występują: w Prużanie (Polesie), w Kostopolu, w Równem i w Horochowie, we lwowskim Sokalu, w tarnopolskich powiatach: Radziechów, Kamionka Strumiłowa, Brody, Zborów, Skalał, Kopyczyńce, Czortków, Borszczów i Zaleszczyki, oraz w powiatach: Kołomyja i Śniatyń z wojew. stanisławowskiego. W powyższych okręgach poza drobnymi odchyleniami, stosunek świń do obszaru wynosi przeszło 32 na 100 ha ziemi rolniczej. Są to najbogatsze w trzodę chlewną części Rzeczypospolitej Polskiej.

Na wschód od wyżej omówionego okręgu zachodniego położony jest mniej wydatny okręg, wijący się od Pomorza przez całą Polskę w kierunku południowo-wschodnim aż do granicy sowieckiej, słowackiej i rumuńskiej. Obszarem swym zajmuje on: 1) zachodnie powiaty wojew. warszawskiego: Rypin, Lipno, Niezawę, Włocławek, Kutno i Gostynin, 2) z wojew. łódzkiego powiaty: Kalisz, Turek, Koło, Łęczyca i Brzeziny, 3) południowe powiaty warszawskie: Rawa, Grójec i Mińsk Maz., 4) z wojew. kieleckiego: Radom, Kozienice, Iłża i Opatów, 5) lubelskie powiaty poczynając od północy: Węgrów, Sokołów, Siedlce, Garwolin, Radzyń, Lubartów, Chełm, Krasnystaw, Hrubieszów, Tomaszów i Biłgoraj, dalej 6) krakowskie: Kraków, Wieliczka, Brzesko, Grybów, Tarnów, Dąbrowa, Mielec, Pilzno, Ropczyce i Jasło, 7) z wojew. lwowskiego: Krosno, Strzyżów, Rzeszów, Łańcut, Nisko, Jarosław, Przemyśl, Jaworów, Lubaczów, Rawa Ruska, Gródek Jag., Rudki, Lwów, Żółkiew i Bóbrka, 8) stanisławowskie powiaty: Rohatyn, Kałusz, Stanisławów, Tłumacz, Peczeniżyn i Horodenka, 9) pozostałe tarnopolskie oraz 10) z Wołynia: Zdołbunów, Dubno, Łuck i Włodzimierz. W okręgu tym stosunek świń do obszaru wynosi od 20 do 32 na 100 ha. Na obszarze tego okręgu znajdują się wyżej omówione wyspy, bogatsze w trzodę chlewną oraz nieliczne powiaty, których na 100 ha jest poniżej 20 świń.

Pozostały obszar Rzeczypospolitej Polskiej podzielony jest między trzy okręgi pod względem zagęszczenia trzody chlewnej, w których na

100 ha liczy się poniżej 20 świń. A zatem wszystkie trzy należą do tej samej najgorszej klasy.

Jeden z powyższych okręgów rozciąga się na Podkarpaciu od Makowa (krakowskie) po Kosów (stanisławowski). Należą do niego południowe powiaty województw: krakowskiego, lwowskiego i stanisławowskiego. Okręg ten styka się od północnego-zachodu z najzasobniejszym w trzodę chlewną okręgiem południowo-zachodnim oraz od północy i północnego-wschodu z średnio zasobnym okręgiem.

Drugi znajduje się na północnym-zachodzie od dopiero co omówionego. Rozciąga się ten okręg na obszarze południowych powiatów łódzkich, zachodnich i południowych kieleckich oraz Chrzanowa z krakowskiego.

Na północny-wschód od opisanych okręgów znajduje się trzeci z rzędu okręg, należący do tej samej klasy ze względu na gęstość świń, którego obszar stanowią: 1) przeważna część wojew. warszawskiego, 2) białostockie, 3) trzy wschodnie powiaty z lubelskiego, t. j. Konstantynów, Biała Podlaska i Włodawa, 4) Luboml i Kowel na Wołyniu, 5) całe Polesie oprócz Pińska i Prużany, 6) wojew. nowogródzkie bez Nowogródka, Stołpiec i Nieświeża, które to powiaty tworzą bogatszą wyspę oraz 7) całe wileńskie prócz Mołodeczna.

Naogół należy stwierdzić względne bogactwo w trzodę chlewną zachodniej części Polski z przyległymi powiatami wojew. krakowskiego, okręgu lubelskiego i innych mniejszych wysp, a ubóstwo na Podkarpaciu, w znacznej części kieleckiego i łódzkiego oraz w północno-wschodniej Polsce.

Stosunek trzody chlewnej na 1000 ludności wiejskiej najwyższy jest w zachodniej Polsce, która stanowi dla siebie odrębny okręg, obejmujący wojew. poznańskie i pomorskie oraz powiat Rypin z warszawskiego. Na tysiąc ludności w tym okręgu jest ponad 440 świń. Poza nim występuje parę wysp równie zasobnych w trzodę chlewną. Są to — zaczynając od północy — powiaty w wojew. białostockiem: Augustów, na Polesiu Brześć nad Bugiem, dalej Lublin, powiaty tarnopolskie: Brody i Radziechów oraz z wojew. lwowskiego Sokal.

Północno-wschodnie powiaty wojew. warszawskiego i łódzkiego łączą się w okręg z ludnością wiejską, mniej bogatą w trzodę chlewną, ponieważ na tysiąc ludności wiejskiej przypada od 260 do 440 świń. Należą do tego okręgu z warszawskiego powiaty: Mława, Ciechanów, Płońsk, Sierpc, Płock, Lipno, Nieszawa i Włocławek, z łódzkiego: Słupca, Konin, Koło i Turek.

Nie jest to jedyny okręg tej klasy, raczej są to oderwane powiaty od rozległego okręgu wschodniego, który ciągnie się na wschód do

granic państwa, począwszy od zachodnich krańców powiatów: 1) białostockich: Suwałki, Białystok, Łomża i Ostrów, 2) lubelskich: Węgrów, Siedlce, Łuków, 3) warszawskich: Grójec, Rawa, 4) kieleckiego Radomia, dalej 5) lubelskich: Garwolina, Puław, Janowa, 6) kieleckiego Sandomierza, 7) krakowskich: Dąbrowy i Mielca, 8) lwowskich: Tarnobrzega, Lubaczowa, Rawy Ruskiej, Żółkwi i Bóbrki, 9) tarnopolskich: Kamionki Strum., Złoczowa, Zborowa, Podhajec i Tarnopola, wreszcie 10) stanisławowskie: Rohatyn, Tłumacz, Horodenka i Śniatyn.

Reszta Polski tworzy jeden okręg z ludnością najuboższą w trzodę chlewną, liczy się bowiem poniżej 260 na 1000 ludności wiejskiej. Są to powiaty najdalej na północny-wschód wysunięte, położone na Wileńszczyźnie: Święciany, Postawy, Dzisna i Brasław, a w nowogrodzkim Lida i Słonim. Z pojedynczych powiatów o niskim stosunku trzody chlewnej należy wymienić: Stolin (Polesie) i Krzemieniec (Wołyń). Drugi okręg tej klasy tworzy południowa Polska oraz pas, ciągnący się ku granicy wschodnio-pruskiej od linii Katowice—Brzesko. Stanowią go pozostałe powiaty stanisławowskie, tarnopolskie, lwowskie i krakowskie, całe województwo śląskie i kieleckie, znaczna część wojew. łódzkiego i warszawskiego oraz z białostockiego: Ostrołęka, Kolno i Szczuczyn.

O zasobności w trzodę chlewną naszych gospodarstw poinformuje nas zestawienie powiatów z uwzględnieniem liczby trzody chlewnej, przypadającej na jedno gospodarstwo. Z porównania wynika, że w woj. poznańskim i pomorskim gospodarstwa pojedyncze są najbogatsze w trzodę chlewną. Mniej bogate są środkowe, a południowe i północno-wschodnie najuboższe.

Dokładniej powiaty wojew. poznańskiego i pomorskiego stanowią jeden zwarty okręg, ale bez południowych powiatów Odolanowa, Ostrowa, Ostrzeszowa i Kępna, w którym gospodarstwa pojedyncze liczyły ponad 4 świnie.

Cztery powiaty wyłączone z tego okręgu oraz województwo łódzkie bez południowych: Wielunia, Radomska, Łaska i Piotrkowa, całe wojew. warszawskie, Radom i Kozienice z kieleckiego, lubelskie bez Biłgoraja, ale z Brześciem nad Bugiem z poleskiego, z Sandomierzem z kieleckiego, Dąbrową i Mielcem z krakowskiego, Tarnobrzegiem, Lubaczowem, Sokalem i Żółkwią z lwowskiego, wojew. wołyńskie bez Lubomla, Kostopola i Krzemieńca, ale z Sarnami z Polesia oraz z tarnopolskiego: Radziechów, Kamionka Strum., Brody i wojew. białostockie bez Grodna tworzą jeden okręg z gospodarstwami, liczącymi naogół po 2—4 świnie.

Tej samej klasy okręg tworzą wschodnie i południowe powiaty wileńskie: Dzisna, Wilejka, Mołodeczno, Oszmiana, Wilno oraz wschodnie i środkowe nowogrodzkie: Wołożyn, Nowogródek, Stołpce i Nieśwież.

Podobnie wschodnie powiaty tarnopolskie stanowią dla siebie osobny okręg niewielkich rozmiarów, liczący taką samą ilość świń na jedno gospodarstwo. Temi powiatami są: Skałat, Kopyczyńce, Czortków i Borszczów.

Część powiatów śląskich należy do tej samej klasy i tworzy na południowym zachodzie niewielki okręg z sąsiednimi dwoma krakowskimi. W obszar tego okręgu wchodzi: Rybnik, Pszczyna, Bielsko, Cieszyn ze Śląska oraz Oświęcim i Biała z krakowskiego.

Pozostała część Śląska, krakowskiego, kieleckiego, łódzkiego, lwowskiego, powiat Biłgoraj z lubelskiego, reszta powiatów wojew. stanisławowskiego, tarnopolskiego i Krzemieniec z Wołynia wypełniają gospodarstwa liczące mniej niż dwie świny, które są najuboższe na obszarze Państwa Polskiego. Grupują się one w południowy okręg. Już nieco zasobniejsze gospodarstwa, skupione w Lubomlu i Kowlu na Wołyniu, reszcie wojew. poleskiego, nowogródzkiego, w białostockim Grodnie też należą do tej samej klasy. Podobnie trzy powiaty wileńskie: Brasław, Święciany i Prużana stanowią tę samą klasę.

Zestawiając trzodę chlewną z obszarem, z ludnością wiejską i jej gospodarstwami, spostrzega się bezwzględną przewagę okręgu zachodniego, obejmującego Pomorze i poznańskie. Przeciwstawiają mu się ziemie południowe, częściowo centralne w swojej zachodniej części oraz północno-wschodnie. Na tych ostatnich stosunek trzody chlewnej do ludności nie jest najgorszy w związku z małym zaludnieniem tych obszarów. Ogólnie biorąc okręg północno-wschodni znajduje się pomiędzy najbogatszą ludnością okręgu zachodniego, a najuboższą w trzodę chlewną okręgu południowego. Pozostała część Polski ze względu na trzodę chlewną należy do średnio zasobnej, a obejmuje ziemie centralne w ich wschodniej części oraz południowo-wschodniej.

4. Owce.

Stosunkowo nieduża ilość owiec w Polsce rozmieszczona jest najczęściej w niektórych powiatach województw: wileńskiego, nowogródzkiego, białostockiego i poleskiego, które tworzą okręg, liczący ponad 15 owiec na 100 ha uprawnej ziemi. Do okręgu tego należą: Mołdeczno na Wileńszczyźnie, Nieśwież, Stołpce, Nowogródek i Słonim z nowogródzkiego, Wołkowysk, Sokółka i Bielsk z białostockiego, Prużana, Kobryń, Drohiczyn, Kamień K. i Pińsk z Polesia. Na krańcach południowo-wschodnich Rzeczypospolitej (wojew. tarnopolskie i stanisławowskie) okręg tej samej klasy, tworzą powiaty: Borszczów, Zaleszczyki, Horodenka, Peczeniżyn, Nadwórna i Kośów. Wreszcie ponad

15 owiec na 100 ha liczą pomorskie powiaty, skupiające się w dwie wyraźne grupy. Pierwsza większa na zachodzie zajmuje powiaty: Morski, Kościerzynę, Tczew, Chojnice, Tucholę i Sępólno, oraz Wyrzysk z poznańskiego. Druga mniejsza położona na wschód zajmuje: Grudziądz, Chełmno i Toruń. Również ponad 15 owiec mają niektóre inne powiaty, rozsiane pojedynczo po Polsce.

Drugą klasę tworzą okręgi o 9—15 owcach na 100 ha ziemi użytkowanej rolniczo. Należą tutaj powiaty wileńskie, Lida i Baranowicze (nowogródzkie), Łuniniec na Polesiu, oraz białostockie: Grodno, Augustów, Kolno i Białystok. Podobnie powiat Konstantynów z lubelskiego, Brześć nad Bugiem z poleskiego, Luboml i Kowel z wołyńskiego grupują się w jeden okręg tej samej klasy, stykający się z okręgiem wyżej omówionym od południowego zachodu.

Podobny okręg średnio zamożny w owce znajduje się w woj. poznańskim i na Pomorzu. Należą do niego powiaty pomorskie: Starogard, Gniew, Świecie, a z poznańskiego: Bydgoszcz, Inowrocław, Szubin, Chodzież, Szamotuły, Oborniki, Żnin, oraz drobna wyspa powiatów południowych w woj. poznańskim.

Pozostała część Polski, obejmująca resztę zachodniej części Rzeczypospolitej, oraz część środkową i południową stanowi jeden okręg najuboższy w owce, których przypada tutaj mniej niż 9 na 100 ha ziemi użytkowanej rolniczo. Granice jego wypełniają: reszta województwa poznańskiego, woj. łódzkie, warszawskie, pozostałe białostockie, lubelskie, reszta wołyńskiego, dwa powiaty poleskiego, t. j. Sarny i Stolin, woj. kieleckie, śląskie, krakowskie, lwowskie, tarnopolskie i stanisławowskie. Na obszarze tego okręgu znajduje się parę wysp, zaliczanych do bogatszych lub najbogatszych w owce.

Rozmieszczenie powyższych okręgów nie zmienia się zasadniczo, gdy porównywa się ilość owiec z ludnością wiejską, względnie z jej jednostką 1000 ludzi. Okręgi o znacznym stosunku owiec w gospodarstwach wiejskich na 1000 ludności wiejskiej są względnie nieduże, biorąc pod uwagę ich obszar w odniesieniu do obszaru reszty Polski. Dwa silne zgrupowania ludności mającej najwięcej owiec występują na północnym wschodzie i północnym zachodzie. Wytyczną w wyodrębnieniu pewnych okręgów jest podział powiatów na klasy: 1) licząca ponad 200 owiec na 1000 ludności wiejskiej, 2) od 100 do 200 owiec, 3) poniżej 100. Okręgi pierwszej i ostatniej klasy są bardzo rozległe, natomiast małe są okręgi klasy drugiej. To ostre przeciwstawienie się poszczególnych części Polski pod względem owiec jest charakterystyczne i bardzo interesujące w badaniu zamożności naszej ludności.

Rozpoczynając od północnego wschodu spostrzega się okręg, który

należy do najwyższej klasy ze względu na zasobność ludności w owce. Okręg ten rozciąga się na obszarze: 1) woj. wileńskiego, 2) nowogródzkiego, 3) wschodnich powiatów białostockich: Grodna, Suwałek, Augustowa, Sokółki, Wołkowyska, Bielska, oraz Kolna, 4) woj. poleskiego, z wyłączeniem Stolina i Saren, 5) Konstantynowa i Białej Podlaskiej (Lubelszczyzna), oraz 6) wołyńskich: Lubomla i Kowla.

Na północno-zachodnim krańcu Polski znajduje się drugi okręg, mający ponad 200 owiec na 1000 ludności wiejskiej. Obejmuje woj. pomorskie bez Świecia, Starogardu, Kartuz, Gniewa, Wąbrzeźnia i Działdowa, oraz niektóre powiaty poznańskie a mianowicie: Wyrzysk, Chodzież, Szubin, Bydgoszcz, Inowrocław i Strzelno.

Dalej na południe położone powiaty poznańskiego grupują się w osobny okręg zachodni, liczący na 1000 ludności wiejskiej od 100 do 200 owiec. Należy on zatem do klasy średniej. Inne okręgi tej klasy są niewielkie co do swego obszaru i obejmują po parę powiatów: 1) w woj. białostockim powiaty: Białystok, Szczuczyn, Łomża i Ostrołęka, 2) Stalin i Sarny (Polesie) oraz Kostopol na Wołyniu, 3) południowo-wschodnie powiaty wojew. stanisławowskiego; ponadto drobne wyspy.

W pozostałej, przewyższającej swym obszarem części Polski, ludność wiejska ma najmniej owiec, bo mniej niż 100 na 1000 ludzi. Okręg ten zajmuje całe woj. warszawskie, łódzkie, cztery południowe powiaty poznańskie, t. j. Odolanów, Ostrów, Ostrzeszów i Kępno, woj. kieleckie, śląskie, krakowskie, lwowskie, stanisławowskie, tarnopolskie, wołyńskie bez Kostopola, Kowla i Lubomla, lubelskie bez Konstantynowa i Białej Podl., oraz z białostockiego powiaty: Ostrów i Wysokie Mazowieckie.

W granicach jego znajdują się pojedyncze powiaty a nawet pomniejsze ich grupy, wyróżniające się większą ilością owiec (patrz wyżej).

Trzecim i może najważniejszym nawet sposobem badania zamożności poszczególnych połaci kraju w owce jest odnoszenie ich ilości do liczby gospodarstw. Poniżej zajmiemy się ukształtowaniem powiatów Polski według liczby owiec, przypadającej na jedno gospodarstwo wiejskie. Pod tym względem dzielimy powiaty na 3 klasy. W powiatach klasy pierwszej wypada do 3 owiec na gospodarstwo. Powiaty średnio zamożne liczą przeciętnie 3—10 owiec w jednym gospodarstwie. Wreszcie do trzeciej klasy zaliczyliśmy powiaty o 10 owcach na jedno gospodarstwo wiejskie. Pierwsze powiaty grupują się na północnym wschodzie, częściowo na wschodzie, oraz na południowym zachodzie. Na odwrót najbogatsze powiaty tworzą okręg zachodni, oraz środkowy.

Resztę obszaru Polski stanowią powiaty klasy drugiej o średniej ilości owiec w stosunku do gospodarstw wiejskich.

Stosunkowo nieliczne powiaty najbogatsze grupują się w większe skupienia w zachodniej części Polski i w południowych częściach województw środkowych. Tworzą one dwa okręgi: jeden zachodni i drugi, któryby można nazwać kielecko-lubelskim. Pierwszy okręg wysuwa się w tym obszarze na północ poza granicę województwa poznańskiego i zajmuje z Pomorza powiaty: Sępólno, Chełmno, Toruń, Grudziądz, Gniew i Tczew. Na wschód wkracza on na obszar województwa warszawskiego, zagarniając: Rypin, Sierpc, Ciechanów, Płońsk, Lipno, Nieszawę, Włocławek i Kutno, a z województwa łódzkiego powiat słupecki. Na południe i zachód przeważnie okręg ten nie dociera do granic Państwa. Poza niem znajdują się nadgraniczne powiaty (poczynając od zachodu): Chodzież, Czarnków, Międzychód, Nowy Tomyśl, Wolsztyn, Leszno, Rawicz, Odolanów i Ostrzeszów.

Drugi ze wspomnianych okręgów położony jest w wojew. kieleckim i lubelskim. Granice jego wypełniają: z wojew. kieleckiego powiaty: Jędrzejów, Miechów, Pińczów, Stopnica, Sandomierz i Opatów; z lubelskiego Puławy, Lubartów, Lublin, Krasnystaw i Zamość oraz dołącza się tu z lwowskiego Tarnobrzeg.

Poza temi dwoma okręgami również tyle samo liczące owiec gospodarstwa występują zaledwie w paru odosobnionych powiatach rozsianych w centralnej i południowej Polsce.

Przestrzeń między temi dwoma okręgami zajmują części okręgu dwóch pozostałych klas: od północy zasobniejszej, od południa uboższej ze względu na przypadającą liczbę owiec na ich pojedyncze gospodarstwa. Do pierwszego zajmującego średnie miejsce w przyjętej skali (od 3 do 10 na jedno gospodarstwo) należą: 1) pozostałe powiaty poznańskie, ciągnące się wąskim pasem wzdłuż granic zachodnich i południowych tego województwa, dalej 2) z wojew. łódzkiego powiaty: Kalisz, Sieradz, Turek, Konin, Koło i Łęczyca, 3) reszta województwa warszawskiego bez Skierniewic i Rawy, 4) z Pomorza: Działdowo, Lubawa, Wąbrzeźno i Brodnica, 5) wojew. białostockie po wschodnie i północne krańce powiatów Szczuczyna, Sokółki, Białegostoku i Bielska, 6) pozostałe powiaty z lubelskiego bez Łukowa i Garwolina, 7) Polesie bez Stolina i Sarn, 8) z nowogródzkiego Słonim, oraz 9) Luboml, Kowel i Włodzimierz na Wołyniu. Stąd rozchodzą się dwa rozgałęzienia. Jedno biegnie ku zachodowi, drugie większe ku południowemu-wschodowi. Zachodnie zajmuje z lwowskiego Sokal, Rawę Ruską, Lubaczów, Jaworów, Mościska, Jarosław, Nisko i Rzeszów, oraz z krakowskiego Mielec, Dąbrowę i Ropczyce. Natomiast południowo-wschodnie odgałę-

zienie obejmuje prawie całe województwo tarnopolskie i stanisławowskie oraz Bóbrkę z lwowskiego.

Oprócz tego rozległego okręgu do drugiej klasy przyjętej przez nas skali zaliczają się dwa pomniejsze: z których jeden zajmuje północno-zachodni kraniec Polski, a drugi południowo-zachodni. W obszar pierwszego wchodzi pozostałe powiaty z województwa pomorskiego, w obszar zaś drugiego Śląsk oraz z krakowskiego Biała, Żywiec, Nowy Targ, Limanowa, Nowy Sącz i Grybów.

Pozostałe części Polski zajmują dwa okręgi o powiatach, w których mniej niż trzy owce przypada na jedno gospodarstwo. Jeden z tych okręgów rozciąga się na obszarze częściowo należącym do województw środkowych i południowych. Zalicza ją się do niego pozostałe powiaty lubelskie, kieleckie, warszawskie, łódzkie, krakowskie, lwowskie, tarnopolskie oraz Turka z wojew. stanisławowskiego. Drugi północno-wschodni stanowią powiaty województwa wileńskiego, reszta nowogródzkiego i białostockiego.

Ogólnie należy stwierdzić stosunkowo niedużą ilość owiec w Polsce, rozmieszczonych przeważnie w powiatach bądź pod względem kultury materialnej wysoko postawionych ze względu na przemysł mleczarski, bądź w powiatach o charakterze górskim np. w Nowym Targu i Beskidzie Wschodnim, bądź to wkońcu w ubogich stronach Rzeczypospolitej np. na Polesiu.

5. Inwentarz żywy a uprawa roślin.

Dla porównania stosunku, jaki zachodzi między hodowlą inwentarza żywego a uprawą roślin, zmuszonym się jest do ograniczenia tylko do głównych 6 ziemiopłodów t. j. czterech głównych gatunków zboża oraz ziemniaków i buraków cukrowych. Dla uproszczenia zadania ogół inwentarza żywego t. j. konie, bydło rogate, trzodę chlewną i owce zamienia się na bydło teoretyczne, co przeliczone i na odpowiedniej mapce przedstawione jest w pracy p. *Szturma de Sztrema* „Inwentarz żywy w Polsce“, gdzie należy do tej kwestji szukać szczegółów (str. 585 i n.).

Porównując poszczególne części Polski zauważa się, że stosunkowo najwięcej przykłada się wagi do hodowli na Polesiu i przyległych od północnego wschodu powiatach nowogródzkich, oraz w południowej bardziej do wschodu zbliżonej części Polski. W centralnej Polsce ma hodowla bydła najmniejsze znaczenie.

W zachodniej Polsce, częściowo w południowej względnie w powiatach, stykających się z południowym okręgiem o dużym znaczeniu hodowli, oraz w powiatach, wypełniających przestrzeń między tym okrę-

giem a drugim wschodnim o również dużym znaczeniu hodowli bydła i w powiatach sąsiednich od zachodu województw białostockiego i lubelskiego spotyka się średnie znaczenie hodowli, wyrażające się cyfrowo od 110 do 130 sztuk bydła teoretycznego na 100 ha ziemi uprawnej 6 głównymi ziemiopłodami.

W województwach środkowych t. j. w warszawskim, częściowo łódzkim, kieleckim i krakowskim stosunek ten schodzi poniżej 110 na przyjętą jednostkę uprawnego obszaru. Podobnie jest na Wileńszczyźnie i w wojew. nowogródzkim.

Ogólnie zatem w zachodniej Polsce — z górującą nad resztą Polski kulturą rolną — nie spotyka się z upośledzeniem hodowli inwentarza żywego. Stosunkowo małą rolę odgrywa tu koń wobec względnie dużego rozgałęzienia sieci kolei żelaznej oraz maszyn, stosowanych w pracy na roli. Natomiast spotyka się tu dużo bydła rogatego, a w związku z tem rozwinięte pewne gałęzie przemysłu spożywczego. Szczególnie dużo tu hoduje się świń. Przeciwstawiają się tej części naszego Państwa ziemie wschodnio-południowe, z małą uprawą ziemiopłodów, a stosunkowo większą hodowlą, która w tych częściach osiąga względną przewagę. Charakterystyczną jest tutaj stosunkowo znaczna ilość koni i to przeważnie na ziemiach południowo-wschodnich. Z innych gatunków bydła na wschodzie występują głównie owce, na południu zaś bydło rogate. Bardzo mało jest w tych częściach trzody chlewnej, zwłaszcza na południu. W środkowej Polsce małe znaczenie ma hodowla inwentarza żywego (najmniejsze w całej Polsce obok Wileńszczyzny), ale uprawa ziemiopłodów też nie odbywa się tutaj na najwyższą skalę. W porównaniu z wojew. poznańskim zbiory tu są więcej niż o 1% mniejsze. Z gatunków bydła nie wybija się żaden inny prócz owiec.

D. Okręgi gospodarcze Polski pod względem rozwoju przemysłu.

1. Rozmieszczenie przemysłu na Ziemiach polskich.

Na obszarze Polski mamy wiele gałęzi przemysłu, które są dość ściśle związane z pewnymi okręgami, naogół drobnymi w stosunku do obszaru całego Państwa. Niema zaś właściwie takiego rodzaju przemysłu, któryby na większą skalę był uprawiany w całej Polsce. Równocześnie nauka nie zna żadnego mnożnika, którym zamieniłby można poszczególne gałęzie przemysłu na jakiś „przemysł teoretyczny“. Dlatego za jedyny wspólny miernik rozwinięcia przemysłu na ziemiach polskich mogą służyć dane statystyczne odnośnie do: 1) ludności górniczej i przemysłowej i 2) robotników w średnich i wielkich zakładach prze-

mysłowych. Obydwa te zestawienia bierzemy za pp. *Piekałkiewiczem* i *Rutkowskim* z ich książki „Okręgi gospodarcze Polski“, dokąd też odsyłamy czytelnika po szczegóły.

Za pierwsze tedy kryterjum uprzemysłowienia poszczególnych powiatów Rzeczypospolitej Polskiej przyjmujemy stosunek ludności górniczej i przemysłowej czynnej względnie biernej zawodowo do ogółu ludności. Stosunek ten obliczamy według powiatów na podstawie spisu ludności z r. 1921. To też wymienione już wady i braki tego spisu (głównie nie uwzględnienie Wileńszczyzny i Górnego Śląska, przeprowadzenie spisów w czasie anormalnym tuż po ukończeniu wojny i t. p.) podają w wątpliwość wiele odnośnych danych.

Za dobrze uprzemysłowione powiaty przyjęliśmy te, których ludność przemysłowa i górnicza wynosi przynajmniej 10% ogółu ludności. Powiaty od 6—10% ludności przemysłowej i górniczej uważamy za średnio uprzemysłowione, a powiaty o procencie niższym od 6% za słabo uprzemysłowione. Wykreślając odpowiednie powiaty na mapie otrzymamy nader różnolity obraz okręgów mozaikowato ułożonych o kształtach najfantastyczniejszych. Stosunkowo najbardziej zwarto przedstawiają się województwa zachodnie i wschodnie, a najmniej południowe.

Powiaty najsilniej uprzemysłowione obejmują: 1) całe Pomorze wyłączając powiaty najdalej na północ wysunięte, oraz Działdowo, 2) całe województwo poznańskie, 3) woj. łódzkie prócz Słupcy i Wielunia, niewątpliwie cały Śląsk (dla Śląska brak danych), 4) zachodnie powiaty województwa krakowskiego: Chrzanów, Oświęcim, Biała, Wadowice, Kraków i Wieliczka, 5) z województwa kieleckiego powiaty: Częstochowa, Zawiercie, Będzin, Olkusz, Końskie, Radom, Ilża, Kielce, Opatów i Sandomierz, 6) z wojew. warszawskiego pow.: Włocławek, Kutno, Gostynin, Płock, Sierpc, Ciechanów, Maków, Pułtusk, Warszawa, Radzymin, Błonie, Grójec i Mińsk Mazowiecki, 7) całe wojew. lubelskie prócz dwóch powiatów północno-wschodnich: Sokółów i Konstantynów, dwóch środkowych: Łuków i Lubartów, oraz czterech na południu: Janów, Krasnystaw, Biłgoraj i Tomaszów, 8) z białostockiego: Ostrów, Łomża, Białystok i Grodno. Oprócz powyższego okręgu obejmującego niemal cały zachód i środek Polski pomniejszy okręg dobrze uprzemysłowiony tworzą: Lwów i Drohobycz (woj. lwowskie), oraz Stryj, Dolina i Stanisławów z tegoż województwa. Drobniejsze wyspy także stanowią powiaty: Tarnów z Gorlicami w krakowskim, Krosno w lwowskim, oraz Zdobunów na Wołyniu.

Odmienne niż powiaty dobrze uprzemysłowione rozłożone są terytorjalnie powiaty o średnim uprzemysłowieniu. Mamy bowiem aż 8 takich okręgów o 6—10% ludności górniczej i przemysłowej. W przy-

blizeniu tworzą one łuk, którym opasują Polskę od polskiego wybrzeża wzdłuż granicy wschodnio-pruskiej, litewskiej, sowieckiej, rumuńskiej i słowackiej. Największy z tych okręgów obejmuje częściowo województwa: 1) lubelskie: Sokołów i Konstantynów, 2) białostockie: Wysokie Mazowieckie, Bielsk i Wołkowysk, 3) nowogrodzkie: Słonim, Stołpce i Nieśwież, 4) poleskie: Brześć n/B, Prużana, Łuniniec, Pińsk, Stolin i Sarny, 5) wołyńskie: Kostopol, Równe, Łuck, Dubno, Włodzimierz, Krzemieniec a zwłaszcza Zdołbunów, 6) lwowskie: Gródek Jagielloński, Żółkiew i Bóbrka, 7) tarnopolskie: Tarnopol, Radziechów, Brody, Kamionka Str., Złoczów, Trembowla, Buczacz, Czortków i Zaleszczyki, 8) oraz stanisławowskie: Żydaczów, Kałusz, Nadwórna, Kołomyja, Penczenizyn i Kosów.

Drugi co do obszaru okręg średniego uprzemysłowienia tworzą powiaty: Słupca (łódzkie), Nieszawa, Lipno, Rypin, Mława, Przasnysz (warszawskie), Działdowo (Pomorze), Ostrołęka, Kolno, Szczuczyn, Augustów, Suwałki i Sokółka (białostockie). Tuż w jego sąsiedztwie leży dalszy okręg biegnący ku południowi. Tworzą go powiaty: Płońsk, Sochaczew, Łowicz, Skierniewice, Rawa z województwa warszawskiego i Opoczno z kieleckiego.

Jeszcze dalej na południu uwidoczniają się trzy okręgi średniego uprzemysłowienia: jeden w południowej części województwa kieleckiego (Włoszczowa, Jędrzejów, Stopnica, Miechów i Pińczów) wraz z Bochnią (krakowskie); drugi z południowych powiatów województwa lubelskiego, oraz z Tarnobrzega, Niska, Łańcuta, Jarosławia, Rzeszowa, Przeworska i Przemyśla (z woj. lwowskiego); trzeci na Podkarpaciu od Nowego Sącza po Sanok. Ósmy z kolei okręg tej klasy stanowią powiaty nadbałtyckie.

Cała reszta Polski jest słabo uprzemysłowiona, mając do 6% ludności górniczej i przemysłowej w powiecie. Okręgi najslabiej uprzemysłowione posiadają województwa: wileńskie, nowogrodzkie, poleskie, wołyńskie, oraz cztery południowe.

Jako drugie kryterjum uprzemysłowienia Polski możemy przyjąć stosunek robotników pracujących w średnich i wielkich zakładach przemysłowych do ogółu zawodowo czynnych. Pod tym względem na terenie Polski odcinają się ostro dwa okręgi. Granicę między nimi tworzy linja poprowadzona od Grudziądza poprzez Łódź ku Krakowowi. Na zachód od tej linii robotnicy w zakładach przemysłowych średnich i wielkich stanowią ponad trzy procent ogółu zawodowo czynnych. Najwyższy stosunek mamy w Łodzi 30·2% (dla Górnego Śląska brak danych). W okręgu tym tylko nie wiele powiatów rolniczych na Po-

morzu, w województwie poznańskim, warszawskim i łódzkim posiada powyższy stosunek mniejszy aniżeli 3%.

Naodwrot w całej Polsce pozostałej na wschód od linii Grudziądz-Kraków, tworzącej jeden okręg, o stosunku do 3% robotników, znajdujemy szereg skupień przemysłowych, rozsianych wypowo po województwie warszawskim, białostockiem, kieleckiem, lubelskiem i lwowskim. Do tych powiatów, idąc od północy ku południowi, należą: Białystok, Ciechanów, Radzymin, Warszawa, Błonie, Radom, Lublin, Kielce, Opatów, Przeworsk, Lwów, Drohobycz, Skole i Dolina. Wszystkie zatem są skupione w środkowej części Polski na wschód od naszej linii granicznej Grudziądz-Kraków, a na zachód od linii Białystok-Lwów.

Ogólnie zatem można powiedzieć, że dwie te linje biegnące południkowo dzielą Polskę (niezależnie od wyżej omówionych dwóch okręgów) na trzy pasy pod względem rozmieszczenia przemysłu: pas zachodni najsilniej uprzemysłowiony, pas środkowy o charakterze rolniczo-przemysłowym i pas trzeci wschodni wybitnie rolniczy, niemal nie posiadający większego przemysłu.

ROZDZIAŁ II.

Projekt podziału Polski na województwa i uzasadnienie projektu.

A. Zasady i treść projektu.

Projekt nasz stwarza 15 województw i miasto stołeczne Warszawę z Komisarzem Rządu, mającym prawa wojewody. Z ważniejszych zmian wymienić należy ustanowienie jednego nowego województwa — przemyskiego, oraz zniesienie dwóch województw dotychczasowych, a mianowicie tarnopolskiego i nowogrodzkiego.

Naczelną zasadą przy tworzeniu granic wojewódzkich było: 1) tworzenie województw możliwie jednolitych gospodarczo, 2) o podobnej sile finansowej, 3) nie różniących się zbyt między sobą obszarem i liczbą mieszkańców, oraz 4) przełamanie granic dawnych zaborów. Równocześnie wzmocniono województwa graniczne kosztem głównie dwóch jedynych województw, nie graniczących z ościennymi państwami, a to: kieleckiego i lubelskiego.

Podział więc Polski na województwa przedstawiałby się wedle naszego projektu następująco: 1) Województwo pomorskie. Pomniejsza się go o Działdowo, a powiększa powiatami: Rypin, Lipno i Nieszawa z obecnego woj. warszawskiego, oraz powiatami: Strzelno, Inowrocław, Bydgoszcz, Szubin, Wyrzysk z woj. poznańskiego. 2) Woj. poznańskie. Pomniejszone o powiaty powyżej wymienione, oraz Ostrzeszów i Kępno,

a powiększone powiatem słupeckim z woj. łódzkiego. 3) Woj. łódzkie. Pomniejsza się je o Słupcę, a zwiększa powiatem ostrzeszowskim, kępnińskim z woj. poznańskiego, oraz częstochowskim z woj. kieleckiego. 4) Woj. śląskie. Powiększamy je o powiaty: Zawiercie i Będzin z woj. kieleckiego. 5) Woj. krakowskie. Pomniejszone o powiaty: Dąbrowa, Mielec i Ropczyce, natomiast powiększone powiatami: Olkusz, Miechów i Pińczów z woj. kieleckiego. 6) Woj. kieleckie. Pomniejszamy je o Częstochowę, Zawiercie, Będzin, Olkusz, Miechów i Pińczów, a powiększamy Dąbrową i Mielcem z woj. krakowskiego, oraz Tarnobrzegiem z obecnego woj. lwowskiego. 7) Woj. przemyskie. Tworzy się z powiatów: Ropczyce (krakowskie), Biłgoraj (lubelskie), Turka i Skole (stanisławowskie), zachodnie powiaty obecnego woj. lwowskiego aż po powiaty: Lubaczów, Jaworów, Mościska, Sambor, Drohobycz włącznie oprócz Tarnobrzega, który włączyliśmy do woj. kieleckiego. 8) Woj. stanisławowskie. Pomniejszone o Turkę i Skole, a zwiększone powiatami: Buczacz, Zaleszczyki, Czortków i Borszczów z obecnego wojew. tarnopolskiego. 9) Woj. lwowskie. Składać się będzie z powiatów obecnego woj. tarnopolskiego, oprócz przyłączonych do wojew. stanisławowskiego, oraz z powiatów dzisiejszych lwowskich: Rawa Ruska, Sokal, Żółkiew, Lwów, Gródek Jag., Bóbrka i Rudki, nadto z woj. lubelskiego Tomaszów. 10) Woj. lubelskie. Pomniejszone o powiaty: Węgrów, Sokołów, Siedlce, Garwolin, Łuków, Biłgoraj i Tomaszów, powiększone zaś Brześciem n/B. (Polesie), oraz Lubomlem i Włodzimierzem (Wołyń). 11) Woj. wołyńskie. Bez powiatów Luboml, Włodzimierz a ze Sarnami i Kamieniem Koszyrskim z Polesia. 12) Woj. Mazowieckie. Jest to obecne woj. warszawskie oprócz Nieszawy, Lipna i Rypina, a z dodanymi powiatami: Działdowo (pomorskie), Ostrołęka i Ostrów (białostockie), Węgrów, Sokołów, Siedlce, Garwolin i Łuków (lubelskie). 13) Woj. białostockie. Pomniejszamy o Ostrołękę i Ostrów, powiększamy Lidą z obecnego woj. nowogrodzkiego. Gdyby jednak powiat Lida został podzielony na dwa mniejsze, wówczas część wschodnią należałoby połączyć z Wilnem, a tylko zachodni skrawek obecnego powiatu Lida pozostałby przy woj. białostockiem. 14) Woj. poleskie. Bez Brześcia nad Bugiem i Sarn. Natomiast powiększamy je o powiaty: Słonim, Baranowicze i Nieśwież z obecnego — a przez nas znoszonego — województwa nowogrodzkiego. 15) Woj. wileńskie. Pozostaje w dotychczasowych granicach z dodaniem Wołożyna, Nowogródka i Stołpiec ze zwijanego woj. nowogrodzkiego.

Oprócz powyższych 15 województw byłoby osobne miasto stołeczne Warszawa, w skład którego wszedłby ponadto obecny powiat warszawski.

B. Uzasadnienie projektu według województw.

1. Województwo pomorskie.

Powiększamy to województwo ośmioma powiatami z sąsiednich województw: warszawskiego i poznańskiego, starając się o stworzenie możliwie najsilniejszego województwa na tym tak niesłychanie dla bytu naszej państwowości ważnym, a równocześnie tak zagrożonym terenie. Obecne województwo pomorskie jest stanowczo za słabe, aby mogło należycie podołać swemu zadaniu. Za przyłączeniem powiatów warszawskich do Pomorza przemawiają względy komunikacyjne i gospodarcze. — Niemałą kwestję stanowi przełamanie granicy dawnych zaborów pruskiego i rosyjskiego. — I tak powiat rypiński połączony jest kolejką z Toruniem, podczas gdy brak mu połączenia z Warszawą. To też ludność jego z trudem tylko podróżuje autobusami do stolicy, narażając się na wielkie koszty, podrażające produkcję.

Gospodarczo jest Rypin zbliżony zbiorami najważniejszych ziemiopłodów do powiatów pomorskich, głównie zaś co do jęczmienia. Za przyłączeniem Rypina przemawia również identyczna gęstość zaludnienia, gęstość ludności rolniczej, oraz ilość zboża chlebowego przypadająca na jednego mieszkańca. Podobnie pod względem hodowli, przede wszystkim koni, bydła rogatego i trzody chlewnej, jest powiat ten bliższy województwu pomorskiemu niż warszawskiemu.

Za przyłączeniem Lipna do Pomorza przemawiają te same względy komunikacyjne i co do skupienia ludności. Odnośnie zaś do uprawy ziemiopłodów jest Lipno jeszcze bardziej pokrewne Pomorzu niż Rypin. Tworzy ono bowiem z Pomorzem jednorodny okręg produkcji pszenicy, oraz jęczmienia. Tylko hodowlą bydła więcej ciąży ku województwu warszawskiemu.

Zupełnie zaś zbliżony do Poznania jest powiat nieszawski, zwłaszcza pod względem komunikacyjnym: jest silnie związany z Toruniem, do którego jest z niego tylko jedna godzina drogi, podczas gdy do Warszawy aż 6 godzin! Nieszawa tworzy zwarty okręg łącznie z powiatami pomorskimi odnośnie do produkcji pszenicy, żyta, jęczmienia i owsa.

Pokrewny jej jest tylko Włocławek, przeciwko którego przyłączeniu do Pomorza przemawiają względy gospodarcze (stanowczo odrębny okręg przemysłowy) i narodowościowe (silne skupienie Żydów).

Pod względem zaludnienia przedstawia Nieszawa jednolity obraz z Rypinem i Lipnem. Wprawdzie odnośnie do inwentarza żywego w powiecie tym hodowla bydła bardziej odpowiada województwu warszaw-

skiemu, jednak względ na owce, konie, poczęści i trzodę chlewną przemawia za włączeniem do Pomorza.

Za włączeniem natomiast powiatów: Wyrzysk, Bydgoszcz, Szubin, Inowrocław i Strzelno do woj. pomorskiego przemawia w pierwszym rzędzie względ gospodarczego wzmocnienia Pomorza. Również komunikacyjnie powiaty te są bardziej związane z Toruniem niż z Poznaniem. Za przyłączeniem tem oświadczało się już niejednokrotnie społeczeństwo tamtejsze, głównie zaś bydgoskie. Bydgoszcz bowiem obok Torunia stanowi miasto nadające się wcale dobrze na stolicę województwa pomorskiego. Powiaty wspomniane gospodarczo tworzą jeden okręg zarówno z resztą wojew. poznańskiego jak i z Pomorzem tak co do uprawy najważniejszych zbóż jak i pod względem ogólnego zaludnienia rolniczego i przemysłowego. Względy przeto gospodarcze nie przemawiają przeciw przyłączeniu tych powiatów do Pomorza.

Wysoko rozwinięta hodowla trzody chlewnej, bardzo ważna ze względu na eksport, czyni prawie wszystkie te powiaty bliższymi Pomorza. Z porównania hodowli innych gatunków bydła wynika pewien plus na korzyść województwa poznańskiego, ale należy stwierdzić w obu województwach naogół wysoką hodowlę tak, że trudno się zdecydować, biorąc jedynie ten względ pod uwagę.

2. Województwo poznańskie.

Pomniejszamy to województwo o powiaty przyłączone do Pomorza, oraz o Ostrzeszów i Kępno, które wcielamy do województwa łódzkiego. Obecne województwo poznańskie ma obszar zbyt wielki, jak na najbogatsze województwo Polski. Oprócz tego wielka liczba powiatów czyni trudnem położenie Urzędu wojewódzkiego, mającego za dużo podległych sobie jednostek administracji I. instancji.

Dodajemy zaś do województwa poznańskiego powiat Słupca z woj. łódzkiego; powiat ten bowiem łączy się organicznie z sąsiednimi powiatami województwa poznańskiego. Wprawdzie i Kalisz zbliża się swym charakterem gospodarczym do Poznania, lecz stanowi on ważny ośrodek rolniczy w przemysłowym województwie łódzkim, któreto znacznie straciłby przy zaliczeniu go do Poznania. Dlatego należy się opowiedzieć przeciw włączeniu Kalisza do woj. poznańskiego.

Również mniej nadają się do przyłączenia do województwa poznańskiego powiaty Konin i Koło, zbliżające się jednak nieco do Poznania pod względem kultury rolnej.

Słupca z resztą Poznańskiego stanowi jeden okręg ze względu na uprawę pszenicy, ziemniaków, gęstość zaludnienia i po części hodowli

bydła. Szczególnie zachodzi tu ten sam stosunek hodowli do uprawy głównych ziemiopłodów co i w Poznańskim.

3. Województwo krakowskie.

W porównaniu z obecnym obszarem i ludnością zostaje ono nieco zwiększone. Dochodzą mianowicie do województwa krakowskiego trzy powiaty kieleckie: Olkusz, Miechów i Pińczów, które — jak to stosunki wykazują — ciążą ku wojew. krakowskiemu, a zwłaszcza jego zachodniej części. Te zadzieżgnięte stosunki przybiorą z czasem na sile, gdy zostanie ukończona budowa kolei, łączącej te powiaty z krakowskiem.

Porównując te powiaty z województwem krakowskiem znajdujemy podobieństwo stosunków ludnościowych, a mianowicie równą gęstość zaludnienia, odsetek ludności rolniczej, jej gęstość, ludność górniczo-przemysłową i t. d. Zbiory ziemiopłodów i hodowla bydła również uzasadniają tę przynależność.

Komunikacja, głównie autobusowa, jest silnie rozwinięta. Nadto konieczność zbliżenia tych powiatów z wojew. krakowskiem, do której prze samo życie, silnie wiążące się z tem województwem, zdecydowała, że budowę kolei na tej przestrzeni uznano za najpilniejszą i przystąpiono do jej realizacji.

Znacznie odróżniające się gospodarczo i mało związane z tym województwem północno-wschodnie powiaty t. j. Dąbrowa, Mielec i Ropczyce, odłączając nasz projekt od województwa krakowskiego, wcielając dwa pierwsze powiaty do województwa kieleckiego, a ostatni do projektowanego przemyskiego.

W obecnych tedy granicach wojew. krakowskie zrywałoby zupełnie z dawnymi granicami zaborczemi. Ten motyw musi uzyskać przewagę przeciw domaganiu się naturalnej granicy Wisły, oraz przeciw odłączaniu Dąbrowy i Mielca od wojew. krakowskiego. Zarzut, iż Dąbrowa i Mielec nie mają odpowiedniej komunikacji ani połączeń mostowych z nadbrzeżnymi powiatami wojew. kieleckiego, można równie dobrze wytoczyć przeciw włączeniu Olkusza, Miechowa i Pińczowa do wojew. krakowskiego. A wszak konieczność tego jest dzisiaj powszechnie uznana.

Według projektu przeto zwiększyłyby się terytorjalnie wojew. krakowskie o 15 tysięcy km², będąc i tak najmniejszym co do obszaru województwem Polski, nie licząc Śląska i stolicy. Natomiast liczbą ludności większe od wojew. krakowskiego byłoby tylko wojew. mazowieckie i łódzkie. Projekt nasz bowiem zwiększa niemal o ćwierć miliona ludność wojew. krakowskiego. Liczba podległych jednostek administracji I. instancji według projektu byłaby taka sama jak obecnie.

4. Województwo łódzkie.

Zostało ono zwiększone przez powiaty: ostrzeszowski i kępiński, odłączone z województwa poznańskiego. Decydującym był tu Ostrzeszów, który pod względem uprawy ziemiopłodów, hodowli i ludności, wyraźnie odbija się od reszty poznańskiego, a upodabnia do powiatów łódzkich, włączony zaś do województwa łódzkiego odciął od reszty poznańskiego powiat kępiński, tak że ze względu na swoje położenie geograficzne i powiat kępiński został zaliczony do powiatów województwa łódzkiego.

Za przyłączeniem Ostrzeszowa do województwa łódzkiego przemawiają stosunki ludnościowe, szczególnie ludności rolniczej i robotniczej, okręgi produkcyjne zbóż i ziemniaków, chów koni, bydła rogatego i owiec.

Kępno natomiast gospodarczo raczej należy do wojew. poznańskiego niż łódzkiego.

Do wojew. łódzkiego włączamy również Częstochowę z wojew. kieleckiego ze względu na jednakowy rodzaj przemysłu (przewaga przemysłu tekstylnego nad górniczo-hutniczym) i produkcję niektórych gatunków zboża, chów bydła rogatego oraz trzody chlewnej.

Natomiast powiat Słupca odłączamy od omawianego województwa, a wcielamy do województwa poznańskiego.

5. Województwo śląskie.

Z konieczności do roku 1935 zatrzymujemy wojew. śląskie, powiększając jedynie o dwa powiaty kieleckie: Zawiercie i Będzin, które są silnie gospodarczo związane ze Śląskiem. W przyszłej reformie administracji, powinno być wytyczną zniesienie tego województwa, a przyłączenie go do wojew. krakowskiego.

Stosunki ludnościowe odnośnie do Zawiercia i Będzina przemawiają za włączeniem tych powiatów do Śląska. Przynależność tę wyraźnie nam wykazuje porównanie gęstości zaludnienia, ludności rolniczej i jej gęstości, ludności górniczo-przemysłowej, ilości robotników pracujących w wielkich i średnich zakładach przemysłowych. Zbliżone są te powiaty do województwa śląskiego również co do hodowli koni, bydła rogatego i owiec oraz stosunkiem hodowli do uprawy najważniejszych ziemiopłodów.

Silne związanie komunikacyjne tych powiatów ze Śląskiem też oświadcza się za tem przyłączeniem.

6. Województwo kieleckie.

Wedle naszego projektu wojew. kieleckie ulega pomniejszeniu niemal o $\frac{1}{5}$ obszaru, a $\frac{1}{3}$ ludności. Za pomniejszeniem tem przemawiają

głównie dwa cele: 1) uczynienie z wojew. kieleckiego jednolitego okręgu gospodarczego, 2) przełamanie dawnych granic zaborczych. Cel pierwszy odnosi się do powiatów: Częstochowa, Zawiercie i Będzin, które swą wysoką strukturą przemysłową jaskrawo odbijają się od reszty województwa, wybitnie rolniczego. To też oświadczamy się za przyłączeniem Będzina i Zawiercia raczej do Śląska niż do Krakowa, gdyż grawitują one silnie ku Katowicom. Na przyłączeniu tem przemysł Zagłębia, broniony przez Izbę Przemysłowo-Handlową w Sosnowcu, nie powinien stracić nawet wobec przewagi wielkiego przemysłu śląskiego. Częstochowa zaś należeć winna raczej do Łodzi niż do Śląska, gdyż przemysł tekstylny odgrywa w niej daleko silniejszą rolę niż górnictwo i hutnictwo, a to zarówno co do liczby zakładów, zajętych robotników jak i wartości produkcji.

Dwa powiaty z wojew. krakowskiego: Dąbrowę i Mielec włącza się do tego województwa. Rozwinięta w tych powiatach komunikacja głównie autobusowa łączy odnośne powiaty z kieleckimi. Na przynależność tych powiatów do wojew. kieleckiego wskazuje produkcja pszenicy, żyta, owsa, ziemniaków, hodowla koni i owiec, oraz stosunek hodowli inwentarza żywego do uprawy ziemiopłodów.

Podobne względy przemawiają za odłączeniem Tarnobrzega od wojew. lwowskiego, a za włączeniem go do kieleckiego.

7. Województwo przemyskie.

Oświadczamy się za utworzeniem nowego województwa z powiatów środkowych b. Galicji. Na siedzibę tego województwa nadaje się doskonale Przemyśl ze względu na środkowe położenie, dogodne połączenie komunikacyjne oraz stanowisko ogniska tego okręgu gospodarczego. W skład wojew. przemyskiego weszłyby zachodnie powiaty obecnego wojew. lwowskiego oraz Ropczyce, Biłgoraj, Turka i Skole z wojew. sąsiednich.

Powiaty stanowiące projektowane wojew. przemyskie wyodrębniają się pod względem gospodarczym od otaczających je powiatów innych województw, położonych na zachodzie, północy i wschodzie. Należy tu podkreślić w szczególności zbiór zbóż, hodowlę bydła, ustosunkowanie się uprawy do hodowli oraz na południu tego województwa t. j. na Podkarpaciu znajdujący się przemysł naftowy.

Wyrazem tych stosunków gospodarczych jest rozmieszczenie ludności pod względem zawodowym, procent bowiem ludności rolniczej i górniczo-przemysłowej jest tu utrzymany w granicach właściwych dla tego województwa.

8. Województwo stanisławowskie.

Obecne wojew. stanisławowskie powiększamy o 4 powiaty: Buczacz, Czortków, Zaleszczyki i Borszczów z woj. tarnopolskiego, które to województwo projektujemy znieść. Powiaty wymienione wiążą się komunikacyjnie i gospodarczo ze Stanisławowem, z którym stanowią jednolity okręg. Natomiast z obecnych powiatów wojew. stanisławowskiego odcinają się wyraźnie Turka i Skole, różniąc się zarówno pod względem uprawy zboża jak i hodowli. Dlatego też wydzielamy je z woj. stanisławowskiego, a włączamy do wojew. przemyskiego.

9. Województwo lwowskie.

Województwo lwowskie według nowego projektu różni się wielce od obecnego. Przedewszystkiem przesuwamy jego granice ku wschodowi. W skład jego wchodzi powiaty obecnego (a przez nas znoszonego) wojew. tarnopolskiego, wschodnie powiaty obecnego wojew. lwowskiego oraz Tomaszów z lubelskiego. Powiaty te tworzą zwarty okręg gospodarczy, jednolity zarówno ludnościowo jak i produkcją rolniczo-handlową, związany węzłami komunikacyjnymi. Znosimy natomiast wojew. tarnopolskie jako za małe obszarem i ludnością, a więc słabe finansowo. Również Tarnopol nie jest odpowiedni na stolicę województwa ze względu na niedogodne połączenie komunikacyjne oraz bliskość granicy Z. S. R. R.

Województwo lwowskie w obecnych swych granicach stanowi nadto będzie teren etnograficznie bardziej jednolity, co umożliwi bardziej racjonalną politykę narodowościową.

10. Województwo lubelskie.

Występuje ono według naszego projektu w bardzo zmienionej postaci. Również bowiem i jego granice przesuwamy ku wschodowi. Od wschodu granica województwa przekracza obecną, gdyż włączamy do niego powiaty: Brześć n/B. z Polesia oraz Luboml i Włodzimierz z Wołynia. Powiaty te komunikacyjnie wiążą się silnie z Lubelszczyzną.

Również za włączeniem tych powiatów do wojew. lubelskiego przemawia: 1) stosunek ludności rolniczej do ogółu ludności w tych powiatach, 2) ludność górnicza i przemysłowa oraz 3) liczba robotników w średnich i wielkich zakładach przemysłowych.

Podobnie pod względem uprawy ziemiopłodów i hodowli inwentarza żywego, powiaty te łączone są bardziej z Lubelszczyzną aniżeli z Polesiem czy Wołyniem.

11. Województwo wołyńskie.

Dwa jego najdalej na zachód wysunięte powiaty Luboml i Włodzimierz włącza nasz projekt do województwa lubelskiego, natomiast od północy dodaje mu dwa powiaty z Polesia: Kamień Koszyrski i Sarny. Posunięcie to uzasadnia podobieństwo gospodarcze i połączenia komunikacyjne tych powiatów z głównymi ośrodkami Wołynia.

W powyższych dwóch powiatach poleskich znajdujemy ten sam odsetek ludności rolniczej co i na Wołyniu, podobne zbiory żyta, owsa, bardziej zbliżone do wołyńskich niż poleskich zbiory pszenicy i ziemniaków. W hodowli koni i bydła rogatego, tych dwóch głównych w tych stronach gatunków zwierząt domowych, spotyka się znaczne podobieństwo, a także ustosunkowanie się hodowli do uprawy przemawia za włączeniem tych powiatów do Wołynia.

Linje kolejowe i kolejkowe kierują się głównie ku południowemu-zachodowi, łącząc te powiaty z wołyńskimi: Kowlem, Łuckiem i Równem, co wyraźnie wskazuje na ciążenie tych powiatów ku Wołyniowi i to nie tylko gospodarczo. Należy bowiem wziąć także pod uwagę ukraiński charakter tych powiatów podobnie jak wołyńskich, różniący się od reszty Polesia.

12. Województwo mazowieckie.

Nazwą województwa mazowieckiego obejmujemy obecne wojew. warszawskie, nieco przekształcone i również przesunięte ku wschodowi. Trzy na krańcach zachodnich województwa obecnie warszawskiego znajdujące się powiaty włączamy do Pomorza, któremu zaś odejmujemy Działdowo na rzecz województwa mazowieckiego.

Włączamy natomiast do wojew. mazowieckiego Ostrołękę i Ostrów z wojew. białostockiego, jako stanowiące z nim jeden okręg regionalny (Kurpiowie), gospodarczy i komunikacyjny.

Również powiększamy wojew. mazowieckie o powiaty: Węgrów, Sokołów, Siedlce, Łuków i Garwolin z wojew. lubelskiego. Powiaty powyższe komunikacyjnie wiążą się ściśle z Warszawą, dochodząc wprost pod rogatek tejże, podczas gdy nie są związane z Lublinem. Pod względem ludnościowym tworzą okręg zbliżony raczej do wojew. mazowieckiego, a okręgi uprawy ziemiopłodów równie dobrze przemawiają za włączeniem ich jak i przeciw.

Wyodrębniamy wreszcie z woj. mazowieckiego powiat warszawski, aby go włączyć do m. st. Warszawy jako podstawę jej rozwoju terytorjalnego.

13. Województwo białostockie, wileńskie i poleskie.

Trzy te województwa stanowią jakoby jedno skupienie powiatów, jeden okręg północno-wschodni stojący na najniższym stopniu w gospodarce poszczególnych części naszego państwa. Obszar duży, utrudniona komunikacja, stosunki narodowościowe i t. d. nie pozwalają jednak na utworzenie jakiegoś jednego województwa. Zresztą w tym okręgu gospodarczym obejmującym te trzy województwa wyróżnić można podokręgi, obejmujące:

1) bardziej produktywne powiaty, położone przeważnie w białostockiem,

2) słabe wileńskie i

3) poleskie, wyróżniające się swą strukturą geograficzną i z tem związaną gospodarką.

Położone między nimi województwo nowogrodzkie projekt nasz znosi, obdzielając trzema północnymi powiatami Wileńszczyznę, trzema południowymi woj. poleskie a zachodnią Lidą wojew. białostockie. Przemawiają za tym podziałem tak względy gospodarcze, których wyrazem są owe wyżej wspomniane podokręgi jak i względy komunikacyjne. Przedewszystkiem linja kolejowa dochodząca do Lidy wiąże ją przez Grodno z Białymstokiem, po drugie zaś trzy południowe powiaty obecnego województwa nowogrodzkiego są związane komunikacyjnie z Baranowiczami i ciążą ku Polesiu.

C. Ogólne zalety projektu.

Przystępując do ogólnego omówienia naszego projektu musimy przedewszystkiem podnieść, że tworzymy województwa możliwie gospodarczo, komunikacyjnie i ludnościowo najbardziej zwarte.

Granice ich bardziej zbliżają się do form idealnych (koło względnie kwadrat) aniżeli granice województw obecnych. Zachodzą pomiędzy nimi daleko mniejsze odchylenia co do obszaru, ludności, oraz liczby podległych jednostek adm. I instancji, niż to ma miejsce obecnie.

Kiedy bowiem pod względem obszaru największe obecne województwo (poleskie) jest aż 10 razy większe od woj. najmniejszego (śląskie) — wyłączając od omawiania m. st. Warszawą — to wedle projektu województwo największe (poleskie) będzie tylko 6·6 razy większe od najmniejszego (śląskie). Podobnie co do liczby mieszkańców obecnie zachodzi między woj. najliczniejszym (lwowskie) a najmniej licznym (nowogrodzkie) stosunek 3·5 : 1, podczas gdy w naszym projekcie obniża

się on do 2:9 : 1 dla województw: mazowieckiego (najliczniejsze) i poleskiego (najmniej liczne).

Wreszcie co do liczby powiatów czyli podległych jednostek adm. I. instancji zachodziły również ogromne różnice, wyrażające się stosunkiem 5 : 1. Woj. poznańskie liczyło bowiem aż 34 powiatów, gdy nowogrodzkie zaledwie 7 powiatów. Natomiast wedle naszego projektu najliczniejsze w powiaty woj. poznańskie obejmuje 28 powiatów, a najmniej liczne województwa: śląskie, wołyńskie i poleskie po 10 czyli że stosunek ich wynosi 2:8 : 1, a więc niemal połowę stosunku obecnego.

Z kolei popatrzmy się na stosunek poszczególnych województw względem siebie co do obszaru i ludności. Za podstawę porównania przyjmujemy woj. krakowskie¹⁾, ponieważ ulega ono w naszym projekcie stosunkowo najmniejszym zmianom. Jeżeli zatem obecny obszar woj. krakowskiego przyjmiemy za 100, to dla innych województw — wył-

Województwa obecne a projektowane.

Cyfry bezwzględne i względne

Lp.	Województwo	O b s z a r				L u d n o ś ć				Powiaty	
		obecnie		wedle projektu		obecnie		wedle projektu		obecnie	wedle projektu
		a	b	a	b	a	b	a	b		
1.	Pomorze . . .	16.386	94	25.076	132	935.643	47	1,546.593	69	17	24
2.	Poznańskie . .	26.528	152	21.802	115	1,967.865	99	1,634.820	73	34	28
3.	Łódzkie	19.034	109	21.164	112	2,252.769	113	2,496.168	112	13	15
4.	Śląskie	4.230	24	5.659	30	1,124.967	56	1,511.659	68	8	10
5.	Krakowskie . .	17.448	100	18.962	100	1,992.810	100	2,231.332	100	22	22
6.	Kieleckie . . .	25.736	148	21.028	111	2,535.781	126	1,716.507	77	17	14
7.	Przemyskie . .	—	—	23.658	119	—	—	2,052.244	92	—	23
8.	Stanisławowskie	18.368	105	19.271	102	1,339.191	67	1,561.705	70	16	18
9.	Lwowskie . . .	27.024	155	21.699	114	2,718.014	136	2,073.646	93	27	21
10.	Tarnopolskie . .	16.240	93	—	—	1,428.520	72	—	—	17	—
11.	Lubelskie . . .	31.160	177	29.416	155	2,087.951	105	1,644.056	74	19	15
12.	Wołyńskie . . .	30.274	172	34.691	183	1,437.569	72	1,475.657	66	10	10
13.	Poleskie . . .	42.280	241	37.355	197	879.417	44	871.436	39	10	10
14.	Mazowieckie . . (warszawskie)	29.310	168	34.929	184	2,112.798	106	2,555.433	115	22	27
15.	Białostockie . .	32.450	186	35.287	186	1,301.858	65	1,352.931	61	13	12
16.	Nowogrodzkie .	22.692	130	—	—	800.761	40	—	—	7	—
17.	Wileńskie . . .	29.109	167	37.164	196	1,005.565	50	1,282.205	57	8	11
18.	M. st. Warszawa	121	0,7	1.817	10	936.713	47	1,118.298	50	1	1

a) Przy obszarze oznacza ilość kilometrów kwadratowych, przy ludności oznacza liczbę mieszkańców.

b) Przy ludności i obszarze oznacza liczby względne w odniesieniu poszczególnych województw do województwa krakowskiego, przyjętego za sto.

¹⁾ Patrz tabelę powyższą.

czając stolicę — dostaniemy cyfry: 24, 93, 94, 105, 109, 130, 148, 152, 155, 167, 168, 172, 177, 186 i 241. Uderza nas zatem wielka rozpiętość cyfr w tym szeregu, brak silniejszego skupienia wokół jakiejś klasy, podobieństwo co najwyżej dwóch województw. Wedle zaś naszego projektu dla obszaru województwa krakowskiego przyjętego za 100 odnośne cyfry dla innych województw wynosiłyby: 30, 102, 111, 112, 114, 115, 119, 132, 155, 183, 184, 186, 196 i 197. Rozpiętość szeregu jest daleko mniejsza. Uwydatniają się natomiast dwa skupienia: jedno większe dla klasy 111—119 o 5 województwach a drugie mniejsze dla klasy 183—186 o 3 województwach.

Gdy więc w obecnym podziale trudno o jakąś regułę co do obszaru województw, to wedle projektu widoczną zasadę stanowią województwa o obszarze 19—24 tysiące km. kw.

Podobne wyniki otrzymamy, podając liczbę mieszkańców w poszczególnych województwach. Jeżeli i tutaj przyjmiemy woj. krakowskie za 100, to dla obecnego podziału dostaniemy szereg: 40, 44, 47, 47, 50, 56, 65, 67, 72, 72, 99, 105, 106, 113, 126 i 136, podczas gdy wedle naszego projektu wynosiłby on: 39, 50, 57, 61, 66, 68, 69, 70, 73, 74, 77, 92, 93, 112 i 115. A więc i co do ludności projekt przedstawia mniejszą rozpiętość poszczególnych województw, aniżeli to ma miejsce obecnie przy równoczesnym silniejszym ich skupieniu wokół pewnego typu, jaki tworzy 7 województw klasy 66—77.

ROZDZIAŁ III.

Szkic prawdopodobnie pożądaných w przyszłości zmian podziału Administracji Państwa.

Jak to na początku już zaznaczyliśmy, zmiany projektowane są tylko częściowemi, mają usunąć jedynie najważniejsze błędy obecnego podziału, jak długo nie można przystąpić do gruntownej reformy, uzależnionej od spełnienia szeregu warunków (jak wyżej była mowa np. zmiana Konstytucji, nowy spis ludności). Zmiany na większą skalę od podstaw ustroju będą możliwe w roku mniej więcej 1935. Okres ten będzie również dla sprawy obrony naszej Państwowości szczególnie ważny, gdyż w roku 1935 zaczną napływać do służby wojskowej roczniki urodzone w latach wojny 1914—1921, słabe liczbowo, nierozwinięte fizycznie. W przyszłej reformie na plan pierwszy wysunie się kwestja Śląska. Naszem zdaniem koniecznością państwową byłoby usunąć dziśszą anomalję śląską. Dlatego gdy tylko obecna Konstytucja śląska straci swą obowiązującą moc, winien być Śląsk połączony z zachodnią częścią dzisiejszego województwa krakowskiego i tworzyć z nim jedno

wielkie górniczo-przemysłowe województwo krakowskie, „patrzące na Zachód”. Stolicą jego winien być Kraków, jako leżący dalej niż Katowice od granicy i będący etnicznie bardziej polskim ośrodkiem niż Katowice. Wielkie to województwo stanowiłoby potężną fortecę naszego Skarbu Narodowego węglowo-żelaznego. Ze względów gospodarczych połączenie w jeden okręg całego terytorjum węglowego łącznie z żelaznem jest ze wszech miar pożądane. Również dla wojskowości takie województwo jest niezwykle ważne jako łączące w sobie oba Chorzowy, będące silną bazą operacyjną, mające dobrze rozwiniętą sieć komunikacyjną i gęsto skupioną ludność, dającą wiele rekruta.

W południowo-zachodniej Polsce oprócz województw dziś istniejących i prócz możliwej powyższej zmiany nie jest nadto wykluczone powstanie innych województw (np. Tarnów czy Sandomierz, Radom czy Kalisz). W miarę bowiem wzrastania bogactwa kraju, zagęszczania się ludności, rozwoju przemysłu i podnoszenia się kultury rolniczej obecne obszary województw staną się zbyt wielkie. Wówczas okaże się konieczność ich rozbijania. Tak np. możliwem jest wytworzenie obok województwa kieleckiego województwa w Radomiu, obok woj. łódzkiego nowego województwa w Kaliszu, obok krakowskiego w Tarnowie, obok pomorskiego w Bydgoszczy, obok białostockiego w Grodnie i t. p.

Równocześnie zaś, lecz też dopiero wówczas, okazać się konieczne nadbudowy nad zbyt wieloma województwami i powstaną ziemie (przenosimy nazwę „ziemia“ nad obcą „prowincja“). Ziemie te będąc wyższą instancją, łączyłyby w sobie mniej więcej po trzy województwa, pokrywając się terytorjalnie z podziałami dla celów administracyjnych władz innych (wojskowe, szkolne, skarbowe i t. p.). Tą drogą znalazłoby się właściwe wyjście, gdyż ani nie zmniejszałoby się liczby województw, ani nie powiększało ilości innych władz administracyjnych.

Zakończenie.

Streszczenie wywodów.

Obecny podział Państwa na województwa jest nieodpowiedni. Do najważniejszych jego wad należy: 1) zachowanie granic dawnych zaborów, 2) połączenie w jedno województwo okręgów o różnolitem obliczu gospodarczem przy równoczesnem rozerwaniu jednolitych okręgów gospodarczych między różne województwa, 3) połączenie w jedno województwo powiatów o utrudnionej między niemi komunikacji a rozdzielenie terenów komunikacyjnie ze sobą związanych, 4) różna siła finansowa poszczególnych samorządów terytorjalnych, 5) wielkie różnice między wo-

jewództwami co do ich obszaru, gęstości zaludnienia i liczby mieszkańców, 6) różna liczba jednostek I. instancji administracyjnej, 7) ustanowienie siedzib województw w nieodpowiednich miastach, 8) niezgodnienie podziału administracji ogólnej z podziałami terytorjalnymi władz innych, 9) nieuwzględnienie przy podziale momentów regionalno-etnograficznych.

Pomimo tych licznych wad nie czas jeszcze na gruntowną reformę obecnego podziału administracyjnego. Najważniejsze przeszkody w tym względzie stanowią: 1) mająca nastąpić zmiana Konstytucji, która pociągnie za sobą rewizję poglądów na zasady ustroju administracyjnego, 2) brak dobrego i zupełnego spisu ludności, 3) zbyt małe doświadczenia naszej młodej administracji, 4) brak doświadczeń instytucji niedawno wprowadzonych względnie rozszerzonych: nowy podział sądowy, Izby Przemysłowo-Handlowe, Rzemieślnicze, Rolnicze, 5) brak samorządów w przeważnej części Polski, 6) brak ustawy o ustroju gminnym.

Dlatego należy poczekać z wielką zmianą podziału administracyjnego do mniej więcej 1935 roku.

Obecnie należy jedynie przeprowadzić najkonieczniejsze zmiany, któreby usunęły możliwie najwięcej wad obecnego podziału.

Badania nasze nad potrzebą zmian obecnego podziału administracyjnego oparliśmy w pierwszym rzędzie na polskiej literaturze gospodarczej, na publikacjach Głównego Urzędu Statystycznego oraz na obliczeniach własnych.

Projekt nasz stwarza 15 województw i m. st. Warszawę z Komisarzem Rządu, mającym prawa wojewody. Ustanawia się jedno nowe województwo przemyskie, znosząc równocześnie dwa dotychczasowe: tarnopolskie i nowogródzkie.

Naczelną zasadą tworzenia województw było: przełamanie granic dawnych zaborów, tworzenie województw możliwie jednolitych gospodarczo, o podobnej sile finansowej, niezbyt różniących się pomiędzy sobą obszarem i liczbą mieszkańców. Również wzmocniono województwa graniczne kosztem nieco jedynych dwóch województw niegraniczących z ościennem państwem: kieleckiego i lubelskiego.

Podział więc Polski na województwa wedle naszego projektu przedstawiałby się: 1) wojew. pomorskie pomniejszone o Działdowo, powiększone zaś powiatami: Rypin, Lipno i Nieszawa z obecnego wojew. warszawskiego i Strzelno, Inowrocław, Bydgoszcz, Szubin, Wyrzysk z wojew. poznańskiego, 2) wojew. poznańskie pomniejszone o powyżej wymienione jego powiaty oraz Ostrzeszów i Kępno, a zwiększone powiatem słupeckim z wojew. łódzkiego, 3) wojew. łódzkie pomniejszone o Słupcę a zwiększone Ostrzeszowem i Kępnem z wojew. poznańskiego oraz Częstochową z wojew. kieleckiem, 4) wojew. śląskie

powiększone o Zawiercie i Będzin z wojew. kieleckiego, 5) wojew. krakowskie pomniejszone o powiaty: Dąbrowa, Mielec i Ropczyce, powiększone natomiast powiatami olkuskim, miechowskim i pińczowskim z wojew. kieleckiego, 6) wojew. kieleckie pomniejszone o Częstochowę, Zawiercie, Będzin, Olkusz, Miechów i Pińczów, a zwiększone Dąbrową i Mielcem z wojew. krakowskiego oraz Tarnobrzegiem z obecnego wojew. lwowskiego, 7) wojew. przemyskie tworzy się z powiatów: Ropczyce z wojew. krakowskiego, Biłgoraj z wojew. lubelskiego, Turka i Skole z wojew. stanisławowskiego oraz z zachodniej części obecnego wojew. lwowskiego aż po powiaty: Lubaczów, Jaworów, Mościska, Sambor i Drohobycz włącznie oprócz Tarnobrzega, włączonego do wojew. kieleckiego, 8) wojew. stanisławowskie pomniejszone o Turkę i Skole z włączeniem natomiast powiatami: Buczacz, Zaleszczyki, Czortków i Borszczów z obecnego wojew. tarnopolskiego, 9) wojew. lwowskie składać się będzie z powiatów obecnego wojew. tarnopolskiego oprócz Buczacza, Zaleszczyk, Czortkowa i Borszczowa, z wojew. dzisiejszego lwowskiego powiatów; Rawa R., Sokal, Żółkiew, Lwów, Gródek Jagielloński, Bóbrka i Rudki oraz z powiatu tomaszowskiego z wojew. lubelskiego, 10) wojew. lubelskie pomniejszone o powiaty: Węgrów, Sokołów, Siedlce, Garwolin, Łuków, Biłgoraj i Tomaszów a powiększone powiatami: Brześć n/B. z Polesia, Luboml i Włodzimierz z Wołynia, 11) wojew. wołyńskie bez powiatów Lubomla i Włodzimierza, a ze Sarnami i Kamieniem K. z Polesia, 12) wojew. mazowieckie czyli obecne wojew. warszawskie oprócz Nieszwawy, Lipna i Rypina, a z dodanymi powiatami: Działdowo z Pomorza, Ostrołęka i Ostrów z wojew. białostockiego, oraz Węgrów, Sokołów, Siedlce, Garwolin i Łuków z wojew. lubelskiego, 13) wojew. białostockie pomniejszone o Ostrołękę i Ostrów, powiększone zaś o Lidę z obecnego wojew. nowogródzkiego. 14) wojew. poleskie bez Brześcia n/B., Kamienia K. i Sarn a ze Słonimem, Baranowiczami i Nieświeżem z obecnego wojew. nowogródzkiego, 15) wojew. wileńskie powiększone o Wołożyn, Nowogródek i Stołpcę z obecnego wojew. nowogródzkiego, 16) oprócz powyższych 15 województw osobne miasto stołeczne Warszawa, w skład którego wejdzie również dzisiejszy powiat warszawski.

Spis map.

Liczby początkowe odpowiadają numeracji rubryk w tabelach na str. 296—307.

1. Zbiór pszenicy z hektara.
 2. Zbiór żyta z hektara.
 3. Zbiór jęczmienia z hektara.
 4. Zbiór owsa z hektara.
 5. Zbiór ziemniaków z hektara.
 6. Gęstość zaludnienia na 1 km².
 7. Ludność rolnicza w stosunku do ogółu ludności.
 8. Gęstość ludności rolniczej na 100 ha ziemi użytkowanej rolniczo.
 9. Zbiór zboża chlebowego na 1 mieszkańca.
 10. Konie na 100 ha ziemi użytkowanej rolniczo.
 11. Konie w gospodarstwach wiejskich na 1000 ludności wiejskiej.
 12. Bydło rogate na 100 ha ziemi użytkowanej rolniczo.
 13. Bydło rogate w gospodarstwach wiejskich na 1000 ludności wiejskiej.
 14. Krowy w gospodarstwach wiejskich.
 15. Trzoda chlewna na 100 ha ziemi użytkowanej rolniczo.
 16. Trzoda chlewna w gospodarstwach wiejskich na 1000 ludności wiejskiej.
 17. Trzoda chlewna na 1 gospodarstwo wiejskie.
 18. Owce na 100 ha ziemi użytkowanej rolniczo.
 19. Owce w gospodarstwach wiejskich na 1000 ludności wiejskiej.
 20. Owce na 1 gospodarstwo wiejskie.
 21. Inwentarz żywy a uprawa roślin.
 22. Ludność przemysłowa i górnicza w stosunku do ogółu ludności.
 23. Robotnicy w średnich i wielkich zakładach przemysłowych w stosunku do ogółu zawodowo-czynnych.
 24. Projekt nowego podziału Polski na województwa.
-

Okręgi gospodarcze Polski pod względem uprawy najważniejszych ziemiopło-
(Numeracja rubryk)

L. b.	Województwo i powiat	1	2	3	4	5	6	7	8	9
Warszawskie										
1.	Błonie	13,4	11,7	13,5	12,3	98	107,1	50,6	70,9	252
2.	Ciechanów	13,8	12,5	13,7	11,1	118	55,6	73,8	53,5	450
3.	Gostynin	14,6	12,0	14,6	16,5	115	68,3	75,7	82,4	352
4.	Grójec	14,7	12,2	12,9	11,6	118	76,1	72,0	72,6	305
5.	Kutno	15,8	14,1	15,8	16,6	117	108,5	60,7	75,7	332
6.	Lipno	16,0	13,0	16,9	15,7	115	59,7	78,1	70,1	405
7.	Łowicz	13,9	11,6	15,3	15,8	113	78,3	74,2	83,4	303
8.	Maków	14,2	12,5	14,1	17,0	114	50,4	76,7	67,2	343
9.	Mińsk Mazowiecki	12,2	11,4	12,3	13,8	118	75,4	70,0	86,2	209
10.	Mława	13,6	10,9	13,9	12,2	106	59,7	72,8	57,8	308
11.	Nieszała	16,0	15,0	18,2	17,3	123	78,0	72,8	70,2	535
12.	Płock	14,8	12,9	15,4	13,1	115	77,7	63,4	57,5	378
13.	Płońsk	14,5	12,4	15,8	12,8	110	56,0	75,3	55,2	418
14.	Przasnysz	16,3	12,5	19,2	16,7	123	40,4	81,0	65,0	471
15.	Pułtusk	12,4	10,4	11,1	9,6	98	69,8	65,2	67,0	286
16.	Radzymin	12,8	11,9	11,0	14,0	100	67,8	73,5	91,9	260
17.	Rawa	13,8	11,6	12,6	12,3	118	64,3	78,4	75,1	405
18.	Rypin	15,6	12,1	17,4	15,1	125	63,5	78,6	64,3	403
19.	Sierpc	14,0	11,4	12,8	12,4	120	62,7	71,3	55,8	348
20.	Skierniewice . . .	12,7	10,6	12,7	14,0	123	93,2	68,3	76,7	347
21.	Sochaczew	14,2	12,1	14,8	15,5	112	60,4	81,0	72,8	378
22.	Warszawa	14,5	11,7	15,1	14,5	104	615,5	47,8	96,0	110
23.	Włocławek	17,0	14,5	18,3	18,1	134	95,1	50,3	68,5	326
Łódzkie										
24.	Brzeziny	12,5	10,2	10,8	12,0	104	111,9	51,9	83,9	181
25.	Kalisz	16,9	12,7	16,2	16,8	121	121,8	56,9	100,4	202
26.	Koło	15,6	12,7	16,8	16,8	133	90,9	70,6	84,8	352
27.	Konin	15,3	12,7	15,6	16,6	135	84,9	73,4	91,9	272
28.	Łask	13,8	11,2	13,2	13,8	111	106,5	57,8	100,3	158
29.	Łęczycza	16,1	12,2	14,1	14,7	107	93,0	68,7	81,8	359
30.	Łódź	13,2	10,5	12,7	13,7	96	598,6	49,7	90,9	211
31.	Piotrków	12,9	10,9	12,0	13,6	100	94,5	64,3	104,9	234
32.	Radomsko	12,6	11,5	13,1	13,5	115	80,4	76,5	106,6	236
33.	Sieradz	14,9	12,9	15,4	18,7	135	96,4	68,5	104,0	257
34.	Ślupca	16,4	12,9	15,8	16,0	140	78,5	75,5	84,8	360
35.	Turek	13,7	11,6	13,1	15,3	114	81,8	79,1	88,6	366
36.	Wieluń	13,4	11,0	12,6	14,4	116	96,3	80,4	122,5	216
Kieleckie										
37.	Będzin	10,3	10,3	13,8	13,5	91	270,6	18,5	103,6	61
38.	Częstochowa . . .	11,6	10,4	12,7	14,1	107	122,1	49,7	113,7	165
39.	Ilża	12,4	11,0	13,4	14,1	130	76,2	77,6	111,3	220
40.	Jędrzejów	12,8	11,3	14,2	13,4	112	79,0	77,4	96,6	300
41.	Kielce	10,4	10,3	12,7	11,3	123	92,0	63,3	134,7	145
42.	Końskie	11,9	9,8	10,9	11,3	97	77,4	61,0	124,5	93
43.	Kozienice	11,5	10,0	10,4	12,9	123	66,0	80,1	114,0	182
44.	Miechów	14,3	13,4	14,6	14,7	125	108,9	81,1	107,6	240
45.	Olkusz	12,5	12,2	13,4	15,5	108	101,1	68,3	123,6	135
46.	Opatów	12,9	13,0	14,9	16,0	158	98,4	64,4	101,5	187
47.	Opoczno	10,3	11,0	11,1	13,7	111	66,1	82,2	116,8	240
48.	Pińczów	11,7	11,9	12,6	12,6	115	104,3	78,0	112,0	178
49.	Radom	12,2	11,4	12,9	12,1	111	95,5	60,4	92,7	335
50.	Sandomierz	12,1	11,7	12,4	13,4	141	93,7	72,6	111,2	186

dów, gęstości zaludnienia, hodowli inwentarza żywego oraz rozwoju przemysłu.

patrz str. 295).

10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	L. b.
11,8	151,7	24,9	318,7	77,6	13,4	171,5	2,0	0,3	3,9	6,2	69,3	24,4	13,8	1.
14,9	286,1	30,0	573,5	62,1	15,3	293,6	2,6	2,0	38,9	12,5	94,9	10,3	5,7	2.
14,1	172,9	36,7	450,5	61,3	20,2	247,9	2,2	3,1	37,8	5,7	96,6	11,2	1,6	3.
14,0	194,6	32,5	451,2	67,9	29,2	404,9	3,2	1,9	26,2	11,3	96,7	12,0	1,3	4.
17,0	190,7	38,9	435,2	68,3	23,2	259,4	2,4	3,2	36,3	24,0	93,8	16,1	10,3	5.
15,3	212,0	36,5	507,3	62,2	24,8	344,3	3,4	6,2	86,3	11,3	97,8	7,6	0,6	6.
15,5	185,5	32,9	393,0	69,5	14,0	167,5	1,8	3,0	36,2	3,0	101,2	8,9	1,0	7.
17,3	267,5	28,2	445,5	64,6	15,4	238,8	2,2	3,5	54,9	3,1	102,3	10,1	—	8.
12,9	158,2	31,7	388,7	79,6	20,2	247,5	2,3	1,8	22,2	3,4	93,6	12,7	0,8	9.
14,2	251,7	31,5	559,6	63,0	17,7	315,0	2,5	1,5	27,2	8,8	109,7	9,5	—	10.
14,5	196,1	29,3	395,9	63,7	23,8	321,2	3,4	7,2	97,6	36,2	85,6	9,0	2,2	11.
15,1	240,6	28,8	460,7	65,5	18,3	292,6	3,0	2,7	42,8	8,9	79,5	12,6	2,5	12.
13,4	235,8	27,7	486,3	62,1	19,3	339,2	3,0	4,1	71,9	30,0	83,7	9,7	0,2	13.
13,3	270,9	26,5	540,8	62,5	11,2	229,3	2,1	2,5	50,5	3,4	106,0	7,7	—	14.
15,0	221,3	31,1	460,2	68,8	17,3	254,1	2,5	2,1	31,5	4,1	95,0	13,2	1,2	15.
11,6	152,7	25,4	334,0	82,8	11,2	147,6	1,9	0,3	4,3	2,6	75,8	10,9	3,5	16.
12,3	179,2	27,5	402,1	66,9	22,7	331,3	2,6	6,0	87,3	2,6	68,7	9,5	0,4	17.
15,2	236,6	37,8	588,1	63,1	29,2	454,7	3,6	5,5	85,6	10,8	104,2	8,8	1,8	18.
13,4	258,2	30,9	592,5	61,2	17,6	337,8	2,8	2,3	44,5	10,9	94,6	11,5	0,2	19.
12,6	170,0	29,0	391,4	68,6	15,2	204,3	1,9	3,5	46,7	2,9	64,8	8,6	0,9	20.
13,0	187,5	30,6	441,3	69,1	17,9	257,5	2,3	0,5	7,3	5,7	88,2	8,3	0,6	21.
12,2	112,6	20,0	184,6	86,0	11,7	107,3	2,2	0,3	2,4	5,0	82,3	20,2	7,1	22.
14,9	218,9	30,6	449,1	62,8	22,1	324,9	3,3	8,5	124,1	44,8	81,2	20,8	8,1	23.
12,9	141,6	32,5	357,0	73,4	20,3	222,9	2,1	2,3	25,0	2,7	83,0	22,3	7,3	24.
15,3	138,1	42,2	381,2	66,4	28,6	258,5	2,9	2,4	21,7	4,4	113,3	17,2	3,0	25.
14,5	172,6	33,3	397,6	62,7	27,5	328,4	3,1	2,2	26,2	9,6	87,9	12,0	0,3	26.
15,7	153,6	42,6	415,8	60,3	36,2	353,7	3,2	3,9	37,8	5,8	118,5	10,9	2,4	27.
14,2	132,3	31,1	289,9	76,0	11,0	102,3	1,7	1,9	17,5	2,6	79,9	29,6	8,5	28.
15,7	183,7	34,8	406,4	70,1	22,1	257,7	3,1	0,8	9,1	7,7	82,2	15,8	4,3	29.
13,9	153,8	36,3	402,7	78,3	19,4	215,5	2,2	2,1	23,4	2,7	80,4	32,1	18,2	30.
14,7	145,9	32,3	320,3	69,2	19,0	188,2	1,9	4,2	42,0	2,3	85,1	16,5	3,7	31.
14,3	148,1	30,2	311,9	69,7	15,2	157,1	1,6	4,1	42,0	6,1	89,1	11,6	3,8	32.
14,7	155,7	34,5	365,4	67,1	19,8	209,2	2,1	1,4	14,9	3,8	89,2	17,4	2,3	33.
14,1	193,7	36,2	495,5	59,0	35,3	484,4	3,7	3,5	48,6	10,3	108,1	8,7	—	34.
14,1	169,2	35,4	424,4	64,5	22,7	272,1	2,5	1,9	22,3	6,6	84,0	11,7	0,9	35.
12,4	118,8	29,6	283,6	70,4	13,1	125,7	1,8	1,5	14,8	2,2	84,2	8,3	0,6	36.
11,2	36,1	29,3	94,2	81,4	12,8	41,1	1,2	0,8	2,5	1,4	63,1	57,9	9,4	37.
11,2	100,4	30,1	270,2	71,0	13,1	117,5	1,6	2,1	18,5	2,9	81,2	28,0	15,0	38.
15,2	149,1	36,2	355,0	70,3	23,4	229,5	1,8	2,3	22,2	2,4	90,7	13,3	1,1	39.
17,0	189,4	33,8	376,0	64,7	17,2	191,5	1,6	3,0	33,0	37,1	81,4	8,3	0,9	40.
14,8	118,3	42,8	341,5	70,9	12,9	103,0	1,3	1,9	15,5	1,7	111,8	14,6	3,5	41.
12,2	94,6	40,4	311,7	75,1	12,6	97,4	1,2	2,7	20,9	2,3	123,0	21,6	2,4	42.
14,3	163,0	28,6	327,5	73,3	21,3	243,4	2,1	1,7	19,0	2,7	97,0	9,7	1,3	43.
19,9	163,3	35,4	290,1	75,4	17,6	144,5	1,6	1,2	9,6	15,0	91,4	7,9	0,2	44.
14,4	95,9	38,7	257,6	71,4	14,1	94,0	1,4	2,1	15,1	2,6	96,1	19,5	4,9	45.
16,8	155,1	38,7	358,1	70,9	23,9	221,2	1,9	1,3	12,2	35,8	99,7	18,1	3,7	46.
11,8	128,6	24,9	272,6	75,3	13,7	149,7	1,5	7,0	76,2	2,3	81,9	9,5	1,2	47.
20,1	188,0	39,2	366,4	67,1	19,5	182,5	1,6	0,7	6,7	15,8	117,5	8,7	1,2	48.
13,9	183,8	31,1	412,1	67,7	23,5	310,7	2,2	2,9	37,8	2,2	107,3	16,5	3,0	49.
18,9	184,9	42,9	418,3	67,6	33,1	322,0	2,2	1,6	15,9	43,9	119,8	11,9	0,4	50.

L.b.	Województwa i powiaty	1	2	3	4	5	6	7	8	9
51.	Stopnica	8,8	10,4	10,5	11,4	113	88,0	79,9	116,6	151
52.	Włoszczowa	12,8	12,1	16,1	15,9	98	64,8	80,7	104,7	192
53.	Zawiercie	10,8	11,5	12,5	13,5	112	270,6	18,5	103,6	61
Lubelskie										
54.	Biała Podlaska	12,4	10,8	12,1	12,5	118	39,5	67,7	50,7	299
55.	Bilgoraj	9,6	8,8	9,8	11,2	121	56,0	85,3	112,9	140
56.	Chelm	14,0	12,6	14,6	14,6	128	59,8	69,7	82,4	404
57.	Garwolin	13,2	11,3	13,8	13,1	141	74,8	75,6	101,4	188
58.	Hrubieszów	10,8	11,4	12,1	11,5	134	66,4	77,2	71,1	263
59.	Janów	11,4	10,1	12,4	12,6	136	67,0	80,1	101,6	165
60.	Konstantynów	12,7	11,9	13,0	13,5	137	46,0	81,4	56,3	340
61.	Krasnystaw	14,1	12,2	15,4	14,6	149	77,4	82,2	96,7	305
62.	Lubartów	12,9	11,3	13,1	15,3	149	70,3	81,8	89,5	295
63.	Lublin	14,0	12,8	15,4	14,4	146	122,1	51,1	87,5	327
64.	Łuków	12,3	11,2	12,6	15,0	135	65,6	78,5	79,7	236
65.	Puławy	12,5	13,5	15,6	15,3	149	87,8	71,8	118,3	212
66.	Radzyń	13,1	12,4	14,6	15,4	143	55,0	75,0	62,5	265
67.	Siedlce	12,1	11,7	12,1	12,4	132	75,0	60,6	72,7	228
68.	Sokolów	12,1	11,2	12,6	12,6	120	59,0	79,7	77,8	307
69.	Tomaszów	13,2	10,9	14,2	11,8	175	71,2	79,1	86,1	253
70.	Węgrów	12,3	10,5	13,4	12,9	103	62,4	79,2	87,1	174
71.	Włodawa	11,5	11,0	12,0	12,2	138	35,7	76,6	62,9	344
72.	Zamość	13,2	12,8	15,3	15,9	134	79,2	73,5	104,9	239
Białostockie										
73.	Augustów	14,1	10,3	12,2	11,5	90	31,0	82,5	69,6	237
74.	Białystok	11,8	10,9	11,1	11,7	105	60,5	46,8	66,3	209
75.	Bielsk	12,6	11,0	12,3	10,6	98	29,0	80,5	67,9	174
76.	Grodno	11,8	10,7	11,1	8,3	108	32,3	66,1	68,1	341
77.	Kolno	13,8	12,5	13,7	13,6	133	41,7	85,2	67,6	286
78.	Łomża	12,8	12,2	13,2	13,7	148	57,1	65,4	99,8	235
79.	Ostrołęka	13,6	11,3	13,2	13,0	134	45,1	79,2	73,0	322
80.	Ostrów	12,6	10,3	12,5	12,1	93	60,2	73,3	83,0	197
81.	Sokółka	12,8	11,7	13,2	11,6	99	38,0	85,8	79,0	261
82.	Suwałki	12,3	10,9	11,5	11,8	100	40,3	76,6	62,2	323
83.	Szczuczyn	13,0	11,1	12,3	12,5	105	40,2	74,6	54,7	226
84.	Wołkowysk	10,4	10,0	9,6	7,7	111	29,6	81,1	58,7	323
85.	Wysokie Mazow.	12,7	11,9	12,6	11,1	102	51,9	77,0	68,0	291
Wileńskie										
86.	Brasław	6,9	6,3	7,0	5,8	63	29,0	86,8	58,0	239
87.	Dzisna	9,5	7,2	7,7	7,1	81	35,2	88,6	61,4	120
88.	Mołodeczno	8,9	9,6	9,6	7,8	97	38,2	84,6	72,9	227
89.	Oszmiana	7,7	6,6	8,8	6,9	92	29,8	?	?	275
90.	Postawy	8,7	7,0	7,4	6,7	82	28,0	91,5	59,8	259
91.	Święciany	7,4	6,7	7,5	5,9	76	29,4	?	?	259
92.	Wilejka	8,9	7,8	7,5	7,5	88	30,0	86,4	73,2	257
93.	Wilno-Troki	7,7	6,7	7,7	6,2	96	50,7	?	?	274
Nowogródzkie										
94.	Baranowicze	11,8	8,6	11,0	7,6	93	44,1	67,1	63,5	93
95.	Lida	9,5	8,8	9,9	8,0	101	33,5	84,9	67,0	219
96.	Nieśwież	11,3	11,0	11,2	9,4	120	56,5	83,4	70,8	200
97.	Nowogródek	11,4	9,0	10,4	9,0	102	40,1	89,0	74,2	229

10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	L b.
18,3	174,4	38,6	367,8	67,2	15,2	144,6	1,5	0,4	3,6	19,3	116,5	8,0	—	51.
18,5	183,5	36,6	364,2	66,7	18,2	180,5	1,6	1,7	16,7	3,0	114,3	9,0	0,5	52.
9,9	77,2	36,3	281,4	72,3	7,6	58,6	1,2	1,2	9,3	2,6	86,0	—	—	53.
13,5	333,3	23,4	579,5	67,1	17,5	432,4	2,3	8,4	206,5	3,6	107,1	11,8	1,9	54.
19,2	199,3	39,5	409,1	73,9	25,2	261,1	1,7	1,4	14,4	2,9	140,3	5,8	1,1	55.
16,7	266,4	25,6	409,3	74,1	20,9	334,6	2,1	0,7	10,9	3,3	98,4	11,1	1,3	56.
16,2	156,5	36,9	355,8	76,3	31,8	306,6	2,5	2,4	23,5	2,2	123,7	11,6	0,4	57.
23,9	309,6	27,5	355,9	74,2	27,2	352,2	2,1	1,7	22,0	9,9	122,3	10,5	1,6	58.
19,2	198,0	43,1	444,0	70,0	32,1	330,8	2,1	1,6	16,5	5,3	124,1	8,9	0,6	59.
12,5	289,3	17,7	410,9	70,5	17,3	402,3	2,5	10,3	239,6	3,4	86,3	8,7	0,1	60.
21,9	226,4	36,4	376,9	75,6	31,8	329,1	2,1	1,2	12,9	15,5	115,7	8,1	—	61.
15,9	185,5	30,1	351,0	77,1	29,5	343,4	2,3	1,3	14,9	12,6	100,4	8,1	0,3	62.
17,5	200,8	39,3	450,6	70,3	41,5	476,2	3,0	3,2	37,2	33,9	105,1	17,1	4,2	63.
13,3	193,6	25,0	363,6	78,0	18,8	273,6	2,3	2,3	33,9	2,6	89,6	9,8	0,6	64.
19,3	146,7	40,2	306,5	73,2	36,0	274,0	2,2	1,6	12,2	23,0	115,7	11,7	1,5	65.
16,9	270,2	26,3	421,1	72,5	24,8	397,0	2,4	6,9	110,3	4,5	116,0	11,6	0,5	66.
16,5	253,6	30,5	468,7	71,0	24,2	372,4	2,7	5,8	88,6	3,2	123,4	13,4	0,1	67.
16,1	222,3	30,1	414,8	74,5	22,3	307,0	2,3	5,1	70,6	3,3	98,1	9,6	1,3	68.
22,9	252,6	33,9	374,0	73,1	30,4	335,2	2,0	1,4	15,1	6,7	127,4	8,9	1,2	69.
16,5	193,3	36,3	424,5	72,0	23,2	271,4	2,3	1,9	22,4	2,7	121,7	10,8	0,8	70.
14,1	330,4	25,8	603,9	70,2	17,1	399,1	2,0	2,2	52,2	3,2	112,2	10,0	1,4	71.
22,5	241,7	39,9	429,4	71,7	34,0	366,2	2,1	0,8	9,0	15,0	133,3	11,2	2,4	72.
14,0	275,3	22,2	436,9	65,9	22,4	441,0	3,5	12,7	250,2	2,9	123,0	7,8	0,8	73.
16,5	305,3	22,2	412,6	75,3	17,7	328,3	2,1	9,4	175,2	3,0	126,2	23,7	5,7	74.
17,7	361,1	24,2	492,2	68,9	19,0	386,0	2,2	20,1	409,7	3,4	162,5	9,4	1,1	75.
14,5	329,7	19,2	436,9	72,1	13,4	303,6	1,9	13,4	304,6	2,7	85,3	13,5	1,8	76.
18,0	327,4	24,0	436,8	73,0	13,6	248,1	2,2	12,0	219,5	3,5	135,0	6,7	0,1	77.
18,4	289,2	28,5	448,7	67,3	20,3	319,3	2,5	7,5	117,4	3,9	135,9	12,8	0,7	78.
15,0	254,8	26,9	434,1	72,3	11,1	179,1	1,8	7,1	115,1	3,3	122,2	7,8	0,2	79.
14,3	187,6	28,9	378,8	69,4	19,9	260,3	2,2	5,1	67,2	2,9	113,5	10,8	0,4	80.
14,0	310,3	18,2	405,0	71,6	14,0	310,8	2,2	16,1	356,6	3,3	106,7	6,4	1,0	81.
12,6	297,0	17,0	398,1	64,3	16,3	383,4	2,7	8,7	204,4	2,4	86,6	8,0	0,9	82.
16,2	340,0	20,0	416,4	68,5	12,3	256,9	2,6	8,3	173,1	3,7	127,5	9,7	0,3	83.
12,3	289,9	19,8	465,4	71,2	15,1	355,4	2,0	17,2	405,1	2,9	101,8	6,6	—	84.
14,2	300,9	28,6	499,1	69,7	14,6	254,9	2,1	3,9	68,4	3,1	110,9	8,9	—	85.
10,4	231,7	17,0	378,9	76,8	8,2	182,9	1,8	11,1	246,9	2,4	187,9	5,2	—	86.
13,2	248,0	21,8	409,5	73,5	11,8	222,2	2,1	14,8	277,3	2,5	139,2	4,6	0,1	87.
17,2	215,3	31,6	395,8	70,2	27,9	349,7	2,5	19,9	249,9	2,8	159,9	—	—	88.
12,9	272,0	24,6	518,4	69,9	17,4	366,1	2,1	14,1	296,3	2,8	80,6	?	?	89.
12,8	273,8	20,7	445,0	72,6	10,0	215,0	1,8	12,8	275,4	2,4	92,8	3,1	—	90.
12,3	239,6	20,8	405,2	75,6	11,2	218,5	1,8	13,5	262,0	2,3	63,3	?	?	91.
9,0	222,5	18,5	456,5	67,9	13,8	340,9	2,2	8,2	202,2	2,5	108,3	4,9	0,1	92.
10,6	230,7	19,7	428,6	75,9	13,5	293,1	2,1	9,6	207,8	2,3	80,9	?	?	93.
14,0	273,4	23,4	457,2	73,8	14,3	280,4	1,8	12,2	237,6	2,7	359,2	5,7	0,4	94.
11,8	254,8	20,5	441,9	79,5	10,4	223,5	1,8	11,8	254,9	2,3	140,0	5,8	0,6	95.
17,4	237,3	26,2	362,2	74,2	21,3	293,9	2,1	24,0	331,1	2,8	195,9	6,5	0,2	96.
20,9	254,7	35,5	432,2	72,8	25,2	307,6	2,0	20,0	244,2	2,3	180,9	4,2	0,4	97.

L. b.	Województwa i powiaty	1	2	3	4	5	6	7	8	9
98.	Stonim	9,5	8,1	9,2	7,9	89	24,8	83,3	60,4	154
99.	Stołpce	8,9	8,0	9,0	8,3	101	41,1	84,6	72,9	179
100.	Włocław	9,1	8,7	10,5	8,3	96	27,9	91,8	74,1	227
Poleskie										
101.	Brześć n. Bugiem	9,0	10,6	8,8	8,5	90	24,2	66,3	47,8	252
102.	Drohiczyn	8,8	10,8	8,6	8,6	94	26,7	89,1	49,6	144
103.	Kamień Koszyrski	7,9	7,8	7,5	8,4	90	20,3	96,3	54,2	44
104.	Kobryń	8,1	8,4	6,9	6,7	84	21,4	82,2	39,1	182
105.	Kossów	7,2	8,0	8,1	6,9	90	13,6	86,8	33,8	267
106.	Łuniniec	9,8	10,2	9,5	9,3	80	15,1	82,7	49,2	157
107.	Pińsk	8,5	9,6	8,5	8,6	83	23,0	80,7	54,0	140
108.	Prużana	8,3	8,8	7,5	6,8	85	26,4	83,0	53,5	236
109.	Sarny	9,2	8,6	8,1	9,5	92	24,2	84,2	64,1	69
110.	Stolin	9,7	9,4	7,7	9,2	87	18,0	82,7	49,2	60
Wołyńskie										
111.	Dubno	11,6	10,6	11,3	10,9	112	53,4	84,3	74,7	326
112.	Horochów	11,3	10,6	11,6	11,5	126	52,8	87,6	68,1	301
113.	Kostopol	8,3	7,6	7,4	7,3	98	33,0	76,2	73,2	129
114.	Kowel	10,1	8,3	9,2	7,9	108	29,7	80,9	63,1	198
115.	Krzemień	10,3	9,4	9,9	8,9	119	75,4	83,7	84,8	216
116.	Luboml	9,8	9,7	10,0	10,0	109	23,5	88,7	72,6	227
117.	Łuck	10,5	10,2	10,3	10,6	91	44,1	79,8	67,9	367
118.	Równe	10,6	10,4	10,5	9,9	113	70,6	76,2	73,2	239
119.	Włodzimierz	12,7	10,6	12,0	11,1	120	45,5	81,7	60,0	303
120.	Zdobunów	11,5	11,1	10,2	10,3	106	73,5	72,9	89,1	272
Poznańskie										
121.	Bydgoszcz	19,1	15,6	20,2	18,6	135	99,6	28,4	52,4	714
122.	Chodzież	18,4	15,3	19,6	18,2	132	46,5	64,1	46,6	612
123.	Czarnków	14,9	12,1	13,3	14,2	123	46,1	64,6	62,5	385
124.	Gniezno	16,8	15,0	17,6	18,5	150	100,0	42,1	47,2	414
125.	Grodzisk	20,4	16,5	19,8	21,0	146	81,4	69,3	64,8	525
126.	Gostyń	20,4	17,6	19,6	21,9	133	83,0	58,9	61,2	632
127.	Inowrocław	19,8	17,7	21,5	22,9	162	73,2	52,2	50,4	489
128.	Jarocin	17,9	16,0	18,5	18,9	150	75,4	64,8	60,9	519
129.	Kępno	17,0	14,1	17,0	18,0	127	74,5	71,0	66,1	357
130.	Kościan	19,2	17,6	20,7	21,0	141	79,9	64,2	60,0	556
131.	Koźmin	19,0	15,2	20,0	21,3	159	76,2	72,0	62,6	551
132.	Krotoszyn	16,2	14,3	17,5	17,9	133	89,9	57,8	69,8	324
133.	Leszno	21,0	16,8	21,6	23,3	151	73,5	54,1	53,7	639
134.	Miedzichód	18,4	15,4	19,1	18,7	132	49,0	64,1	44,8	664
135.	Mogilno	19,2	16,4	19,9	21,5	149	66,7	62,6	48,0	742
136.	Nowy Tomysl	17,2	13,7	17,7	18,1	143	59,7	67,2	62,3	528
137.	Oborniki	19,6	16,7	17,4	18,8	156	50,7	67,5	49,0	707
138.	Odolanów	16,5	15,1	16,5	17,7	146	68,7	76,6	86,4	386
139.	Ostrów	16,1	14,2	17,4	17,3	147	116,0	43,3	68,5	243
140.	Ostrzeszów	14,9	12,1	14,7	15,0	126	70,1	73,9	81,0	278
141.	Pleszew	20,9	17,6	20,7	21,3	158	79,2	68,3	62,6	565
142.	Poznań	19,5	16,6	19,2	21,7	158	199,2	19,4	51,5	686
143.	Rawicz	20,4	15,7	19,2	21,2	139	95,8	59,9	69,5	427
144.	Strzelno	19,6	16,0	19,7	18,8	144	64,9	65,3	52,2	441
145.	Szamotuły	19,6	16,0	19,4	21,7	146	60,4	64,1	59,2	604
146.	Szubin	19,2	13,8	19,2	18,4	140	50,3	71,2	49,5	507

10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	L. b.
17,3 19,2 8,3	305,7 205,5 209,5	27,2 35,0 16,1	481,4 375,1 406,5	72,4 71,5 71,1	14,2 26,3 12,0	251,8 281,1 301,6	1,6 2,2 2,1	20,2 22,2 8,9	356,8 237,0 218,0	3,8 2,6 2,6	119,9 99,1 74,9	6,7 7,3 3,1	0,8 0,1 —	98. 99. 100.
10,1 10,4 4,4 9,4 7,6 6,2 19,7 26,0 6,9 7,8	367,5 243,2 169,2 273,8 300,4 218,6 236,2 320,6 191,8 241,6	18,5 24,1 18,7 31,2 16,5 15,9 48,4 47,9 22,0 18,5	672,2 560,4 723,2 907,7 650,5 560,2 580,7 590,5 614,1 576,9	63,2 66,5 58,2 52,5 63,9 60,5 63,4 68,6 53,5 55,0	14,8 13,2 7,0 15,0 10,5 7,7 22,6 34,1 13,0 7,9	536,9 307,2 271,8 436,5 413,9 271,9 271,3 420,3 362,7 245,5	2,2 1,7 1,7 1,9 1,9 1,9 1,7 1,9 2,3 1,8	11,3 18,0 15,8 19,1 8,3 9,0 29,4 36,4 6,1 5,4	408,7 418,7 611,4 555,1 326,7 316,4 353,1 449,1 168,9 167,2	3,7 3,2 4,1 3,7 3,0 3,0 3,1 3,2 2,9 2,6	138,7 247,4 706,7 243,4 83,5 223,1 238,3 154,1 388,0 520,8	9,5 4,0 1,5 5,9 5,8 7,0 7,2 6,3 6,2 7,3	0,6 — — — 0,6 0,7 1,1 — 0,5 0,1	101. 102. 103. 104. 105. 106. 107. 108. 109. 110.
25,2 34,4 24,0 13,4 20,6 10,1 31,3 32,6 31,4 24,1	335,1 389,6 235,7 313,2 281,0 333,0 291,9 292,0 391,7 303,5	27,0 36,6 57,1 26,6 20,5 20,8 45,0 39,0 36,9 25,1	359,6 414,3 560,3 622,6 280,7 685,2 419,6 349,1 460,8 315,3	69,8 64,8 55,4 62,6 71,1 62,3 67,1 68,7 64,8 71,0	26,1 37,0 34,6 13,7 15,1 12,3 31,3 36,9 31,9 26,0	347,1 419,2 339,6 322,1 206,6 404,8 291,4 330,8 397,8 326,4	2,2 2,6 2,0 1,8 1,6 1,9 2,0 2,3 2,1 2,2	2,0 3,3 13,1 9,2 6,7 9,5 5,7 8,6 4,4 5,0	26,5 36,9 128,8 215,4 91,5 312,2 53,0 77,1 54,4 62,8	2,8 2,8 2,4 3,7 2,6 4,5 2,7 2,9 3,7 2,9	119,9 113,0 305,4 183,4 119,5 194,5 133,4 157,1 90,3 144,5	7,2 5,6 9,3 5,1 6,7 3,5 7,4 9,3 6,8 10,0	0,6 — 1,7 0,3 — — 0,4 1,7 0,4 0,2	111. 112. 113. 114. 115. 116. 117. 118. 119. 120.
13,5 12,3 13,0 14,1 15,5 12,6 14,5 14,4 14,3 13,4 15,5 14,0 12,8 11,5 14,9 13,3 13,8 11,6 14,2 12,5 14,6 12,8 12,7 14,4 14,5 13,1	265,8 275,9 182,4 241,9 215,5 189,0 238,6 191,6 182,3 190,8 237,0 190,5 210,3 224,8 277,4 179,3 249,1 129,2 142,1 154,0 197,0 187,8 168,4 224,4 215,6 257,8	34,9 34,3 33,8 39,3 46,6 40,0 41,4 42,2 40,5 45,0 48,3 48,5 45,1 32,1 39,0 39,2 40,6 51,3 43,1 40,4 43,2 33,7 48,5 40,5 215,6 37,0	686,5 752,6 472,7 672,9 650,4 599,7 680,9 560,8 516,3 638,5 739,1 660,7 738,2 626,9 724,6 528,3 733,9 570,9 429,9 496,8 584,0 493,6 643,2 629,1 557,8 729,0	61,9 58,6 61,9 56,6 53,1 56,9 54,1 56,6 55,5 54,7 53,3 60,8 53,7 50,5 55,7 59,2 57,0 64,8 61,0 61,6 56,4 60,7 54,5 52,2 52,6 57,0	46,4 44,2 46,4 58,8 53,1 45,3 41,0 47,5 45,3 46,5 47,7 47,1 49,7 40,1 47,7 56,7 65,2 43,3 44,2 35,8 51,3 46,8 50,0 38,9 49,8 47,4	912,6 967,5 649,1 1.007,7 740,4 680,0 675,1 631,4 577,4 660,1 729,6 641,0 813,9 781,7 887,0 763,8 1.179,7 481,2 440,7 440,3 693,6 684,8 662,1 604,8 739,1 933,0	6,9 7,0 4,8 8,5 5,4 4,8 5,2 4,8 4,3 4,9 5,4 5,1 5,7 5,5 6,6 5,2 8,7 3,5 3,9 3,5 5,5 5,6 5,1 5,0 6,3 6,9	11,0 10,5 5,7 8,7 10,1 7,6 13,3 16,0 5,7 9,1 9,1 3,7 6,0 4,1 7,3 8,4 11,0 0,3 5,8 1,2 10,8 4,7 1,4 18,4 11,8 10,6	217,3 230,6 79,4 149,9 140,6 113,6 219,6 212,9 73,1 128,8 139,4 50,2 97,5 79,4 135,0 113,5 199,4 3,7 58,3 15,2 146,1 69,5 17,9 286,3 175,6 207,8	10,5 9,1 4,1 13,0 13,9 28,8 30,9 65,8 32,6 15,4 35,9 7,5 6,7 4,5 9,8 6,7 15,9 1,7 11,0 3,1 50,2 108,7 14,6 3,3 40,5 17,4 12,7	122,3 119,9 107,4 100,2 102,4 75,0 111,2 114,1 116,6 116,7 116,7 120,0 111,0 89,3 108,3 112,4 126,0 123,4 125,6 131,5 108,7 96,9 123,0 110,2 104,8 116,6	25,4 18,0 14,3 20,6 13,6 17,2 19,6 11,1 11,7 18,1 10,4 17,8 14,3 14,8 16,1 12,5 13,8 10,1 18,7 10,7 13,1 25,7 15,2 18,4 15,8 13,1	10,0 6,7 2,8 7,5 5,2 9,4 15,9 4,7 4,2 5,6 0,2 5,8 2,2 4,4 4,3 1,4 3,0 3,2 7,9 2,0 4,0 11,3 5,6 9,1 3,5 5,9	121. 122. 123. 124. 125. 126. 127. 128. 129. 130. 131. 132. 133. 134. 135. 136. 137. 138. 139. 140. 141. 142. 143. 144. 145. 146.

L.b.	Województwa i powiaty	1	2	3	4	5	6	7	8	9
147.	Śmigiel	18,9	16,1	19,1	19,3	144	68,5	74,5	61,3	631
148.	Śrem	19,1	15,3	17,8	18,7	142	61,1	64,8	53,7	558
149.	Środa	18,2	15,8	18,1	18,6	153	62,6	69,1	50,4	769
150.	Wągrowiec	18,2	14,6	17,7	18,1	132	52,4	70,0	45,2	774
151.	Wolsztyn	16,8	12,9	15,6	15,6	146	65,7	72,7	68,8	480
152.	Września	18,4	14,4	17,3	18,7	151	73,1	61,6	52,4	523
153.	Wyrzysk	18,5	15,2	19,2	18,7	143	53,8	67,6	44,1	620
154.	Znin	18,9	15,6	19,4	20,8	124	55,5	69,0	47,2	631
Pomorskie										
155.	Brodnica	17,4	14,2	17,1	18,5	135	57,7	67,8	55,1	463
156.	Chełmno	18,9	15,4	19,6	19,6	122	64,5	66,5	53,3	499
157.	Chojnice	15,2	12,1	15,3	15,1	119	38,3	63,5	51,3	400
158.	Działdowo	12,7	10,8	14,5	13,4	125	48,8	67,7	39,8	351
159.	Gniew	15,5	14,4	18,9	19,0	134	65,1	68,9	62,3	342
160.	Grudziądz	17,8	15,3	20,1	19,4	127	96,3	43,0	51,6	518
161.	Kartuzy	13,7	10,1	15,4	13,3	109	48,9	82,3	63,1	176
162.	Kościerzyna	15,5	13,0	15,9	15,6	121	42,4	71,9	52,5	389
163.	Lubawa	16,7	13,2	16,8	17,1	132	59,3	72,7	57,7	392
164.	Morski	16,2	14,3	16,3	16,8	126	47,4	77,6	63,3	327
165.	Sępólno	18,5	14,0	17,7	16,7	133	45,3	72,4	42,5	720
166.	Starogard	17,0	13,2	16,4	17,6	127	59,1	59,3	63,5	291
167.	Świecie	16,6	12,5	15,8	17,1	129	49,5	66,8	59,2	398
168.	Tczew	19,6	16,9	21,3	23,0	136	101,8	36,8	45,9	300
169.	Toruń	20,8	16,2	21,4	22,2	149	101,3	34,8	55,0	261
170.	Tuchola	21,2	16,5	18,4	19,2	134	40,1	70,3	56,7	635
171.	Wąbrzeźno	18,4	14,9	19,2	19,1	138	66,5	68,1	57,0	477
Krakowskie										
172.	Biała	10,4	11,0	11,5	13,2	83	174,9	26,1	102,0	38
173.	Bochnia	8,9	9,3	9,3	10,9	114	123,6	75,5	134,7	99
174.	Brzesko	8,9	9,2	10,8	11,6	118	112,8	86,1	126,7	49
175.	Chrzanów	8,9	8,5	11,4	12,0	77	161,6	29,5	78,6	50
176.	Dąbrowa	9,0	9,0	9,2	10,1	113	98,0	87,5	99,0	156
177.	Gorlice	7,2	7,1	9,2	10,2	106	85,3	79,0	87,9	60
178.	Grybów	7,8	8,1	13,0	11,5	75	88,3	84,8	103,9	89
179.	Jasło	8,3	8,7	9,9	11,5	120	104,0	77,7	108,6	110
180.	Kraków	11,4	11,0	13,2	12,9	96	388,3	26,1	114,7	123
181.	Limanowa	7,3	7,4	9,9	10,1	82	82,1	88,8	113,0	63
182.	Maków	9,9	11,8	10,9	13,0	85	81,9	87,5	109,9	59
183.	Mielec	10,2	10,4	10,2	11,2	119	80,2	84,6	93,3	206
184.	Myślenice	8,7	8,5	9,3	10,9	90	103,8	87,5	109,9	80
185.	Nowy Sącz	8,4	8,9	9,5	11,0	82	103,6	66,9	104,4	60
186.	Nowy Targ	8,3	8,4	9,5	8,8	78	53,8	84,0	74,6	28
187.	Oświęcim	10,7	9,7	10,7	11,4	91	154,6	51,7	93,9	70
188.	Pilzno	7,4	7,8	9,4	9,7	105	82,6	89,0	96,6	108
189.	Ropczyce	8,5	7,9	8,9	10,4	119	94,9	85,0	105,5	132
190.	Tarnów	9,5	9,8	9,8	10,6	120	140,4	60,5	107,6	110
191.	Wadowice	9,4	9,3	10,3	11,2	82	133,1	77,6	139,9	70
192.	Wieliczka	8,7	10,7	13,3	13,8	90	148,7	65,8	121,1	92
193.	Zywiec	10,1	10,9	10,7	13,1	75	92,5	71,9	116,5	31
Lwowskie										
194.	Bóbrka	9,6	9,5	10,8	11,6	124	93,6	81,4	108,3	102
195.	Brzozów	8,3	8,9	9,5	10,0	129	115,7	85,9	134,3	65
196.	Dobromil	8,9	8,6	9,2	9,2	98	80,8	85,6	109,9	94

10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	L.b.
13,1	185,9	45,0	640,9	56,4	47,3	673,1	5,0	9,4	133,9	14,4	115,4	12,2	3,0	147.
13,7	227,1	38,2	635,2	55,1	46,2	768,2	5,9	5,8	96,4	12,4	106,4	15,0	2,2	148.
14,6	264,6	39,7	717,7	55,1	48,5	877,0	6,3	7,8	141,9	27,2	10,7	11,7	3,8	149.
13,5	270,1	35,6	710,7	57,3	55,0	1.097,9	8,9	8,8	175,4	9,3	104,9	11,9	0,7	150.
12,2	162,0	42,9	568,7	62,1	47,6	631,9	4,2	4,3	56,5	4,9	117,8	11,6	0,8	151.
15,8	242,3	44,3	679,5	56,0	56,6	868,7	6,6	4,7	72,6	13,0	104,6	15,1	5,2	152.
12,5	258,5	34,2	705,9	53,8	45,3	934,0	6,4	22,0	453,2	13,4	118,4	12,1	5,8	153.
14,6	271,0	39,2	727,9	55,0	58,4	1.086,1	8,6	9,8	182,3	8,8	111,2	13,3	5,2	154.
15,9	252,3	39,0	620,0	57,8	43,6	694,2	5,8	14,7	233,8	8,5	133,8	12,2	0,5	155.
17,1	276,4	40,0	646,2	59,4	54,1	874,8	6,5	30,7	495,8	73,8	129,8	12,1	4,8	156.
8,4	151,0	24,2	433,9	61,2	26,2	471,1	3,8	16,6	297,6	7,1	96,3	12,7	3,3	157.
12,7	261,1	34,0	701,1	57,3	31,0	639,2	5,4	8,4	174,2	6,3	129,8	9,9	0,5	158.
16,9	232,4	35,0	482,0	57,6	49,3	679,3	5,4	11,7	160,7	18,9	125,8	13,1	0,3	159.
17,3	292,6	37,2	628,8	60,3	47,6	804,1	6,6	20,8	351,5	23,6	136,8	19,0	12,3	160.
11,2	164,4	28,6	419,9	68,6	33,7	493,7	3,9	12,5	183,6	3,3	112,8	7,0	0,1	161.
11,3	202,5	28,4	508,5	62,7	37,0	662,1	5,1	16,8	297,9	6,2	101,9	9,4	1,4	162.
16,3	253,3	39,9	619,4	54,2	42,5	658,8	5,3	10,3	159,9	4,9	134,0	10,5	0,3	163.
28,6	166,8	81,1	474,1	63,7	92,5	540,2	4,4	47,7	278,8	3,6	325,0	9,0	0,5	164.
10,7	260,4	34,4	834,5	52,8	46,0	1.113,5	7,5	32,8	794,4	11,4	113,9	10,4	0,9	165.
14,6	168,0	34,3	395,8	60,6	44,6	513,8	4,3	10,8	125,0	7,7	118,7	18,9	7,1	166.
15,8	214,0	34,6	470,2	63,6	53,2	722,4	6,0	13,1	178,4	9,3	126,0	13,6	3,9	167.
15,1	229,6	30,1	456,5	60,2	40,0	607,4	5,8	23,7	360,4	42,6	118,0	16,4	7,7	168.
15,7	248,3	38,7	612,7	61,5	43,1	683,4	5,8	20,2	320,9	51,6	128,7	18,5	7,0	169.
12,7	194,8	32,5	499,4	60,4	43,4	666,1	5,3	17,8	274,0	8,4	120,8	12,6	2,6	170.
18,9	326,9	42,4	732,4	59,5	48,1	830,4	6,2	9,7	167,5	8,2	142,9	10,2	2,4	171.
7,3	40,8	58,6	326,7	70,9	39,7	221,1	2,1	1,7	9,7	4,4	122,0	41,5	10,3	172.
14,1	95,5	58,3	397,4	69,6	33,4	227,5	2,0	0,2	1,4	1,6	133,3	7,7	0,3	173.
14,6	104,7	56,9	408,2	71,8	29,1	209,1	1,7	0,6	4,2	1,6	118,8	5,6	1,1	174.
8,7	47,2	39,2	212,0	72,3	17,6	95,3	1,5	0,7	3,9	1,7	97,8	49,3	8,0	175.
17,8	178,0	53,2	533,1	63,0	28,6	286,2	2,0	0,2	1,7	3,2	141,7	4,2	—	176.
10,9	110,8	53,9	549,6	61,2	16,6	169,4	1,4	3,0	30,1	2,9	207,8	12,0	2,2	177.
8,9	79,9	59,8	539,0	52,2	20,0	180,2	1,6	3,5	31,3	3,0	124,9	3,9	0,3	178.
15,6	126,7	57,6	469,6	65,6	24,6	200,1	1,5	2,3	18,6	2,3	133,2	7,8	1,3	179.
15,8	93,1	52,1	308,0	75,4	24,1	142,7	1,8	0,5	3,1	1,3	118,3	21,9	6,6	180.
8,1	65,5	62,8	507,8	59,1	15,1	122,3	1,4	3,9	31,5	4,5	152,8	4,3	1,9	181.
9,0	86,7	52,1	499,8	65,1	12,6	120,8	1,2	1,1	10,8	1,9	110,8	5,4	0,4	182.
17,5	182,0	52,6	546,0	62,5	28,8	299,2	2,1	0,1	1,0	3,6	125,2	4,7	0,1	183.
10,1	71,4	56,0	397,7	69,2	17,7	125,6	1,3	1,5	10,4	2,4	115,4	5,4	0,4	184.
9,6	88,5	51,2	470,5	61,6	18,2	167,1	1,7	7,4	67,5	3,7	145,4	7,9	0,9	185.
13,9	147,5	62,3	659,8	63,1	18,7	198,2	1,5	26,7	283,1	6,0	124,6	4,9	0,5	186.
9,9	74,8	45,2	342,4	70,4	36,2	274,6	2,5	0,2	1,2	1,4	101,5	18,2	1,8	187.
16,1	160,0	52,9	529,0	64,9	22,0	220,2	1,6	0,4	4,2	1,3	117,5	3,6	—	188.
18,0	164,6	53,8	491,2	66,1	24,6	224,1	1,6	0,2	1,9	3,2	140,3	3,9	0,2	189.
15,5	134,0	53,8	464,8	69,0	24,6	213,0	1,8	0,3	2,6	2,1	135,2	11,3	2,0	190.
9,2	60,1	66,3	435,4	67,2	37,5	246,3	1,9	0,3	1,9	2,0	127,5	10,0	4,6	191.
11,3	72,2	56,8	362,5	70,9	25,6	163,3	1,7	0,6	3,8	1,5	129,4	19,1	1,5	192.
8,0	54,8	68,2	466,2	65,6	25,3	172,8	1,4	4,6	31,1	3,3	162,1	16,2	5,1	193.
21,5	180,1	42,6	357,2	71,8	31,6	265,2	1,8	0,4	3,5	23,9	144,8	6,4	2,4	194.
16,4	110,8	61,1	412,3	70,2	19,1	129,1	1,3	0,6	4,4	1,7	145,4	5,3	—	195.
17,8	146,8	52,1	429,0	65,2	13,6	112,1	1,3	0,8	6,5	1,5	166,2	5,7	0,7	196.

L.b.	Województwa i powiaty	1	2	3	4	5	6	7	8	9
197.	Drohobycz . . .	8,5	8,5	9,0	10,3	102	112,1	53,3	91,2	27
198.	Gródek Jagiell. .	9,3	9,9	10,5	11,4	111	82,0	81,0	99,3	106
199.	Jarosław	9,6	9,1	10,3	13,1	119	102,0	76,3	103,6	125
200.	Jaworów	7,6	7,2	8,6	8,8	85	80,4	84,6	95,4	64
201.	Kolbuszowa . . .	8,4	8,6	10,8	10,9	108	77,3	88,3	99,5	141
202.	Krosno	8,3	9,2	10,9	11,1	108	112,1	73,1	106,3	72
203.	Lisko	7,2	7,9	8,9	8,1	75	50,5	85,2	72,1	43
204.	Lubaczów	9,0	8,7	10,5	11,3	99	71,6	83,9	90,2	147
205.	Lwów	10,7	12,0	12,4	11,0	137	275,7	28,2	100,7	110
206.	Łańcut	9,5	10,1	11,5	13,2	125	103,1	81,2	114,6	114
207.	Mościska	8,5	8,2	9,4	9,6	112	111,4	86,6	119,0	65
208.	Nisko	8,3	7,6	8,3	10,8	124	62,6	82,4	96,4	114
209.	Przemyśl	8,6	10,3	11,8	11,5	105	146,3	59,5	121,8	70
210.	Przeworsk	11,1	11,9	13,2	14,0	134	142,6	79,4	132,9	130
211.	Rawa Ruska . . .	9,6	9,0	11,0	10,4	100	76,1	80,7	83,9	129
212.	Rudki	10,6	11,0	11,7	12,1	127	108,8	86,6	114,5	55
213.	Rzeszów	10,8	10,0	13,0	13,1	138	145,4	72,3	135,9	115
214.	Sambor	9,3	11,3	11,2	11,7	131	110,8	79,1	108,3	82
215.	Sanok	9,2	8,0	8,8	9,2	97	81,0	77,1	89,6	57
216.	Sokal	11,5	11,6	10,4	10,3	142	74,4	77,6	77,9	306
217.	Stary Sambor . .	8,7	10,2	11,0	9,2	105	75,5	80,2	82,4	136
218.	Strzyżów	9,0	8,8	10,6	10,7	129	106,7	87,8	128,6	145
219.	Tarnobrzeg . . .	9,5	9,4	10,5	11,8	132	74,8	79,2	98,1	92
220.	Zółkiew	9,8	9,3	11,3	10,2	124	75,3	81,3	87,6	118
Stanisławowskie										
221.	Bohorodczany . .	8,5	10,0	8,4	8,8	111	61,9	90,0	95,5	48
222.	Dolina	9,7	10,6	11,4	11,4	92	40,6	73,7	79,2	44
223.	Horodenka	10,1	10,3	11,0	10,1	123	96,1	84,0	91,0	149
224.	Kałusz	9,0	10,1	9,6	11,5	110	74,3	85,4	103,5	55
225.	Kołomyja	10,1	10,8	9,9	10,5	122	136,0	68,9	120,7	56
226.	Kosów	9,5	10,4	9,5	11,9	113	45,5	77,0	62,2	10
227.	Nadwórna	8,6	11,0	8,2	12,0	127	42,3	73,7	76,0	15
228.	Peczeniżyn	10,2	11,8	11,5	12,7	133	86,9	82,2	142,2	10
229.	Rohatyn	9,8	10,8	11,4	11,8	133	94,3	85,6	104,2	109
230.	Skole	6,7	7,2	6,9	9,6	106	37,9	79,0	94,2	14
231.	Stanisławów	8,1	8,7	8,3	9,9	121	153,1	54,4	105,9	48
232.	Stryj	10,4	10,6	10,2	11,3	125	110,1	58,7	84,7	53
233.	Śniatyn	10,3	10,8	10,5	11,8	131	128,6	84,7	127,6	79
234.	Tłumacz	9,4	10,8	11,0	11,3	123	110,0	85,0	116,2	60
235.	Turka	6,6	8,6	9,6	8,1	88	52,5	85,6	65,7	15
236.	Zydaczów	9,3	10,3	10,3	11,7	115	82,5	83,1	93,5	90
Tarnopolskie										
237.	Borszczów	9,4	9,4	10,0	9,1	135	92,5	83,2	95,3	113
238.	Brody	12,2	11,9	14,8	13,6	129	74,8	76,3	114,5	191
239.	Brzeżany	9,7	10,9	10,3	10,4	138	80,3	81,9	85,4	162
240.	Buczacz	10,1	10,2	11,2	10,3	137	97,8	83,5	104,6	186
241.	Czortków	11,7	11,8	9,3	10,2	152	99,5	76,9	93,1	224
242.	Kamionka Strum. .	10,2	9,6	11,1	11,6	127	75,9	81,3	92,9	137
243.	Kopyczyńce	11,0	11,6	11,8	9,2	138	98,5	82,8	97,8	129
244.	Podhajce	10,5	9,5	9,3	9,5	116	78,4	90,1	85,8	92
245.	Przemysławany . .	11,0	10,5	12,8	12,2	124	86,1	84,9	98,4	141
246.	Radziechów	11,5	10,8	13,6	13,0	125	62,1	80,4	70,8	184
247.	Skałat	11,0	10,5	11,5	10,0	131	93,0	80,1	87,5	131
248.	Tarnopol	9,8	11,1	11,9	11,4	131	107,9	70,3	85,9	117

10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	L. b.
18,5	164,7	38,8	345,1	75,5	14,4	127,9	1,3	2,7	24,2	2,8	182,3	28,3	3,0	197.
20,0	200,1	36,9	369,5	73,6	20,0	200,7	1,6	1,6	15,8	2,5	123,7	6,4	0,3	198.
22,4	202,0	43,7	393,1	71,2	24,1	216,4	1,6	0,4	3,8	3,3	137,1	6,6	0,7	199.
23,2	235,4	38,6	392,9	67,1	21,7	221,0	1,6	3,7	37,3	3,8	158,1	5,2	—	200.
15,7	153,5	52,4	513,8	66,8	13,4	131,4	1,3	0,03	0,3	1,2	111,2	4,1	—	201.
13,1	103,6	58,8	466,6	68,8	22,1	175,1	1,4	2,2	17,4	2,8	137,7	14,5	1,9	202.
13,2	168,2	40,5	518,0	61,1	12,0	153,3	1,3	5,7	72,4	2,2	133,3	5,5	1,0	203.
20,4	208,9	36,6	374,4	70,8	30,4	310,9	2,1	5,4	55,7	3,7	128,8	5,9	0,2	204.
22,1	154,6	45,3	316,3	77,1	22,7	158,2	1,7	0,2	1,5	2,9	150,5	18,0	3,7	205.
19,9	163,1	54,2	444,5	71,2	24,2	198,7	1,5	0,7	5,6	2,3	157,6	6,3	0,4	206.
25,0	203,9	43,3	352,7	71,6	18,0	146,5	1,3	0,9	7,6	5,1	160,4	4,0	0,4	207.
16,2	165,1	44,3	451,2	65,0	22,3	227,2	1,5	0,6	6,3	4,5	123,5	6,7	1,2	208.
23,8	176,2	53,6	396,4	69,0	22,3	164,7	1,5	0,6	4,8	2,4	141,3	9,6	0,8	209.
22,3	144,5	64,5	417,7	73,9	33,4	216,0	1,6	0,6	3,8	1,8	170,6	6,2	4,1	210.
18,7	209,7	30,2	338,7	74,7	26,4	295,4	1,8	5,0	56,0	3,0	137,5	5,9	0,3	211.
24,9	212,6	40,0	341,4	75,0	24,6	209,9	1,7	0,1	0,8	2,6	192,3	4,4	0,3	212.
17,2	121,7	64,5	457,2	71,0	29,7	210,4	1,6	0,4	3,1	3,1	137,3	6,2	1,4	213.
23,3	209,0	40,6	363,7	72,7	16,7	150,0	1,4	0,05	0,5	2,3	139,1	4,5	0,1	214.
16,6	166,4	42,6	427,4	67,4	12,8	128,1	1,2	3,0	29,8	2,7	131,5	8,0	1,5	215.
24,2	281,5	27,4	319,4	68,3	39,6	461,4	3,0	16,3	190,3	4,4	128,1	7,4	0,3	216.
13,1	149,9	32,9	376,0	64,7	8,2	93,5	1,3	6,0	68,9	2,3	95,2	6,4	—	217.
19,2	142,8	66,6	496,0	66,1	27,4	204,1	1,6	0,8	5,8	1,4	121,9	3,6	0,3	218.
21,0	198,5	51,0	461,0	68,1	34,6	312,8	2,1	0,3	2,9	16,5	208,2	7,7	1,6	219.
20,5	226,7	32,3	357,1	76,5	27,3	301,6	2,0	1,3	14,3	2,5	167,3	6,5	0,7	220.
12,3	131,0	32,1	341,6	71,0	17,4	185,7	1,4	3,1	33,2	7,5	164,1	5,2	0,3	221.
10,3	112,6	40,1	439,0	59,7	10,6	116,4	1,3	12,0	131,3	4,1	283,9	12,1	4,9	222.
22,5	235,3	23,8	249,2	70,8	26,9	282,4	1,9	19,6	205,8	3,9	89,6	5,1	—	223.
14,2	130,3	42,6	390,8	66,0	21,3	195,2	1,5	4,5	41,0	3,0	138,0	6,1	0,3	224.
20,6	162,4	37,4	294,6	72,0	32,2	254,1	1,8	5,0	39,6	2,9	159,4	9,0	0,9	225.
7,6	91,7	30,5	366,5	61,3	13,7	164,9	1,5	44,8	538,4	7,2	774,3	9,5	0,5	226.
10,1	111,7	30,5	336,0	69,0	14,9	164,1	1,4	16,9	186,3	4,5	428,4	9,7	2,9	227.
10,8	91,7	35,3	300,5	70,0	21,1	179,8	1,6	16,0	136,5	3,6	382,2	9,7	0,9	228.
21,6	198,7	40,1	368,9	70,2	29,9	274,3	1,7	0,8	7,4	3,2	136,1	5,0	—	229.
9,5	146,2	34,2	527,9	59,7	8,0	124,3	1,5	14,8	228,9	6,6	197,3	9,5	4,1	230.
17,5	152,9	42,0	366,8	70,8	27,4	239,3	1,7	0,3	2,3	3,8	159,7	10,1	1,2	231.
13,5	150,0	41,9	436,4	60,3	16,8	186,7	1,8	0,3	3,3	12,6	147,3	11,3	1,9	232.
17,1	159,0	30,8	286,9	67,5	33,6	313,7	1,9	11,6	107,8	2,9	141,2	5,3	0,7	233.
19,1	159,4	36,9	307,5	71,7	31,3	261,1	1,7	4,4	37,1	3,3	158,8	4,7	0,5	234.
11,8	171,5	37,1	556,4	56,3	9,1	135,7	1,4	9,3	140,1	2,8	216,0	5,8	1,2	235.
15,8	168,0	41,1	438,0	62,4	16,3	174,0	1,5	0,3	2,7	9,1	170,7	6,2	0,1	236.
21,9	211,6	29,2	281,7	61,0	42,4	409,3	2,5	24,7	238,7	4,2	110,4	5,2	—	237.
22,6	213,1	41,1	387,5	67,1	50,4	475,0	2,5	6,2	58,6	3,8	157,4	8,1	0,5	238.
19,8	236,8	27,7	331,4	70,0	20,6	245,8	1,6	2,7	32,2	3,2	102,7	5,2	0,2	239.
20,4	196,4	33,1	318,4	67,2	23,8	229,6	1,5	3,0	28,9	3,3	87,9	6,4	0,8	240.
22,0	205,8	33,0	308,2	65,8	40,7	380,6	2,0	3,4	31,3	3,7	113,8	6,8	0,5	241.
21,2	227,2	36,1	387,0	69,1	38,4	411,0	2,4	1,9	20,0	2,9	169,2	7,1	0,6	242.
21,1	202,2	32,0	306,8	66,8	41,6	398,2	2,2	1,8	17,0	4,4	129,3	5,1	—	243.
21,9	244,6	33,2	370,8	64,9	25,8	287,9	1,7	1,6	18,4	3,8	156,6	3,7	0,1	244.
21,0	202,1	37,0	357,0	71,0	25,5	245,7	1,7	1,0	10,0	4,0	144,8	5,4	0,1	245.
17,2	234,3	26,4	360,3	67,3	35,7	487,8	3,1	12,1	165,1	4,1	160,7	7,5	0,5	246.
22,0	235,8	28,9	309,7	69,2	35,2	377,2	2,2	1,4	15,0	3,1	112,5	5,7	0,6	247.
21,3	232,1	30,3	330,1	68,9	25,7	279,5	1,6	1,0	10,8	2,9	114,2	7,3	0,1	248.

10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	L.b.
20,0	195,1	28,7	280,2	71,0	23,3	226,8	1,5	0,3	2,6	2,2	107,7	6,0	—	249.
20,4	187,1	27,3	250,2	65,1	35,6	327,4	1,9	21,2	194,2	3,8	86,9	6,1	—	250.
23,3	268,3	28,5	327,7	66,4	26,0	299,3	1,8	7,1	81,8	3,0	105,9	4,8	0,3	251.
19,7	245,6	31,9	398,7	66,2	32,0	390,1	2,0	2,0	25,4	3,3	124,7	4,0	—	252.
18,6	183,6	35,5	350,7	72,0	27,4	271,0	1,6	1,6	15,3	2,5	165,4	6,8	0,7	253.
17,1	12,5	18,2	13,2	70,8	70,9	51,5	1,5	0,2	0,1	5,5	68,6	?	?	254.
12,1	125,8	46,8	487,5	62,5	29,0	301,8	2,8	0,3	3,5	10,1	518,6	?	?	255.
10,7	70,2	50,9	334,6	66,1	39,2	257,8	2,7	0,2	1,6	12,8	101,4	?	?	256.
11,7	58,0	48,7	240,8	63,7	45,4	224,8	2,1	0,4	1,8	1,9	104,1	?	?	257.
28,7	10,3	17,9	6,4	85,6	118,2	42,6	1,4	0,2	0,1	1,7	107,1	?	?	258.
10,3	27,1	36,2	95,6	68,2	39,6	104,4	1,6	0,3	0,8	7,8	84,6	?	?	259.
11,5	55,6	64,9	312,9	70,3	47,5	229,1	2,4	0,4	1,8	1,9	82,9	41,0	27,8	260.
7,6	64,2	52,7	446,9	68,8	47,8	405,1	2,4	5,6	47,7	4,9	569,6	30,0	5,9	261.

Spis treści.

	Str.
Wstęp:	
1. Wady obecnego podziału	241
2. Konieczność zmian najniezbędniejszych	244
3. Piśmiennictwo	246
Rozdział I. Okręgi gospodarcze Polski.	
A. Pod względem uprawy najważniejszych ziemiopłodów:	
1. Pszenica	247
2. Żyto	249
3. Jęczmień	251
4. Owies	253
5. Ziemniaki	254
B. Pod względem gęstości zaludnienia:	
1. Ogólna gęstość zaludnienia	256
2. Ludność rolnicza i jej gęstość	257
3. Zbiór zboża chlebowego na jednego mieszkańca	260
C. Pod względem hodowli inwentarza żywego:	
1. Konie	261
2. Bydło rogate	264
3. Trzoda chlewna	268
4. Owce	272
5. Inwentarz żywy a uprawa roślin	276
D. Pod względem rozwoju przemysłu:	
1. Rozmieszczenie przemysłu na ziemiach polskich	277
Rozdział II. Projekt podziału Polski na województwa i uzasadnienie projektu.	
A. Zasady i treść projektu	280
B. Uzasadnienie projektu według województw:	
1. Województwo pomorskie	282
2. „ poznańskie	283
3. „ krakowskie	284
4. „ łódzkie	285
5. „ śląskie	285
6. „ kieleckie	285
7. „ przemyskie	286
8. „ stanisławowskie	287
9. „ lwowskie	287
10. „ lubelskie	287
11. „ wołyńskie	288
12. „ mazowieckie	288
13. „ białostockie, wileńskie i poleskie	289
C. Ogólne zalety projektu	289
Rozdział III. Szkic prawdopodobnie pożądanego w przyszłości zmian podziału administracji Państwa	291
Zakończenie: Streszczenie wywodów	292
Spis map	295
Tabele: Okręgi gospodarcze Polski pod względem uprawy najważniejszych ziemiopłodów, gęstości zaludnienia, hodowli inwentarza żywego oraz rozwoju przemysłu	296

WIKTOR ORMICKI.

Na marginesie kilku projektów reformy podziału administracyjnego.

I.

Trudności, związane z reorganizacją polskiej więzi administracyjnej jakoteż z wyznaczeniem nowego podziału terytorjalnego, zarysowali w sposób najpełniejszy *Suski* i *Ziomek*. Dzięki oryginalności i trafności ujęcia niezwykle cenne są uwagi *Wakara*, wypowiedziane w dyskusji nad rozprawą *Rutkowskiego* i *Piekałkiewicza*.

Materiały, opublikowane przez Komisję dla Usprawnienia Administracji Publicznej, wskazują również w sposób jasny z jak wielkimi rozbieżnościami poglądów ma się do czynienia: jak rozmaite panują zdania w odniesieniu nie tylko do zmian ale także co do potrzeby i celowości reorganizacji ustroju terytorjalnego wogóle.

Zestawienie ważniejszej literatury, poświęconej interesującemu nas zagadnieniu¹⁾, dowodzi, że z rozmaitych stron podchodzono do problemu. A jednak nieznacznie tylko zbliżono się do zamierzonego celu.

Przyczyną tego stanu rzeczy jest przede wszystkim niedostatecznie jasne zdefiniowanie postulatów, stawianych nowemu podziałowi administracyjnemu, jakoteż niedostateczne ustosunkowanie się do zasadniczych prądów kulturalnych, nurtujących współczesne społeczeństwo. Myślimy tu nie tylko o regionalizmie — rozbudowywanym usilnie przez władze administracyjne, ale i o tych prądach administracyjno-politycznych, które oddawna opanowały nowsze twory polityczne świata anglo-saskiego, docierając w ostatnich latach pod wschodnie granice Rzeczypospolitej (rejonizacja).

Niezrozumiałem pozostanie na zawsze dla przeciętnego obywatela takie administracyjno-reorganizacyjne dążenie dla którego wzgląd na

¹⁾ Porównaj zestawienie literatury na końcu rozprawy.

dobro administracji, jako takiej, będzie głównym, decydującym i jedynym motywem. Nawet w r. 1921, gdy według opinii *Huberta* zadania polskiej administracji nie były ustalone „ani ilościowo ani jakościowo“, ani prawnie ani nawet politycznie, można było i należało ustalić życiowe zadania podziału administracyjnego. Jest bowiem faktem, że ani kryterjum historyczne, ani kryteria współczesnych stosunków nie wyczerpują zagadnienia. Za dobry uznać można jedynie taki projekt reorganizacyjny, w którym projektodawca, uwzględniając możliwości rozwojowe, zastosuje kryteria prognostyczne.

Wypracowanie projektu organizacji terytorjalnej tak pojętej poprzedzić musi teoretyczne skryształizowanie zagadnień, związanych z wewnętrzną organizacją obszaru państwowego. Wiadomo powszechnie, że rozwój państwa pozostaje pod wpływem różnorodnych, z różną siłą działających, czynników. Bez względnym warunkiem jego prawidłowego przebiegu jest koordynacja owych czynników w przestrzeni, co obejmujemy nazwą wewnętrznej organizacji obszaru państwowego.

Główny nacisk spoczywa na opanowaniu przestrzeni t. zn. rozbudzaniu i potęgowaniu życia gospodarczego wogóle a na pewnych terytoriach niektórych gałęzi, znajdujących szczególnie korzystne warunki rozwojowe. Nie wolno przytem zapominać o roli prawidłowej wymiany towarów.

W perspektywie dłuższego czasokresu zadania powyższe przewidywać winien państwowy plan gospodarczy, będący wyrazem koordynacji wyżej wymienionych czynników w czasie. Gdy bowiem budżet państwowy (roczny plan gospodarczy) określa granice celom osiągalnym w okresie jednorocznym i jako taki jest, względnie winien być, stopniowym i kolejnym etapem realizacji państwowego programu gospodarczego — to sam ów program (państwowy) winien ustalać kierunek i charakter ewolucji gospodarczej (przemysłowa, agrarna i t. d.), różniczkując ją według podstaw przyrodzonych, kryteriów ludnościowych i warunków materialnych (ogólny poziom kultury materialnej, stosunki własnościowe i t. d.).

Z powyższego wynika, że państwowy program (plan) gospodarczy winien rozkładać w czasie terytorjalnie pomyślaną ewolucję gospodarki społecznej (np. dokonano u nas określenia terenów lniarskich, zaprojektowano plan rozbudowy elewatorów, sieci komunikacyjnej i t. d.).

Dotychczasowe projekty reformy administracji nie opierają się na kryteriach prognostycznych. Nawet w zastosowaniu kryteriów współczesnych uderza w wysokim stopniu dowolność wyboru — czego dowo-

dem rozbieżności w projektowanych podziałach i stosowanie rozmaitych zasad przez tego samego autora w różnych częściach państwa.

Powyższe względy skłaniają do wysunięcia tezy, że podstawę podziału administracyjnego należy ujednolicić. Zdaniem naszym winny ją stanowić względy geograficzno-gospodarcze jako zdolne do nawiązania z państwowym planem ewolucji gospodarczej. Wszelkie zaś grupowanie i przegrupowywanie obszarów, dokonywane bez gruntownej znajomości wzmiankowanego państwowego planu gospodarczego, pozbawione jest ścisłych podstaw naukowych, wskutek czego i celowość przedsięwzięcia staje często pod znakiem zapytania¹⁾.

II.

Niemniej doświadczenia gromadzone w życiu codziennem dostarczają sporo cennych materiałów. Także i badania statystyczne ułatwiają powzięcie decyzji co do ekonomicznego oblicza tych lub tamtych obszarów (ujęcie statyczne), rzucając światło na charakter dokonywujących się zmian (ujęcie dynamiczne). Pod tym kątem widzenia każdy nowy projekt reorganizacji podziału politycznego odzwierciedla wyniki pracy badawczej i dorobku życiowego autorów; dostarcza więc nowych materiałów.

Na tem założeniu się opierając, podajemy poniżej wyniki krytycznego rozbioru kilku (dorywczo zresztą tylko zebranych) projektów²⁾. Między autorami istnieje rozbieżność co do ilości województw, co do ich obszaru, granic i t. d. Za podstawę rozważań przyjmujemy 11 miast określonych zgodnie jako wojewódzkie, przyczem jednostką terytorjalną jest powiat. W wyniku badań udało się sprecyzować obszary nie sporne przypisywane poszczególnym województwom (względnie miastom wojewódzkim). Są one naogół nieproporcjonalnie małe w stosunku do dzisiejszego terytorjum odnośnych województw. W drugim rzędzie zwrócono uwagę na takie obszary, które jednym głosem tylko postawiono poza granicami wzmiankowanych jedynastu jednostek wojewódzkich. Obszary takie określono mianem prawie niesporne. Pozostałe powiaty scharakteryzowano bądźto jako sporne, bądź też jako obszary

¹⁾ Państwowy program gospodarczy ma znaczenie dyrektywy, petryfikującej kierunek ewolucji gospodarczej na dłuższą metę i gwarantującej dzięki temu ciągłość wysiłku, co — jak wiadomo — jest kardynalnym warunkiem postępu.

Jako program posiadać musi państwowy plan ewolucji gospodarczej nieodzowną elastyczność, któraby mu umożliwiała dostosowywanie się do chwilowej konjunktury.

Błędem byłoby tedy wyobrażanie sobie państwowego programu gospodarczego jako sztywnego schematu narzucanego po doktrynersku.

²⁾ Erdman, Suski, Starzeński, Staśko, Wakar i Ziomek.

o wątpliwem ciążeniu. Tak zdefiniowane terytorja wyznaczono na załączonej mapie.

Uwaga nasza zwraca się przedewszystkiem w kierunku geograficznego rozmieszczenia wzmiankowanych obszarów niespornych, odpowiadających komórkom załączkowym terytorjów wojewódzkich. Uderzającą jest zgodność autorów, gdy idzie o obszary województw granicznych. Najlepszym tego dowodem jest wielkość niespornych obszarów województw: Śląskiego, Poznańskiego i Wileńskiego. Dopatrujemy się w tem działania wpływów wybitnie gospodarczych (przemysłowych na Śląsku, agrarno-przemysłowych w Poznańskim, czysto agrarnych na Wileńszczyźnie), jak niemniej zewnętrzno politycznych (Wilno, Śląsk). Dalszem kryterjum, wpływającym silnie na różniczkowanie fizjograficznej jedni terytorjalnej są momenty historyczne, ekonomiczne i kulturalne, czego klasycznym przykładem załązek terytorjalny województwa Poleskiego.

**Wielkość wojewódzkich komórek załączkowych
w odsetkach powierzchni dzisiejszych województw:**

Brześć n. Bugiem	11—%	Toruń	31·2%
Lwów	15·1%	Kraków	34·1%
Lublin	16—%	Poznań	50·5%
Łódź	25—%	Katowice	77·4%
Warszawa	26·8%	Wilno	87·4%
Warszawa miasto	100—%		

Momenty aprowizacyjne dochodzą do głosu w pociągnięciu granic niespornego obszaru województwa Krakowskiego, jako terytorjum stałych niedoborów i Lubelskiego, jako okolicy o silnych nadwyżkach. Nie ulega jednak wątpliwości, że zarówno względy historyczne jak i przyrodnicze zaznaczyły się w obu wypadkach w sposób zdecydowany. Odnosi się to i do komórki załączkowej województwa Łódzkiego, szczególnie po wzmocnieniu względów przyrodniczych kryterjami gospodarczymi. Donżon warszawski zawdzięcza swe istnienie w najwyższym stopniu względem komunikacyjnym. Najzupełniej odrębne stanowisko zajmują niesporne terytorja województw: lwowskiego, pomorskiego i poleskiego, jako ośrodki nadgraniczne cofnięte ku wnętrzu państwa. Zaangażowanie wewnątrzno-polityczne (narodowościowe, handlowe i komunikacyjne) jest na wzmiankowanych obszarach bardzo rozmaite. To też niezawsze tłumi ono wpływy pogranicza państwowego. Napięcie zaś walk narodowościowych nakazuje oparcie ośrodków administracyjnych o silne liczbowo i kulturalnie ogniska polskości. Odsunięcie lwowskiej komórki załączkowej od granic państwowych jest tem bardziej godne uwagi, że teren niesporny województwa krakowskiego zesunął się silnie ku zachod-

dowi i zlewa się ze Śląskiem¹⁾. Fakt ten zasługuje na jaknajsilniejsze podkreślenie, tem więcej, że trzy (pd.-zach., zach. i pn.-wsch.) narożniki Rzeczypospolitej Polskiej wsparte są na silnych filarach niespornie akceptowanych jednostek wojewódzkich.

Obszary prawie niesporne są stosunkowo skromnie reprezentowane. Występują one w dwóch wyraźnie zarysowanych kompleksach (Warszawskie i Lubelskie), które tłumaczą się fizjograficznie i historycznie.

Niezwykle charakterystyczną i najbaczniejszej uwagi godną jest tendencja terytorjalnego powiększania projektowanych województw jednostkami wschodnimi. Wskazywałoby to na istotnie dokonujący się na ziemiach Polski postęp kultury, skoro prawie bez wyjątku powiaty ciągną ku centrom na zachód od nich położonym. Zbytecznem byłoby specjalne podkreślanie znaczenia tego faktu z punktu widzenia państwowego.

Terytorjów wyraźnie spornych jest wprawdzie niewiele, jednakowoż ich położenie geograficzne jest nadzwyczaj symptomatyczne. Obszary sporne są albo wybitnymi jednostkami geograficznymi (Roztocze), albo typowymi krainami przejściowymi (Bliższe i dalsze sąsiedztwo Brześcia n./B.; najniższy punkt europejskiego wododziału). Pozatem względy gospodarcze w niemałym stopniu zaostwiają u sąsiadów tendencje inkorporacyjne (powiat Stołpce, Zagłębie Dąbrowskie).

Pozostają jeszcze białe plamy na omawianej mapie, które oznaczają obszary o wątpliwem ciążeniu. Zalegają one ogromną powierzchnię i zdradzają ciążenie do wyznaczonych w mapie lokalnych centrów i ośrodków (np. Tarnów, Przemyśl, Drohobycz, Stanisławów, Równe, Łuck, Białystok, Grodno, Toruń, Włocławek, Kielce, Radom).

Występowanie zwartych obszarów o wątpliwem ciążeniu nie może być uważane wyłącznie tylko za skutek pewnego rozproszenia energii pomiędzy nowo rozwijające się centra. Jest ono często konsekwencją braku wytycznych zasad przy projektowaniu zmian administracyjnych i skutkiem szukania mniej lub więcej szczęśliwych rozwiązań palącej sprawy bądźto narodowościowej, bądźteż wyznaniowej. Gdy Podkarpacie wschodnie, na którem mieszka zwarta masa mniejszości, zaliczono do terytorjów o niezdecydowanym ciążeniu, to niewątpliwie wchodziły w rachubę inne względy i różne od tych, które wpłynęły na analogiczne określenie obszaru między Sanem a Dunajcem lub Pilicą i Wisłą. Komplikacje natury ekonomicznej i demograficznej, upośledzenie w rozwoju sieci komunikacyjnej stwarzają zespół przyczyn, utrudniających

¹⁾ Niewątpliwem jest tu wzajemne silne ciążenie obu obszarów do siebie, czego wyrazem są projekty unifikacji województwa krakowskiego ze Śląskiem.

określenie ciężenia dla danego obszaru. Nader pouczającym przykładem jest sprawa Wołynia i jego samodzielności terytorjalnej. Powiększony o dwa powiaty z województwa poleskiego (Kamień Koszyrski i Sarny), a pozbawiony południowych przedstawia wielotypowy obszar gospodarczy. Niepewność i niezdecydowanie co do sposobu rozwiązania jego terytorjalności wynikają z działania przyczyn poprzednio zarysowanych z tym dodatkiem, że dochodzą tu problemy narodowościowe, a w związku z niefortunnym przydzieleniem powiatów kamieniokoszyrskiego i sarnieńskiego także i zagadnienia meljoracyjne wyrwane z całokształtu robót poleskich.

Osobny rozdział dla siebie stanowi sprawa stałości poszczególnych odcinków granic wewnętrznych (oczywiście w ujęciu tych samych autorów). Zagadnienie to przedstawiono kartograficznie, notując każdy głos za utrzymaniem granicy. Dzięki takiemu postawieniu sprawy jesteśmy w mocy zwartościować znaczenie poszczególnych odcinków granicznych. Z całą wyrazistością wypuklają się następujące odcinki:

a) (rzeki jako linje graniczne) Wisła od ujścia Pilicy po ujście Dunajca, Pilica, Bug (jakkolwiek osłabiony), Noteć w górnym biegu, Proсна i górny Dniestr,

b) (granice lądowe) dział wodny Wisła—Warta do Noteci, granice fizjograficzne wyżyny Łódzkiej, Zagłębia Śląskiego, Rostocza i wyżyny lubelskiej, wyżyny podolskiej i pn. granice Polesia. To samo powiedzieć można o granicy, dzielącej Wzniesienie środkowo-wołyńskie od Polesia Wołyńskiego.

Odrębna wzmianka należy się lądowej granicy, pozostawiającej powiaty: Mościska, Sambor i Drohobycz z jednej, zaś Jaworów, Gródek Jagielloński i Rudki z przeciwnej strony. Podobnie ciekawym jest przebieg granicy Ziemi Chełmińsko-Kujawskiej i Mazowsza, tłumaczący się względami historyczno-fizjograficznymi, gdy opisany odcinek zachodni granicy województwa lwowskiego jest zdecydowanie narodowościowy i gospodarczy.

III.

Tak się przedstawia kanwa dla wdrożenia dalszych studiów nad wewnętrznym ustrojem administracyjnym Polski. Nadszedł bowiem czas dla poddania rewizji powiatu jako jednostki terytorjalnej. Coraz częściej odzywają się głosy, kwestjonujące słuszność dotychczasowego cichego założenia, jakoby powiat był jednostką dobrze terytorjalnie zorganizowaną.

Wystarczy tu przypomnieć, że uwzględnione w naszej dyskusji pro-

jekty przewidują reorganizację terytorjalną powiatów o łącznej powierzchni 34.279 km², co odpowiada 8·82% powierzchni Rzeczypospolitej.

Zaznaczyć zaś należy, że projekt np. *M. Downarowicza* w pracy tej nie uwzględniony idzie bez porównania dalej.

Piękne pomysły w kierunku badań nad niższymi okręgami ciężań dał *Wakar*. Równolegle prowadzi kolej badania ekonomiczne nad okręgami dyrekcyjnymi. W tym samym, jakkolwiek bardziej analitycznie i drobiazgowo pomyślanym kierunku zdążał memoriał, przedłożony przez podpisanego, p. Ministrowi Komunikacji w listopadzie 1926, wyłuszczający program opracowania sfery wpływów dla poszczególnych stacyj kolei żelaznej.

W konkluzji ostatecznej streszczamy nasz pogląd na sprawę reorganizacji administracji państwa:

1) Przeprowadzić należy tylko takie zmiany terytorjalne, które są koniecznością życiową i których celowość stwierdzono ponad wszelką wątpliwość.

2) Z ogólną reorganizacją ustroju terytorjalnego należy się wstrzymać do czasu wypracowania państwowego planu gospodarczego.

3) Równolegle ze studjami nad wzmiankowanym planem gospodarczym należy wdroić badania nad najniższymi sferami wpływów.

4) Plan gospodarczy umożliwi zaprojektowanie podziału w grubych zarysach, podczas gdy wyniki badań nad najniższymi sferami ciężań dostarczą materiału dla drobiazgowych robót delimitacyjnych.

5) Do ogólniejszej reorganizacji administracji — poza wyjątkami wzmiankowanymi w punkcie 1) — brak dzisiaj podstaw naukowych i niezbędnego doświadczenia.

Kraków, Instytut Geograficzny U. J. 1929.

Bibliografia.

Arnold St. W sprawie podziału Rzeczypospolitej na województwa, Ziemia, 1928, Nr. 9, str. 130—133.

Grossmann Henryk. Statystyka ruchu towarowego na kolejach żelaznych, Miesięcznik Statystyczny, 1921, t. III, str. 1—28.

Hubert Julian. Sprawa nowego podziału Rzeczypospolitej na województwa, Poznań, Biblj. Przegl. Administr., Nr. 2.

Krahelski Jan. Projekt zmian w podziale administracyjnym Ziem Wschodnich Rzeczypospolitej, litogr.

Kwestja zmiany granic województw Pomorskiego i Poznańskiego przez przydzielenie do nich paru powiatów z województw Warszawskiego i Łódzkiego. (Opiniodawcy: Pp. J. Siemiabkowski, W. Zieliński, T. Findeisen, A. Byszewski, L. Pułaski, T. Maringe, St. Magielski, T. Fiszer), litogr.

Maciesza A. Opisy powiatów a studia nad stosunkami województw jako jednostek terytorjalnych, *Ziemia*, 1928, Nr. 11, str. 167–169.

Materiały Komisji dla Usprawnienia Administracji Publicznej przy Prezesie Rady Ministrów, Warszawa, 1930, t. I. i IV.

Memoriał Izby Przemysłowo-Handlowej w Bydgoszczy (rękopis).

Memoriał Pomorskiego Związku Komunalnego (rękopis).

Nowakowski St. Geografia gospodarcza Polski Zachodniej, Poznań, 1929 i 1930, t. I. i II.

Opinja w sprawie podziału administracyjnego: pp. Z. Beczkowicza, wojewody nowogrodzkiego; M. Grażyńskiego, wojew. śląskiego; J. Krahelskiego, wojew. poleskiego; W. Raczkiewicza, wojew. wileńskiego; St. Srokowskiego, b. konsula generalnego R. P.; J. Hupki, Projekt ustawy o zmianach w podziale administracyjnym Państwa oraz Izby Przemysłowo-Handlowych: w Łodzi, Lublinie, Warszawie, Sosnowcu.

Ormicki Wiktor. Próba podziału województwa krakowskiego na krainy gospodarcze przy uwzględnieniu geograficznego rozłożenia lasu, II. Naukowe Sprawozdanie Koła Geogr. Uczn. U. J., Kraków, Orbis, 1926.

— Życie gospodarcze Kresów Wschodnich Rzeczypospolitej Polskiej, Kraków, Orbis, 1929.

— O strefy gospodarcze województwa krakowskiego, *Ziemia*, 1930, Nr. 2.

Paprocki. Podział administracyjny państwa i t. d. (rękopis).

Piekałkiewicz i Rutkowski. Okręgi gospodarcze Polski, *Kwartalnik Statystyczny*, 1927, t. IV., z. 3.

Projekt nowego podziału administracyjnego państwa, *Ilustr. Kurjer Codzienny*, 1928, Nr. 243.

Przełamanie granic dzielnicowych w podziale administracyjnym państwa (litogr.),

Rolle K. Podział administracyjny państwa (rękopis).

Srokowski St. Podział administracyjny państwa, *Przegląd Geograficzny*, 1930, z. 1–2, str. 105–114.

— Podział administracyjny państwa, a zagadnienie ustrojowe Polskiego wschodu, *Przegląd Współczesny*, 1930, czerwiec.

Starzyński Roman. Projekt podziału terytorjalnego Rzeczypospolitej, *Bellona*, 1928, t. XXX., z. 2.

Staśko J. Projekt dyskusyjny podziału Rzeczypospolitej na okręgi wojewódzkie, według zasad regionalnych, Referat na I. Ogólnopolski Kongres Krajoznawczy w Poznaniu, sekcja III, Warszawa, 1929.

Suski Julian. Podział administracyjny Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, Wojskowy Instytut Naukowo-Wydawn. 1930.

— Zagadnienie podziału Rzeczypospolitej na okręgi wojewódzkie, *Ziemia*, 1928, Nr. 6, str. 82–86.

Świderski Dr. Podział administracyjny państwa (rękopis).

Toeplitz Teodor. Próba nowego administracyjnego podziału Królestwa, *Myśl Polska*, 1917, rok 3, z. 4/5.

Wakar Włodzimierz. Podział Polski na okręgi gospodarcze, *Ekonomista* 1928, t. III.

Zbrowski Marjan. Odpowiedź na ankietę w sprawie administracyjnego podziału państwa (litogr.).

Ziomek M. J. O Wielki Kraków, *Czas*, 1929, z dnia 25 grudnia.

GUSTAW SIPPKO, inżynier-technolog.

Kraków stolicą Kresów południowo-zachodnich.

Każdy historyczny ośrodek cywilizacyjny jest umiejscowieniem wiekowej ciągłości myśli wielu pokoleń, wyrazem dążeń i wysiłków tych pokoleń, tradycją tych dążeń i tych wysiłków. Nasze ośrodki cywilizacyjne — Warszawa, Poznań, Kraków, Lwów, Wilno — są więc umiejscowieniem naszego dorobku historycznego w budynkach, zbiorach, uczelniach, instytucjach różnych i organizacjach, w tradycjach, zamiłowaniach, sposobach myślenia, wpływach, stosunkach i t. d. Są one ośrodkami i twórcami polskiej myśli państwowej, polskiego życia naukowego, społecznego, artystycznego, regionalnego, politycznego i t. d.

Zbiorowy instynkt samozachowawczy stoi na straży tego dorobku i sprzeciwia się wszelkiemu marnotrawstwu w tej dziedzinie. Widzieliśmy dlatego nieraz, że historycznych ośrodków cywilizacyjnych nie daje się naraz, na rozkazy z góry ani stworzyć, ani zlikwidować, ani przenosić na inne miejsca. Na przykładach naszych historycznych ośrodków cywilizacyjnych — Warszawy, Poznania, Krakowa, Lwowa, Wilna — widzieliśmy, że te ośrodki po likwidacji urzędowej żyły nadal nieurzędowo wśród ludzi i odradzały się przy pierwszej możliwości w tej lub innej postaci.

Na tem polega różnica pomiędzy wiekowymi ośrodkami cywilizacyjnymi a przejściowymi ośrodkami przemysłowymi. Te ostatnie czyli ośrodki przemysłowe łatwo powstają i szybko rozbudowują się na odnalezionych bogactwach przyrodzonych lub na terenach dogodnego układu stosunków polityczno-gospodarczych. Widzieliśmy, jak szybko i nagle zanikło Rudne Zagłębie Staropolskie nad rzeką Kamienną, jak szybko zanikło Rudne Zagłębie Starośląskie nad rzeką Małą Panwią z ich na tamte czasy potężnym przemysłem żelaznym. Tak samo szybko powstało i rozbudowało się Wielkie Zagłębie Polskie na swoich terenach węglo-

wych, szybko i nagle powstała Łódź z jej przemysłem włókienniczym, tak samo zaczął powstawać przemysł białostocki i t. d. Z chwilą wyczerpania się bogactw przyrodzonych lub z chwilą niekorzystnej zmiany stosunków polityczno-gospodarczych ośrodki przemysłowe likwidują swoje sprawy i przenoszą się na inne miejsca, względnie zanikają. Jest to zupełnie zrozumiałe, jeżeli zważymy, że twórcą ośrodków przemysłowych jest w znacznym stopniu kapitał wędrowny, kapitał z różnych krajów obcych, których nie z daną miejscowością nie wiąże.

Dlatego też, zdawałoby się, pomiędzy ośrodkami cywilizacyjnymi a ośrodkami przemysłowymi nie istnieją żadne powody do nieporozumień. Ośrodki cywilizacyjne współzawodniczą w swojej dziedzinie twórczości ludzkiej, zaś ośrodki przemysłowe współzawodniczą w swojej dziedzinie wytwórczości ludzkiej. Tak jednak nie jest i nieraz pomiędzy jakimś ośrodkiem cywilizacyjnym a ośrodkiem przemysłowym, wywiązuje się współzawodnictwo o znaczenie i o wpływy na polu cywilizacyjnym. Ośrodek przemysłowy jest przeważnie bogaczem. Ma dużo pieniędzy. Skutki takiego nienaturalnego współzawodnictwa są analogiczne do skutków zbyt gęstego wsadzania nowych roślin pomiędzy żyjące rośliny inne. Wszystko karłowacieje.

I. Stosunki historyczne.

Stosunki obecne na polskich kresach południowo-zachodnich są wynikiem ogólnego procesu niemieckiej ekspansji na wschód, na ziemie słowiańskie. Ekspansja ta odbywała się w trzech podstawowych kierunkach -- patrz mapę Nr. 1 — w których żywioł niemiecki wbiła, że tak powiemy, swoje kliny w ziemie słowiańskie i rozszczepia je. Mapa Nr. 1 przedstawia przestrzenie, zamieszkiwane względnie zamieszkane w X i w XX wieku przez Słowian względnie przez narody, zachowujące język słowiański. Mapę powyższą można również nazwać obrazem postępu języka niemieckiego na wschód, czyli obrazem zdobyczy niemieckich na ziemiach słowiańskich. Na mapie tej widzimy trzy wspomniane kierunki ekspansji niemieckiej:

1. Kierunek północny, wzdłuż brzegów morza Bałtyckiego. Zniemczono Szczecin i Pomorze Zachodnie aż do obecnej państwowej granicy niemiecko-polskiej. Stworzono w ten sposób klin niemiecki pomiędzy Wielkopolską a morzem i szykowano się do przedłużenia tego klina aż do zniemczonej wyspy Prus Wschodnich dla całkowitego odcięcia Ziemi Polskich od morza. W myśl tych niemieckich dążeń historycznych widzimy obecnie walkę o t. zw. „niepodległość“ gdańską jako wstęp i przygotowanie do walki o t. zw. „Korytarz“ pomorski.



2. Kierunek wschodni w górę rzeki Odry na polskie kresy południowo-zachodnie. Zniemczono Śląsk Dolny i Wrocław, stolicę całej Ziemi Śląskiej, wraz ze Śląskiem Średnim czyli stworzono klin niemiecki pomiędzy Wielkopolską a Ziemiami Czeskimi. W zniemczonej stolicy śląskiej Wrocławiu stworzono i rozbudowano bardzo silny niemiecki ośrodek cywilizacyjny jako podstawę, względnie jako punkt wyjścia dla dalszej ekspansji niemieckiej na wschód, na ziemie polskie. Przygotowywano się do zniemczenia Śląska Górnego i projektowano pochłonięcie byłej Kongresówki pod państwowe wpływy niemieckie. Obecny objaw ekspansji niemieckiej w tym kierunku jest walka o Górny Śląsk i jego podział granicą celną. Dla usprawiedliwienia swoich roszczeń i dla stworzenia niemieckiego poczucia autochtonizmu na Górnym Śląsku Niemcy prowadzą tam specjalne badania wykopaliskowe i w grobach prehistorycznych doszukując się dowodów germańskiego prawa do tej ziemi.

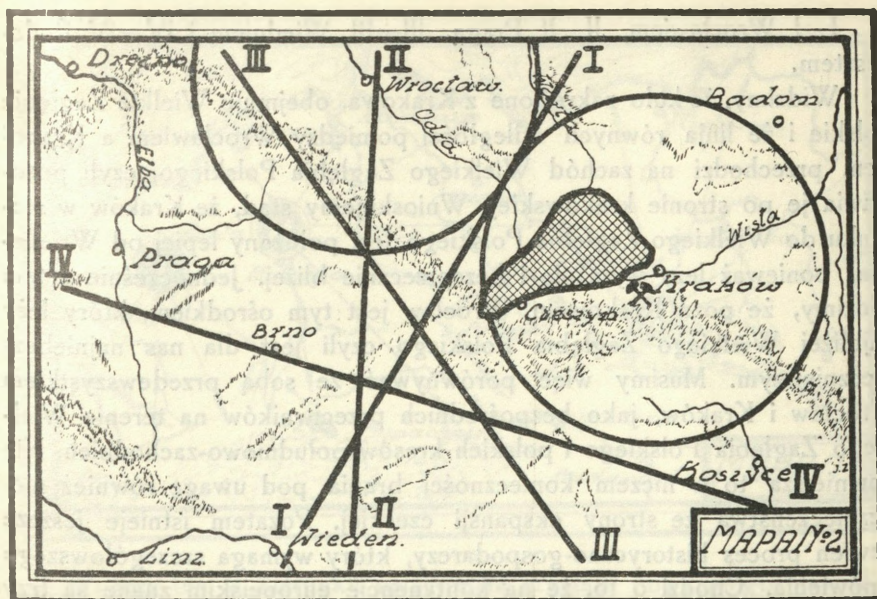
3. Kierunek południowy w dół rzeki Dunaju. Zniemczono ziemie obecnej Austrii i stworzono w ten sposób klin niemiecki po-

między Ziemiami Czeskimi a Ziemiami Jugosłowiańskimi. W czasie wojny światowej jaskrawym objawem niemieckiej ekspansji w tym kierunku był jeden z celów tej wojny¹⁾, a mianowicie projekt t. zw. „Mitropy“ czyli pod egidą niemiecką olbrzymiego imperjum związkowego od La Manche'u i Morza Północnego (Niemieckiego), czyli od Antwerpii i Hamburga przez całą Rzeszę Niemiecką i Austro-Węgry, w dół rzeki Dunaju przez Bałkany i przez Bosfor do Bagdadu i Arabji czyli do Oceanu Indyjskiego, względnie do jego mórz. Obecny o wiele skromniejszym objawem tej ekspansji są projekta włączenia Austrii do Rzeszy Niemieckiej z różnemi innemi zamierzeniami polityczno-gospodarczemi.

Widzimy więc, że na początku naszych dziejów Wrocław był załącznikiem przyszłego polskiego ośrodka cywilizacyjnego dla całej Ziemi Śląskiej, czyli dla ówczesnych polskich kresów południowo-zachodnich. Niestety, Wrocław, stolica kresowej Ziemi Śląskiej, wraz ze Śląskiem Dolnym i Śląskiem Średnim, t. zn. z przeważającą częścią tej ziemi, uległ zniemczeniu. Tylko Śląsk Górny pozostał polskim. Straciwszy w zniemczonym Wrocławiu swoją stolicę duchową, Śląsk Górny przy swoim odrodzeniu narodowym z natury rzeczy zwrócił się ku Krakowowi, jako ku uosobieniu polskości i szukał tam podniety do wytrwania w walce. W ten sposób Kraków został wysunięty na stanowisko polskiego kresowego ośrodka cywilizacyjnego czyli ośrodka, przeznaczonego do ogniskowania myśli i uczuć w walce z przewagą niemiecką o polskie kresy południowo-zachodnie. Samo zaś pojęcie tych kresów uległo przesunięciu na wschód od zniemczonych części Ziemi Śląskiej, czyli obecnie obejmuje Ziemię Krakowską wraz ze Śląskiem Górnym i Śląskiem Cieszyńskim, które pozostały narodowo polskimi.

Omówione zagadnienia nie wyczerpują jeszcze całokształtu zadań i przeznaczeń Krakowa, ponieważ, jak widzimy na mapie Nr. 1, zacięniowana figura terenów węglowych Wielkiego Zagłębia Polskiego stanowi ośrodek ciężkości gospodarczej polskich kresów południowo-zachodnich i powoduje skomplikowanie sytuacji. Wielkie Zagłębie Polskie przed wojną światową było podzielone granicami celnymi Niemiec, Rosji i Austrii z bezwzględną przewagą działu polskiego. Tereny węglowe Wielkiego Zagłębia Polskiego z ich przemysłem górniczo-hutniczym są bardzo silnym czynnikiem, ściągającym żywioł niemiecki i żywioł czeski na polskie kresy południowo-zachodnie tak narodowościowe jak i państwowe. Kraków więc, poza zadaniem skupiania i organizowania ideo-

¹⁾ Patrz prace inż. Gustawa Sippko: „Przegląd Artyleryjski“ 1929—1930 r.: 1) Walka o Zagłębie węglowe, 2) Niemiecki przemysł górniczo-hutniczy w Wielkiej wojnie światowej; „Bellona“ 1929—1930 r.: 3) Zagłębia górniczo-hutnicze w Wielkiej wojnie, 4) Niemiecka samowystarczalność górniczo-hutnicza w czasie Wielkiej wojny.



wego obrony naszych kresów południowo-zachodnich od strony zachodniej czyli niemieckiej, ma również zadanie obrony tych kresów od strony południowej czyli czeskiej. Centralne położenie Krakowa w stosunku do tych dwóch linii obrony nabiera szczególnego znaczenia.

II. Wrocław i Kraków.

Warunki geograficzne i rozwój stosunków historycznych stworzyły obecnie taką sytuację, że Kraków stał się tym polskim ośrodkiem cywilizacyjnym, do którego należy zadanie skupiania i pobudzania obrony polskich kresów południowo-zachodnich przed ekspansją niemiecką i przed ekspansją czeską. Powstaje przytem ogólne pytanie, jak jest Kraków położony w stosunku do Wielkiego Zagłębia Polskiego, stanowiącego środek ciężkości gospodarczej polskich kresów południowo-zachodnich i w stosunku do tych kresów. Należy więc porównać położenie Krakowa z położeniem innych ośrodków pobliskich. Najbliższe ośrodki polskie — Warszawa i Poznań — nie mogą być brane pod uwagę, czyli pozostają ośrodki obce — Wrocław, Praga, Wiedeń i Budapeszt. Mapa Nr. 2 uwidacznia ich stosunek do Wielkiego Zagłębia Polskiego i do polskich kresów południowo-zachodnich. Na mapie zakreślono z Krakowa koło o promieniu, równającym się połowie odległości z Wrocławia do Krakowa. Ponadto przeprowadzono linie równej odległości pomiędzy Krakowem a miastami otaczającymi czyli:

I—I Wrocławiem, II—II Pragę, III—III Wiedniem i IV—IV Budapesztem.

Widzimy, że koło zakreślone z Krakowa, obejmuje Wielkie Zagłębie Polskie i że linja równych odległości pomiędzy Wrocławiem a Krakowem przechodzi na zachód Wielkiego Zagłębia Polskiego, czyli pozostawia je po stronie krakowskiej. Wnioskujemy stąd, że Kraków w stosunku do Wielkiego Zagłębia Polskiego jest położony lepiej od Wrocławia, ponieważ leży wyraźnie i bezsprzecznie bliżej. Jednocześnie z tem widzimy, że poza Krakowem, Wrocław jest tym ośrodkiem, który leży najbliżej Wielkiego Zagłębia Polskiego czyli jest dla nas najniebezpieczniejszym. Musimy więc porównywać ze sobą przedewszystkiem Wrocław i Kraków, jako bezpośrednich przeciwników na terenie Wielkiego Zagłębia Polskiego i polskich kresów południowo-zachodnich. Nie pomniejsza to w niczem konieczności brania pod uwagę również niebezpieczeństwa ze strony ekspansji czeskiej. Pozatem istnieje jeszcze pewien proces historyczno-gospodarczy, który wymaga szczegółowszego omówienia. Chodzi o to, że na kontynencie europejskim znane są trzy podstawowe wielkie zagłębia węglowe, czyli trzy podstawowe źródła energii cieplnej, a mianowicie:

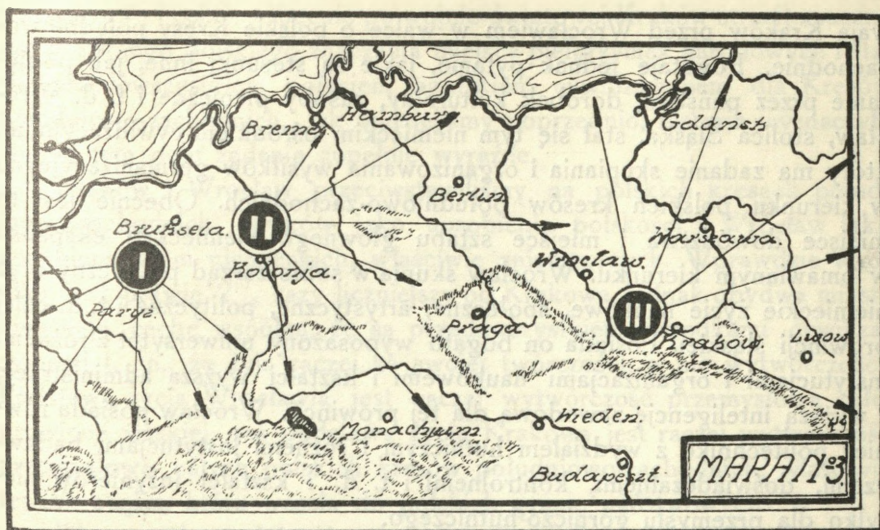
1. Wielkie Zagłębie Francusko-Belgijskie, rozpoczynające się we Francji pod Lille, przecinające całą Belgię z zachodu na wschód, zawadzające o Holandję i kończące się w Niemczech pod Akwizgranem (Aachen, Aix-la-Chapelle);

2. Wielkie Zagłębie Niemieckie w Westfalji (dorzecze Ruhr) i częściowo w Romanji, najszybciej rozwijające się zagłębie europejskie o wybujałych dążnościach zaborczych w stosunku do sąsiadów;

3. Wielkie Zagłębie Polskie¹⁾ omawiane szczegółowo w jednym z rozdziałów dalszych niniejszej pracy.

Mapa Nr. 3 uwidacznia zagłębia powyższe i wskazuje strzałkami ich naturalne rynki zbytu czyli szemat układu, do którego one zdążają. Z szematu tego widzimy, że każde z tych zagłębi jakby umyślnie było przewidziane i wyznaczone przez przyrodę do pracy dla swojej równiny czyli dla narodu tej samej nazwy.

¹⁾ Patrz prace inż. Gustawa Sippko: „Przegląd Górniczo-Hutniczy“ 1929 r.: 1) Wielkie Polskie Zagłębie Górniczo-Hutnicze, 2) Wielkie Polskie Zagłębie w różnych projektach obszarów celnych, 3) Wielkie Polskie Zagłębie w przemyśle europejskim i państw ościennych, 4) Wielkie Polskie Zagłębie wobec studjów wyższych; „Technik“ 1930 r.: 5) Wielkie Zagłębie Polskie jako wytwórca żelaza“, 6) Wielkie Zagłębie Polskie jako wytwórca opału; „Technika ciepła“ 1930 r.: 7) Wielkie Zagłębie Polskie jako źródło energii“; „Inżynier kolejowy“ 1930 r.: 8) Wielkie Zagłębie Polskie wobec przyszłych inwestycji kolejowych.



Proces ten w kierunku osiągnięcia szematu powyższego ujawnił się wyraźnie jeszcze w zeszłym stuleciu. Coraz gwałtowniejsza konkurencja Wielkiego Zagłębia Niemieckiego z Westfalji, zmuszała Okręgi Górnośląskie Wielkiego Zagłębia Polskiego do stopniowego wycofywania się z niemieckich rynków zbytu na zachodzie i do coraz wyraźniejszego poszukiwania rynków zbytu na wschodzie czyli Ziemiach Polskich. Nawet wysoka barjera celna rosyjska nie mogła powstrzymać procesu powyższego względnie przyspieszyła ten proces przez zmuszenie przemysłu górnośląskiego do zakładania swoich filji w okręgach Dąbrowsko-Sosnowieckich. W ten sposób Westfalja coraz wyraźniej zbliżała się ze swoim zbytem do Wrocławia, natomiast Wielkie Zagłębie Polskie uciekało ze swoim zbytem coraz dalej od Wrocławia w kierunku wschodnim. W czasie wojny światowej przyrzeczono przemysłowi górnośląskiemu włączenie byłej Kongresówki do niemieckich granic celnych, jako naturalnego rynku zbytu dla tego przemysłu. Wobec stosunków obecnych i z punktu widzenia tych stosunków musimy widzieć w procesie powyższym coraz wyraźniejsze przygotowywanie warunków do coraz ściślejszego zespolenia Krakowa z Wielkim Zagłębiem Polskiem, przez jego rynki zbytu.

Streszczając powyższe, dochodzimy do wniosku, że Kraków:

- 1) leży w stosunku do Wielkiego Zagłębia Polskiego wyjątkowo dogodnie w porównaniu z ośrodkami obcemi i
- 2) coraz większe ma możliwości zespalania się z Wielkim Zagłębiem Polskiem i z jego rynkami zbytu.

Są to sprzyjające warunki geograficzne i gospodarcze, które wysu-

wają Kraków przed Wrocławiem w walce o polskie Kresy południowo-zachodnie. Powstaje jednak pytanie, jakie są stosunki inne, jak popieranie przez państwo, dorobek kulturalny, zasoby pieniężne i t. d. Wrocław, stolica Śląska, stał się tym niemieckim ośrodkiem cywilizacyjnym, który ma zadanie skupiania i organizowania wysiłków germanizacyjnych w kierunku polskich kresów południowo-zachodnich. Obecnie jest to miejsce dowództwa i miejsce sztabu głównego niemieckiej ekspansji w omawianym kierunku. Wrocław skupia w sobie zarząd polityczny oraz niemieckie życie naukowe, społeczne, artystyczne, polityczne i t. d. całej prowincji śląskiej. Posiada on bogato wyposażony uniwersytet z różnymi instytucjami i organizacjami naukowymi i kształci wyższą administrację i wyższą inteligencję zawodową dla tej prowincji. Wrocław posiada również politechnikę z wydziałem hutniczym i różnymi instytucjami badawczymi, doświadczalnymi, kontrolnymi i t. d. i kształci inżynierów nie tylko dla przemysłu górniczo-hutniczego.

Dwie powyższe uczelnie akademickie — uniwersytet i politechnika — ściśle współpracują ze sobą i mogły stanąć na tak wysokim poziomie tylko dlatego, że wspólną siedzibą ich jest to samo miasto. Stale więc uzupełniają się one wzajemnie czy to w doborze profesorów, czy to w posiadanych instytucjach naukowych, czy to w dokonywanych pracach i t. d. Łącznie tworzą one to jądro podstawowe, koło którego skupia się bardzo różnorodne i bogate szkolnictwo Wrocławia, złożone z całego zespołu szkół wyższych i średnich, duchownych i świeckich, ogólno-kształcących i zawodowych. Ten ideowo zakończony i samowystarczalny zespół promieniuje na ziemię sąsiednie w obrębie państwowych granic niemieckich i przez te granice na sąsiednie polskie kresy zachodnie i południowo-zachodnie.

Poważną siłą przyciągającą Wrocławia są jego zabytki historyczne, datujące się nieraz z bardzo dawnych czasów polskich, oraz jego muzea, zbiory, biblioteki, jego lecznictwo i jego instytucje doradcze, jego prasa, wydawnictwa, zjazdy, wystawy, pokazy i t. d. Jest to bogactwo wzgl. dorobek historyczny, nagromadzony wzgl. rozwinięty i ustalony wiekami, przystosowany obecnie do celów i potrzeb niemieckich, stale pomnażany i rozwijany i stale rozgłaszany przy każdej możliwości i sposobności. Do Wrocławia jeżdżą Niemcy z całej prowincji śląskiej i z pobliskich województw polskich dla korzystania z twórczości wzgl. zabytków kultury niemieckiej, dla lecznictwa i dla nauki, dla podziwiania tej kultury i dla zaczerpnięcia niemieckiego ducha narodowego.

Dla analogicznych celów polskich jeździli przed wojną światową Polacy do Krakowa ze wszystkich Ziem Polskich bez względu na ich przynależność państwową i bez względu na istniejące wówczas granice

paszportowe i celne. Obecnie po wojnie światowej Kraków stracił znaczną część swojego polskiego znaczenia miejsca pielgrzymek narodowych i stał się przede wszystkim polskim ogniskiem cywilizacyjnym dla Kresów południowo-zachodnich. Jak widzieliśmy poprzednio, historia wyznaczyła mu na tem polu zadania zupełnie wyraźne.

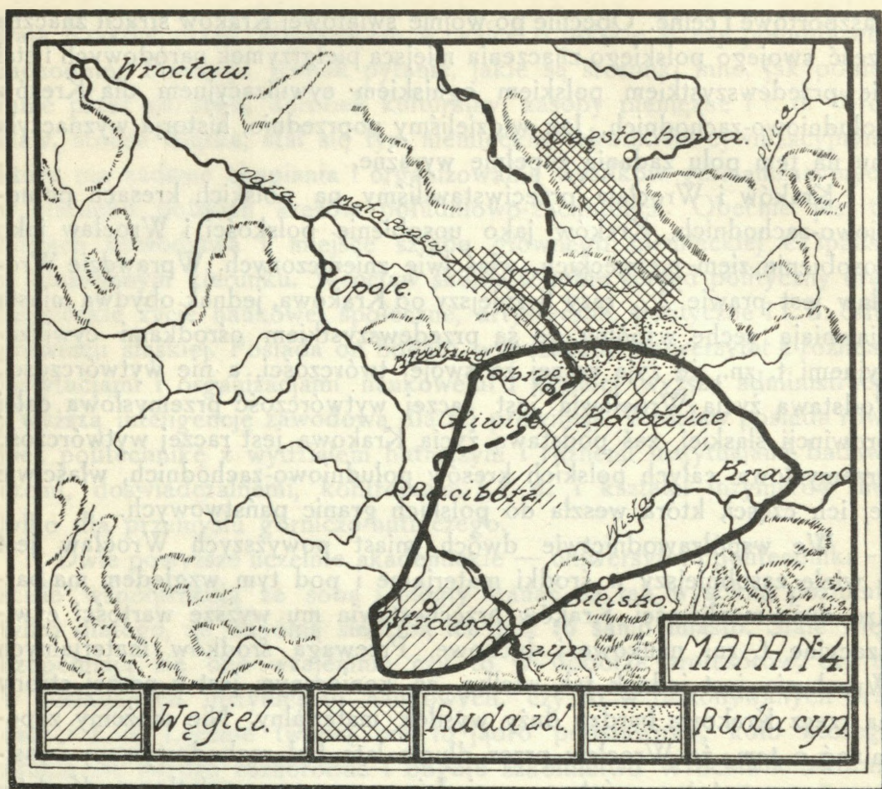
Kraków i Wrocław przeciwstawiliśmy na polskich kresach południowo-zachodnich, Kraków jako uosobienie polskości i Wrocław jako uosobienie ziem niemieckich, właściwie zniemczonych. Wprawdzie Wrocław jest prawie $2\frac{1}{2}$ razy liczniejszy od Krakowa, jednak obydwa miasta ujawniają cechę wspólną, że są przede wszystkim ośrodkami cywilizacyjnymi t. zn., że żyją raczej ze swojej twórczości, a nie wytwórczości. Podstawą życia Wrocławia jest raczej wytwórczość przemysłowa całej prowincji śląskiej, zaś podstawą życia Krakowa jest raczej wytwórczość przemysłowa całych polskich kresów południowo-zachodnich, właściwie tej ich części, która weszła do polskich granic państwowych.

We współzawodnictwie dwóch miast powyższych Wrocław jest o wiele zasobniejszy w środki materialne i pod tym względem ma bardzo duże możliwości. Kraków przeciwstawia mu wyższe wartości cywilizacyjne t. zn. naukowe i duchowe. Przewaga środków materialnych Wrocławia jest jednak tak wielką, że koniecznym jest z naszej strony na rzecz Krakowa bardzo duży wysiłek materialny. Nie możemy zapominać o tem, że Wrocław przez długie lata był rozbudowywany i zasilany przez potężne państwo, posiadające przymus podatkowy, Kraków zaś przez również długie lata był rozbudowywany i rozwinięty w znacznym stopniu dzięki ofiarności prywatnej i składkom dobrowolnym.

Nie posiadamy zresztą, poza Krakowem żadnego innego ośrodka równorzędnego, który moglibyśmy przeciwstawić ekspansji niemieckiej i ekspansji czeskiej. Musimy więc w tym ośrodku utrzymać, rozbudować i rozwijać szkolnictwo wyższe i średnie, instytucje badawcze i doświadczalne, kliniki i szpitale, zbiory naukowe i artystyczne, biblioteki, wydawnictwa, różne instytucje i organizacje, wystawy i t. d.

III. Wielkie Zagłębie Polskie.

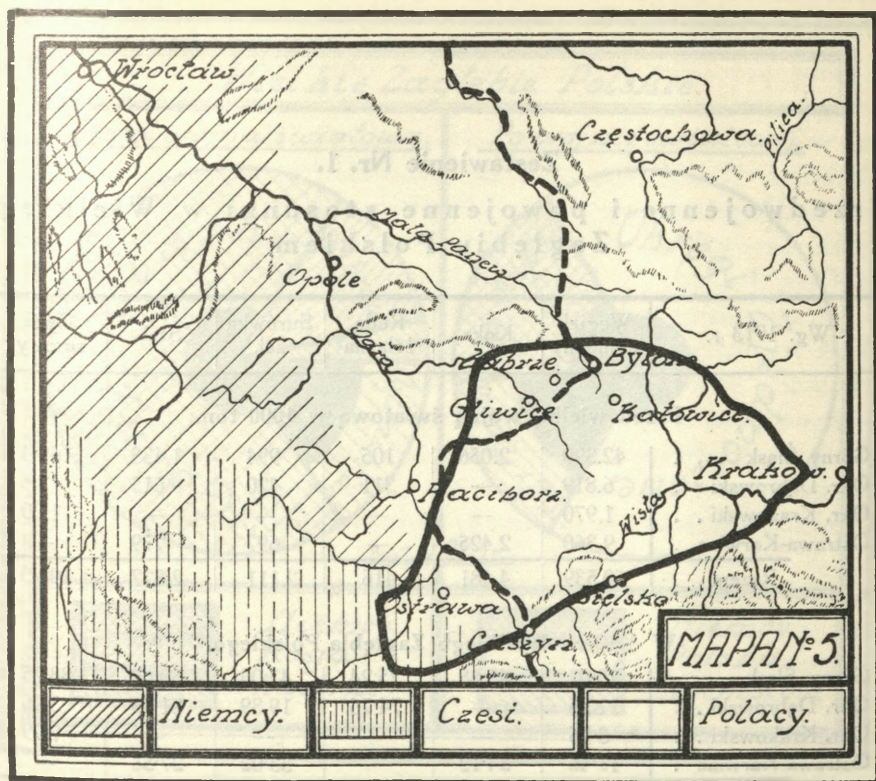
Na mapach poprzednich charakterystyczna figura terenów węglowych Wielkiego Zagłębia Polskiego uwidacznia środek ciężkości gospodarczej polskich kresów południowo-zachodnich. Ten środek ciężkości gospodarczej nadaje szczególne znaczenie i szczególną wartość kresom powyższym, lecz jednocześnie z tem stanowi główny czynnik przyciągania żywności niemieckiej i żywności czeskiej na kresy powyższe. Z powodu terenów węglowych wszystkie sprawy polskich kresów po-



łudniowo-zachodnich nabrały szczególnej ostrości, stały się skomplikowanymi i wymagają bardzo uważnego i zdecydowanego traktowania. Nie możemy przegrać, czyli nie możemy bagatelizować tych spraw żywotnych.

Mapa Nr. 4 i mapa Nr. 5 przedstawiają bogactwa przyrodzone i stosunki narodowościowe Wielkiego Zagłębia Polskiego i okolic pobliskich. Na obydwóch grubą linią ciągłą jest przedstawiona podstawowa figura granic terenów węglowych. Tereny węglowe w eksploatacji są na pierwszej mapie zacieniowane zgodnie z oznaczeniem pod mapą. Mapa ta uwidacznia również miejsca pokładów rudy cynkowej i rudy żelaznej. Mapa druga jest mapą narodowościową i pozatem linią przerywaną z kropkami wskazuje naszą granicę państwową.

Przed wojną światową Wielkie Zagłębie Polskie dziwnym przypadkiem historii było miejscem zetknięcia granic trzech państw zaborczych, Niemiec, Rosji i Austrii, czyli było podzielone granicami celnymi tych państw. Zestawienie Nr. 1 przedstawia, jaki był stosunek wytwórczości poszczególnych trzech działów celnych przed wojną. Z zestawienia tego



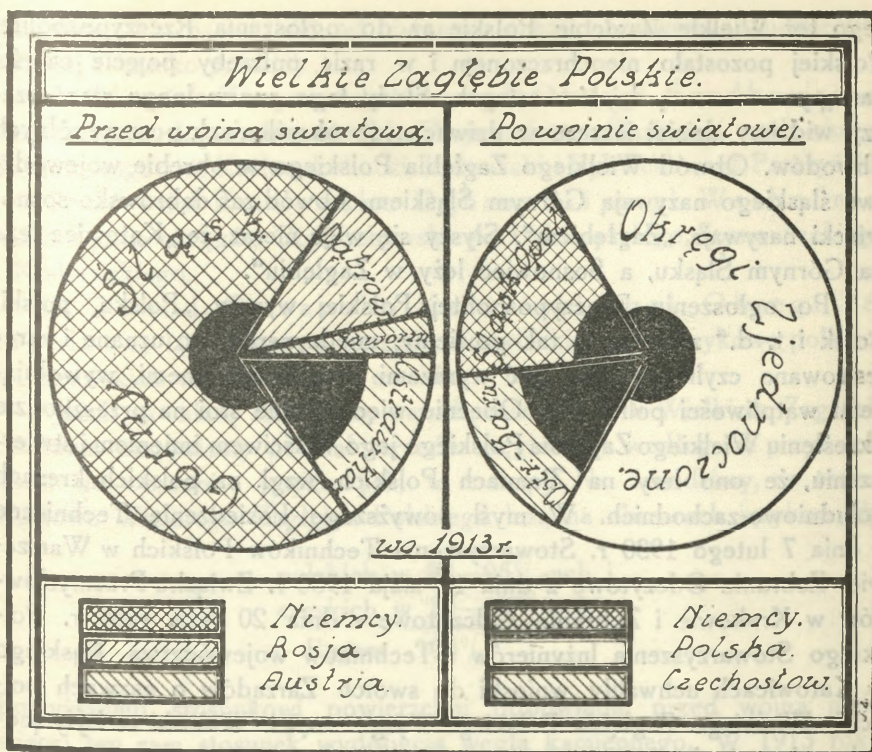
widzimy, że Niemcy w Wielkim Zagłębiu Polskim posiadały przed wojną przewagę bezwzględną.

Po wojnie światowej Wielkie Zagłębie Polskie zostało znowu podzielone granicami celnymi trzech państw, ale innych, Niemiec Polski i Czechosłowacji, czyli było powodem najścia niemieckiego i czeskiego na polskie kresy południowo-zachodnie. Zestawienie Nr. 1 przedstawia stosunki wytwórczości w poszczególnych nowych działach celnych. Z zestawienia tego widzimy, że przewaga bezwzględna w Wielkim Zagłębiu Polskim przeszła z rąk niemieckich do rąk polskich.

Wykres Nr. 1 uwidacznia wyraźnie tę zmianę stosunków w podstawowym przemyśle czyli w wydobywaniu węgla kamiennego i w spożyciu tego węgla dla wypalania z niego koksu. Powojenna strona wykresu jest jakby odwróconym obrazem strony przedwojennej czyli Polska zajęła w stosunku do Niemiec miejsce symetryczne. Czechosłowacja zachowała znaczenie poprzedniego działu austriackiego. Koło zewnętrzne wykresu przedstawia wydobywanie węgla kamiennego, zaś odcinki wewnętrzne przedstawiają w poszczególnych działach ilości węgla, spalo-

Zestawienie Nr. 1.
Przedwojenne i powojenne stosunki w Wielkim
Zagłębiu Polskiem.

Wg. 1913 r.	Węgiel kamienny	Koks	Ruda żelazna	Surówka żel.	Stal	Cynk surowy
Przed wielką wojną światową w 1000 ton.						
Górny Śląsk . . .	42.390	2.056	105	994	1.433	169·4
Okr. Dąbrowski . .	6.819	—	311	420	615	7·6
Okr. Krakowski . .	1.970	—	—	—	—	15·0
Ostrawa-Karwina .	9.360	2.425	—	697	779	—
Razem . .	60.539	4.481	416	2.111	2.827	192·0
W %%-ch Wielkiego Zagłębia Polskiego.						
Górny Śląsk . . .	70·02	45·88	25·24	47·09	50·69	88·25
Okr. Dąbrowski . .	11·26	—	74·76	19·89	21·75	3·96
Okr. Krakowski . .	3·26	—	—	—	—	7·79
Ostrawa-Karwina .	15·46	54·12	—	33·02	27·56	—
Razem . .	100·00	100·00	100·00	100·00	100·00	100·00
Po wielkiej wojnie światowej w 1000 ton.						
Śląsk Opolski . . .	10.070	680	—	357	387	—
Okęcy Zjednoczone	41.109	1.376	416	1.057	1.661	192·0
Ostrawa-Karwina .	9.360	2.425	—	697	779	—
Razem . .	50.539	4.481	416	2.111	2.827	192·0
W %%-ch Wielkiego Zagłębia Polskiego.						
Śląsk Opolski . . .	16·68	15·17	—	16·91	13·69	—
Okęcy Zjednoczone	67·86	30·71	100·00	50·07	58·75	100·00
Ostrawa-Karwina .	15·46	54·12	—	33·02	27·56	—
Razem . .	100·00	100·00	100·00	100·00	100·00	100·00



nego na koks. Podziwu godnem jest, że w chwilach największego zwątpienia co do możliwości odzyskania chociażby części Górnego Śląska powstała w Krakowie Akademia Górnicza, widomy znak praw polskich do Wielkiego Zagłębia Polskiego i ognisko polskiej wiedzy technicznej dla polskich kresów południowo-zachodnich. Należy jeszcze omówić nazwę Wielkiego Zagłębia Polskiego i nazwy jego części, jako powszechne stwierdzenie praw naszych.

Przed wojną światową Wielkie Zagłębie Polskie było pozbawione możności ujawniania czy to swojej jednolitości narodowej czy to wogóle swojej przynależności narodowej czy to swoich dążeń narodowych. Było ono w tej samej sytuacji jak całość Ziemi Polskich wogóle i polskie kresy południowo-zachodnie w szczególności. W tamtych czasach w pojęciu zaborców, Niemiec, Rosji i Austrii, wszelkie wyrazy „Polska, polski, Polak i t. d.” były wyrazami nieprawomyślnymi, których należało unikać. Nieraz więc na rozmaitych międzynarodowych zjazdach geologów, górników, hutników i t. d. wytwarzały się drastyczne sytuacje z nazwą całości zagłębia. Nazwa powinna była ujawnić jego przynależność narodową, zaś określenia tej przynależności musiano unikać. Dla-

tego też Wielkie Zagłębie Polskie aż do ogłoszenia Rzeczypospolitej Polskiej pozostało nieochrzczone i w razie potrzeby pojęcie całości zastępywano sumą działów celnych. Ślady tego anormalnego stanu rzeczy widzimy dzisiaj jeszcze w dziwacznych określeniach poszczególnych obwodów. Obwód Wielkiego Zagłębia Polskiego w obrębie województwa śląskiego nazywają Górnym Śląskiem, obwód zaś dąbrowsko-sosnowiecki nazywają „Zagłębiem“. Słysz się więc nieraz, że „Katowice leżą na Górnym Śląsku, a Sosnowiec leży w Zagłębiu“.

Po ogłoszeniu Rzeczypospolitej Polskiej wyrazy „Polska, polski, Polak i t. d.“ zostały, że tak powiemy, międzynarodowo uznane i zarejestrowane czyli przestały być wyrazami nieprawomyślnymi, wywołującymi wątpliwości polityczne. Obecnie więc nic nie stoi na przeszkodzie określeniu Wielkiego Zagłębia Polskiego jego właściwym imieniem i stwierdzeniu, że ono leży na Ziemiach Polskich wzgl. na polskich kresach południowo-zachodnich. W myśl powyższego Posiedzenie Techniczne z dnia 7 lutego 1930 r. Stowarzyszenia Techników Polskich w Warszawie, Zebranie Odczytowe z dnia 10 maja 1930 r. Związku Przemysłowców w Krakowie i Zebranie Odczytowe z dnia 20 maja 1930 r. Polskiego Stowarzyszenia Inżynierów i Techników województwa śląskiego w Katowicach uchwaliły wnioski do swoich Zarządów o nazwach polskich Wielkiego Zagłębia Polskiego i jego części. Wnioski te były jednobrzmiące i głosiły:

1. Wielkie Zagłębie Polskie, nazwa przestrzeni pomiędzy Częstochową na północy a Morawską Bramą na południu i pomiędzy Raciborzem nad rz. Odram na zachodzie a Krakowem nad rz. Wisłą na wschodzie. Przestrzeń ta obejmuje jednolite geologiczne zagłębie węglowe z towarzyszącymi mu na północy i północnym wschodzie pokładami rudy cynkowej i rudy żelaznej.

2. Śląsk Opolski, nazwa tej części Górnego Śląska, którą leży za zachód od obecnej państwowej granicy niemiecko-polskiej.

3. Obwód Opolski wzgl. Okręgi Zachodnie, nazwa łączna okręgów Gliwicko-Bytomskich, czyli Gliwickiego, Zaborskiego (Hindenburg) i Bytomskiego oraz leżącego na północ od nich Rudnego Zagłębia Starośląskiego nad rz. Małą Panwią.

4. Obwody wzgl. Okręgi Zjednoczone wzgl. Polskie Zjednoczone Okręgi Węglowe, nazwa łączna obwodów wzgl. okręgów, leżących w obrębie granic Rzeczypospolitej Polskiej, czyli okręgi Częstochowski, Tarnowskogórski, Dąbrowski, Królewskohucki, Katowicki, Sosnowiecki, Krakowski i Rybnicki wzgl. Pszczyński.

5. Śląsk Wojewódzki, nazwa tych części Górnego Śląska i Śląska Cieszyńskiego, które weszły do granic Rzeczypospolitej Pol-

skiej czyli leżą na wschód od obecnych granic państwowych niemiecko-polskiej i czesko-polskiej.

6. Obwód Wojewódzki wzgl. Okręgi Środkowe, nazwa okręgów, leżących w obrębie Województwa Śląskiego, czyli okręgi Tarnowskogórski, Królewskohucki, Katowicki i Rybnicki wzgl. Pszczyński.

7. Obwód Krakowsko-Dąbrowski wzgl. Wschodnie, nazwa łączna okręgów Częstochowskiego, Dąbrowskiego, Sosnowieckiego i Krakowskiego.

8. Obwód Ostrawsko-Karwiński wzgl. Okręgi Południowe, łączna nazwa okręgów Karwińskich czyli językowo polskich i Ostrawskich czyli językowo czeskich.

Jeżeli za miarę stosunków narodowościowych w Wielkim Zagłębiu Polskiem przyjmujemy podział terenów węglowych według ich przynależności do obszarów językowych, to z mapy Nr. 3 widzimy, że tereny węglowe Wielkiego Zagłębia Polskiego leżą na obszarach językowych:

polskich w 90—95%-ach i
czeskich w 10—5%-ach
Razem 100%

Powyższemu stosunkowi powierzchni odpowiadał przed wojną mniej więcej ten sam stosunek wydobywania węgla kamiennego. W 1913 roku, uznanym za rok normalny przedwojenny czyli za podstawę do porównań statystycznych, wydobyto w Wielkim Zagłębiu Polskiem węgla kamiennego na obszarach językowych:

Polskich 55,859.000 ton czyli 90—95%
Czeskich 4,680.000 ton czyli 10—5%
Razem 60,539.000 ton czyli 100%

Po wojnie światowej stosunek powyższy uległ zmianie na korzyść obszarów językowo polskich.

Pomimo takich wyraźnych stosunków narodowościowych Rzeczpospolita Polska otrzymała tylko taką część Wielkiego Zagłębia Polskiego, która wydobywa 67,86% węgla kamiennego całości. Niewspółmierność stosunków narodowościowych i podziału powstała przedewszystkiem stąd, że Wielkie Zagłębie Polskie leży tylko w dwóch obszarach językowych, polskim i czeskim, podzielone zaś zostało pomiędzy trzy obszary państwowe, niemiecki, polski i czeski. Pozatem państwowy obszar czeski zagarnął znaczną część narodowego obszaru polskiego.

Środek ciężkości gospodarczej polskich kresów południowo-zachodnich jest więc takim samym placem walki o polskość i prawa polskie,

jak całe polskie kresy południowo-zachodnie. W tej walce na dwa fronty zwycięży ten, kto będzie górować nad przeciwnikami swoją wiedzą techniczną i będzie rządził przemysłem. Akademia Górnicza w Krakowie powinna więc skupić wysiłki i dorobek polskiej wiedzy technicznej dla całego Wielkiego Zagłębia Polskiego i dla całych polskich kresów południowo-zachodnich. Akademia Górnicza w Krakowie powinna mieć możliwość rozbudowy i należytego zaopatrywania swoich instytucji badawczych, doświadczalnych i t. p. na poziomie współzawodnictwa zachodnio-europejskiego, czyli tak niemieckiego jak i czeskiego. Ale do tego potrzeba pieniędzy, pieniędzy i jeszcze raz pieniędzy.

IV. Kresy południowo-zachodnie.

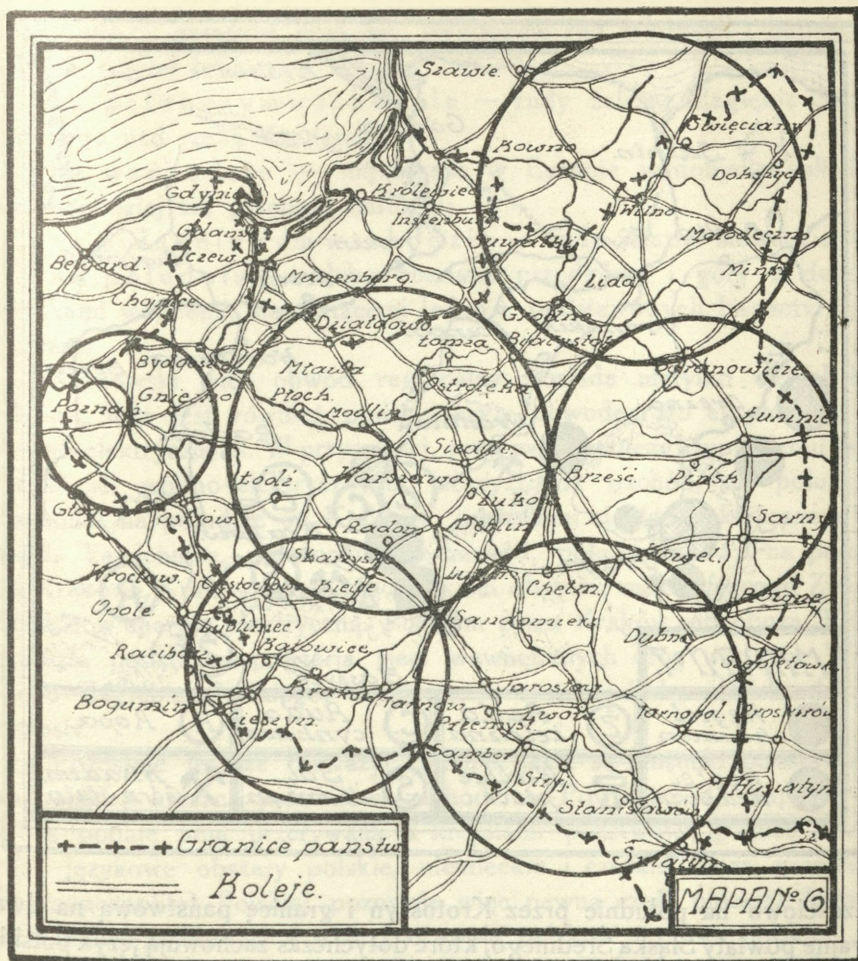
Jeżeli warunki geograficzne i stosunki historyczne wysunęły Kraków na stanowisko polskiego ośrodka cywilizacyjnego polskich Kresów południowo-zachodnich, to powstają dwa podstawowe pytania:

- a) jak przedstawia się położenie Krakowa na Ziemiach Polskich w stosunku do ich kresów południowo-zachodnich;
- b) czy stosunki na polskich kresach południowo-zachodnich są tego rodzaju, że zmuszają nas do dbania o rozbudowę tam polskiego ośrodka cywilizacyjnego.

W stosunku do Wielkiego Zagłębia Polskiego, stanowiącego środek ciężkości gospodarczej polskich kresów południowo-zachodnich, odpowiedź widzieliśmy w rozdziale II., pod tym względem możemy nazwać Kraków miastem położonem idealnie. Położenie Krakowa w stosunku do całości polskich kresów południowo-zachodnich przedstawia mapa Nr. 6. Na mapie tej widzimy Rzeczpospolitą Polską z jej podstawowymi ośrodkami cywilizacyjnymi, Warszawą, Poznaniem, Krakowem, Lwowem i Wilnem. Z każdego z ośrodków powyższych zakreślono koła wpływów regionalnych, a mianowicie:

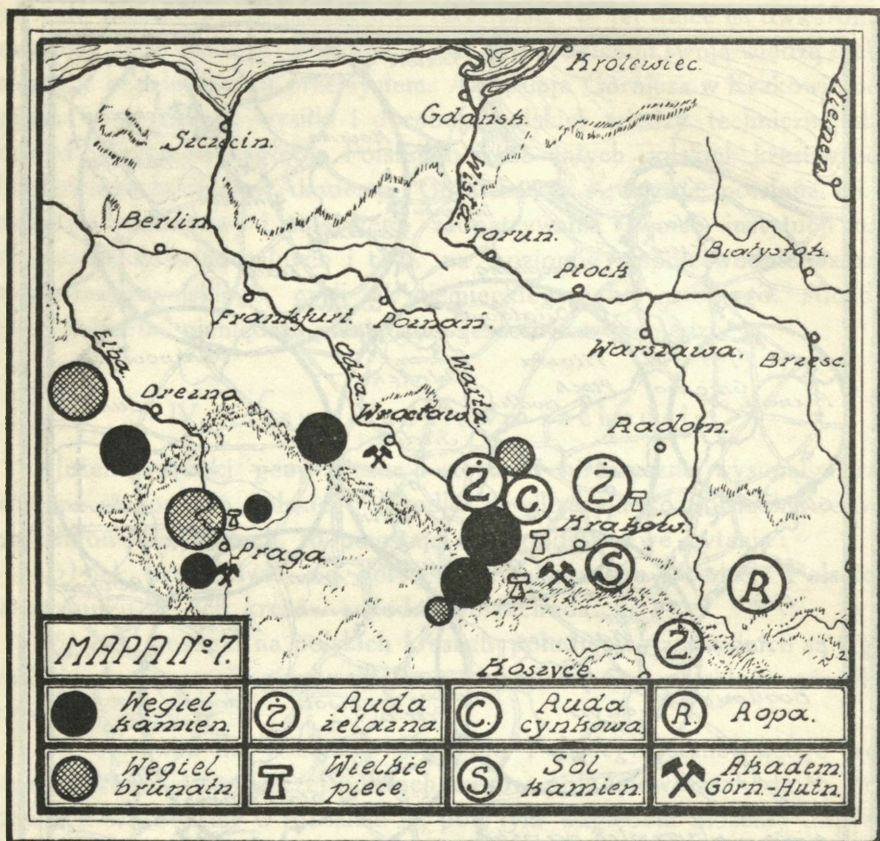
1. Warszawskie czyli centralne,
2. Poznańskie czyli kresów zachodnich,
3. Krakowskie czyli kresów południowo-zachodnich.
4. Lwowskie czyli kresów południowo-wschodnich,
5. Wileńskie czyli kresów północno-wschodnich i
6. Poleskie z Pińskiem czyli kresów wschodnich, właściwie bez ośrodka cywilizacyjnego.

Charakterystyczne są stosunki w Warszawskim czyli centralnym obszarze regionalnym. Warszawa jest ośrodkiem cywilizacyjnym tego obszaru, który cywilizacyjnie ciąży do niej całkowicie. Na obszarze tym leży Łódź czyli podstawowy i jedyny w tej skali ośrodek polskiego



przemysłu włókienniczego. W Łodzi więc, największym polskim ośrodku przemysłowym, skupia się przeważająca część przemysłu centralnego. Dotychczas jednak pomiędzy Warszawą a Łodzią nie było i nie ma żadnego współzawodnictwa o znaczenie lub wpływy. Każde z tych dwóch miast zna swoje przeznaczenie i pracuje w swoim zakresie.

Na mapie Nr. 6 widzimy pozatem jeszcze jedno charakterystyczne zjawisko, że regionalne koło Poznańskie jest kołem najmniejszym. Jest to zupełnie zrozumiałem, jeżeli uwzględnimy, że Poznań leży o 10—15 km bliżej od granicy państwowej niż Kraków i nie ma zadania promieniowania na zachód poza granicę państwową, ponieważ tam na zachodzie już wszystko jest ziemczone czyli dla nas bezpowrotnie stracone. Poznań za to ma zadania promieniowania na północ na całe Pomorze nieobjęte geometrycznie kołem regionalnem, czyli w stronę Gdańska i Gdyni



i częściowo na południe przez Krotoszyn i granicę państwową na dwa skrajne powiaty Śląska Średniego, które dotychczas zachowują język polski.

Po Poznańskim następne pod względem wielkości jest koło Krakowskie, obejmujące w sferę promieniowania cywilizacyjnego również kresy zakordonowe. Pomimo tego regionalne koło krakowskie, jakbyśmy nie rysowali to koło na mapie Rzeczypospolitej Polskiej, jest jednym z kół mniejszych. Niema więc żadnej potrzeby dzielenia tego koła na kółeczka jeszcze mniejsze. Tak przedstawiałoby się położenie Krakowa na mapie Rzeczypospolitej Polskiej w stosunku do polskich kresów południowo-zachodnich.

Mapa Nr. 7 przedstawia położenie Krakowa w stosunku do otaczającego przemysłu górniczo-hutniczego i w stosunku do możliwości handlowych. Na mapie tej widzimy, że Kraków ma:

na zachodzie i na południowo-zachodzie — wydobywanie węgla kamiennego, wypalanie koksu i hutnictwo żelazne;

na północnym zachodzie i na północy — wydobywanie rud

cynkowych i przemysł cynkowy, wydobywanie rud żelaznych i hutnictwo żelazne, węgiel brunatny;

na północnym-wschodzie — rudy żelazne Zagłębia Staropolskiego nad rzeką Kamienną;

na wschodzie — największe w Europie wydobywanie soli kamiennych, dalej zaś przemysł naftowy;

na południowym-wschodzie — rudy żelazne słowackie;

na południu — słabo zbadane przedgórza i góry z dużymi spadkami wodnymi, stanowiącymi jedno z podstawowych bogactw tego obszaru.

Krakowski więc obwód regionalny posiada nie tylko węgiel kamienny, lecz jest również podstawowym obwodem do eksploatacji sił wodno-elektrycznych. W przyszłości, przy ewentualnym uzupełnieniu tych źródeł sił wodno-elektrycznych, leżących na wschód, na południe-wschód i na południe od Krakowa, centralami ciepno-elektrycznymi na węglu kamiennym, położonymi na zachód, północ-zachód i na północ od Krakowa, Kraków stanie się środkiem obszaru, zaopatrującego Ziemię Polską w energię elektryczną. Poza to przez Kraków przepływa Wisła, przyszła podstawowa arteria sieci wewnętrznych dróg wodnych Wielkiego Zagłębia Polskiego, czyli arteria systemu Odra—Wisła—San—Dniestr.

Pozostaje jeszcze rozważyć pytanie, jakie są stosunki podstawowe na polskich kresach południowo-zachodnich. Powracam do mapy Nr. 5, która podaje linię przerywaną z kropkami państwową granicę polską oraz językowe obszary polskie, niemieckie i czeskie. Poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej pozostaje więc pewna część polskich kresów południowo-zachodnich i walczy o swoją polskość i prawa polskie.

Rzeczywiście, ogłoszenie Rzeczypospolitej Polskiej przewidywało całkowitą likwidację rozbiórów Ziemi Polskich czyli całkowite zjednoczenie wszystkich Ziemi Polskich we własnym państwie. Granice Państwa Polskiego miały przebiegać wzdłuż językowych granic polskich. Granica ta miała więc oddzielać językowe obszary niemieckie, czyli ziemie już ziemieczone od językowych obszarów polskich czyli od takich ziem, których ludność zachowała dotychczas język polski. Również na południu granica państwowa miała oddzielić obszary językowo czeskie od obszarów językowo polskich. Tak postanawiał traktat wersalski i tak wytyczono na początku granicę czesko-polską. Niestety, późniejsze wypadki unieważniły zasadę rozgraniczania obszarów językowych i przywróciły w mniejszym wprawdzie rozmiarze, stan rozbiorowy.

Pomijam zbyt przykre i smutne wspomnienia walk bratobójczych na pograniczu czesko-polskim, nie sprzyjających w żadnym razie rozwo-

jowi uczuć braterstwa słowiańskiego. Chodziło o tereny węglowe Wielkiego Zagłębia Polskiego. Czesi nie zadawali się tym okręgiem południowym powyższych terenów węglowych, który pod Morawską Ostrawą i pod Witkowicami leży na obszarach językowych czeskich, lecz sięgnęli po okręgi Karwińskie, leżące na obszarze językowym polskim. W tym celu czesko-polska granica państwowa została przesunięta z linii granicy językowej na linie obecnej granicy państwowej aż pod Cieszyn czyli daleko w głąb narodowych obszarów polskich t. zn. w głąb polskich kresów południowo-zachodnich.

Walki z Niemcami o zachodnią granicę państwową polskich kresów południowo-zachodnich czyli o całkowite zjednoczenie tych kresów w Rzeczypospolitej Polskiej były z natury rzeczy uporczywe i przewlekłe. Istniały bardzo poważne powody ku temu:

1) Polska granica państwowa przecinała jeden z podstawowych kierunków niemieckiej ekspansji na wschód, na ziemie słowiańskie, w tym wypadku na ziemie polskie. Chodziło więc o przesunięcie tej zaporę graniczną możliwie jak najdalej na wschód, czyli o pozostawienie pod państwowymi wpływami niemieckimi możliwie największej ilości obszarów, przewidzianych dla niemczenia.

2) Tradycyjna polityka niemiecka na wschodzie sprzeciwiała się idei silnej Rzeczypospolitej Polskiej, jako możliwej zaporze niemieckiej ekspansji wschodniej. Tereny węglowe Wielkiego Zagłębia Polskiego, leżące w obrębie ówczesnego Górnego Śląska czyli ówczesnych państwowych granic niemieckich, wzmocniłyby bardzo poważnie podstawy gospodarcze państwa naszego. Podniosłoby to siłę Rzeczypospolitej Polskiej, jako zaporę dla powyższej ekspansji niemieckiej. Poza tem zarobki na rozbudowie polskiej kultury materialnej, czerpiącej swoje środki z Wielkiego Zagłębia Polskiego, pozostawałyby całkowicie w obrębie polskiego organizmu gospodarczego i nie przechodziłyby w znacznym stopniu do gospodarczego organizmu niemieckiego.

3) Wielka wojna światowa wykazała, że Wielkie Zagłębie Niemieckie w Westfalji, chociaż jest położone za linią obronną Renu i jest bronione całym szeregiem linii pozycyjnych, jednak może być zagrożone przez przeciwników. W razie więc niepowodzeń wojennych na froncie zachodnim Niemcy posiadały jeszcze na Górnym Śląsku poważną przemysłową rezerwę militarną, która pozwalałaby im nie zaprzestawać oporu i walczyć nadal. To był jeden z tych względów strategicznych, dla których Niemcy tak uporczywie bronili się przed oddaniem nam Górnego Śląska, przewidując zawczasu możliwości i warunki wojen przyszłych. Niemcy walczyły o Górny Śląsk tak na polu dyplomatycznym, jak i na polu walki zbrojnej. Użyto przytem takich argumentów, jak zdol-

ność Niemiec do płacenia odszkodowań wojennych i t. p. W ostatecznym wyniku Niemcom udało się uzyskać unieważnienie zasady rozgraniczania obszarów językowych i zastąpienie jej zasadą podziału terenów węglowych Wielkiego Zagłębia Polskiego czyli podziału przemysłu górniczo-hutniczego, skupionego na tych terenach. Ostatecznie więc unieważniono pierwotną granicę państwową, przewidzianą według granicy językowej i przesunięto niemiecko-polską granicę państwową z granicy językowej daleko wгłęb polskich obszarów językowych, aż na linię obecnej granicy państwowej.

W sposób powyższy powstała dziwaczna figura obecnej niemiecko-polskiej granicy państwowej. Granica ta, poczynając od województwa poznańskiego, załamuje się w różnych miejscach w jedną i w drugą stronę, tworzy ostry klin bytomski ku terenom węglowym, potem nagle zawraca na południowy-zachód ku Odrze i znowu nagle zawraca wгórę Odry ku południowemu-wschodowi. Dla włączenia więc do państwowych granic niemieckich przemysłowego obwodu Gliwicko-Bytomskiego musiano włączyć do Rzeszy Niemieckiej olbrzymi obszar językowo polski kraju rolniczego, który nadal narodowo polskim pozostaje.

Jak widzimy z powyższego, polskie kresy południowo-zachodnie nie są obszarem martwym, lecz są zmuszone do ciężkiej walki o swoją polskość i o swoje prawo polskie. Zwycięstwo nasze jest możliwe jedynie i wyłącznie w tym wypadku, jeżeli będziemy utrzymywać tutaj odpowiednio silny polski ośrodek cywilizacyjny, skupiający naokoło siebie całe kresy południowo-zachodnie. Poza Krakowem nie posiadamy tutaj żadnego innego równorzędnego ośrodka cywilizacyjnego. Ku Krakowowi jest zwrócone ostrze klina bytomskiego, który rozszczepia nasze kresy południowo-zachodnie. Kraków leży od tego ostrza na odległości zaledwie 75 km, a od granicy czeskiej na odległości zaledwie 60 km czyli jest miastem wyraźnie kresowem. Miasta inne, leżące od granicy państwowej na odległościach jeszcze mniejszych, musimy nazwać miastami już granicznymi względnie podgranicznymi.

Zakończenie.

W myśl wszystkiego powyższego Zebranie Odczytowe z dnia 10 maja 1930 r. Związku Przemysłowców w Krakowie uchwaliło następujący wniosek do swojego Zarządu:

1) Kraków, najstarsze miasto akademickie na Ziemiach Polskich, był zawsze duchową stolicą Ziem Polskich i ich Kresów południowo-zachodnich i powinien nadal pozostać stolicą duchową Wielkiego Zagłębia Polskiego i obejmujących go kresów powyższych. Niewolno

zmarnować świetnych tradycji, które są rękojmią świetnych możliwości na przyszłość!

2) Położenie Krakowa w stosunku do Wielkiego Zagłębia Polskiego i obejmujących go południowo-zachodnich kresów polskich, ze wszystkimi ich działami i dzielnicami, tak celnymi, jak i administracyjnymi, jest tak wyjątkowo dogodne, że nie może być nawet porównywane z położeniem innych miast akademickich — niemieckich, polskich lub czeskich. Nie istnieje więc żadna konieczność, ani żadna potrzeba tworzenia poza Krakowem, specjalnie dla Wielkiego Zagłębia Polskiego i dla południowo-zachodnich kresów polskich, odrębnych uczelni akademickich, czy to ogólnych, czy to specjalnych — technicznych, lub handlowych.

Dla uwypuklenia powyższego pozwalam sobie powtórzyć myśl wypowiedzianą na początku niniejszej pracy, że każdy historyczny ośrodek cywilacyjny jest umiejscowieniem wiekowej ciągłości myśli wielu pokoleń, wyrazem dążeń i wysiłków tych pokoleń, tradycją tych dążeń i tych wysiłków.

Starachowice, sierpień 1930 r.

SPIS TREŚCI.

	Str.
Prof. Uniw. Jag. Dr. Kazimierz Władysław Kumaniecki, b. Min. W.R.iO.P.: Uwagi o podziale administracyjnym państwa	1
Dr. Jerzy Stefan Langrod, Doc. Wolnej Wszechnicy w Warszawie: Ze studjów nad podziałem administracyjnym państwa (z 26 mapkami)	7
Dr. Maksymiljan Józef Ziomek, Ekonomista-Statystyk: Podział państwa dla celów administracji ogólnej z punktu widzenia potrzeb życia gospodarczego (z 24 mapkami)	214
Dr. Wiktor Ormicki, Doc. Uniw. Jag. w Krakowie: Na marginesie kilku projektów reformy podziału administracyjnego (z mapą litogr.)	309
Inż. technolog Gustaw Sippko: Kraków stolicą Kresów połu- dniowo-zachodnich	319

MAPY

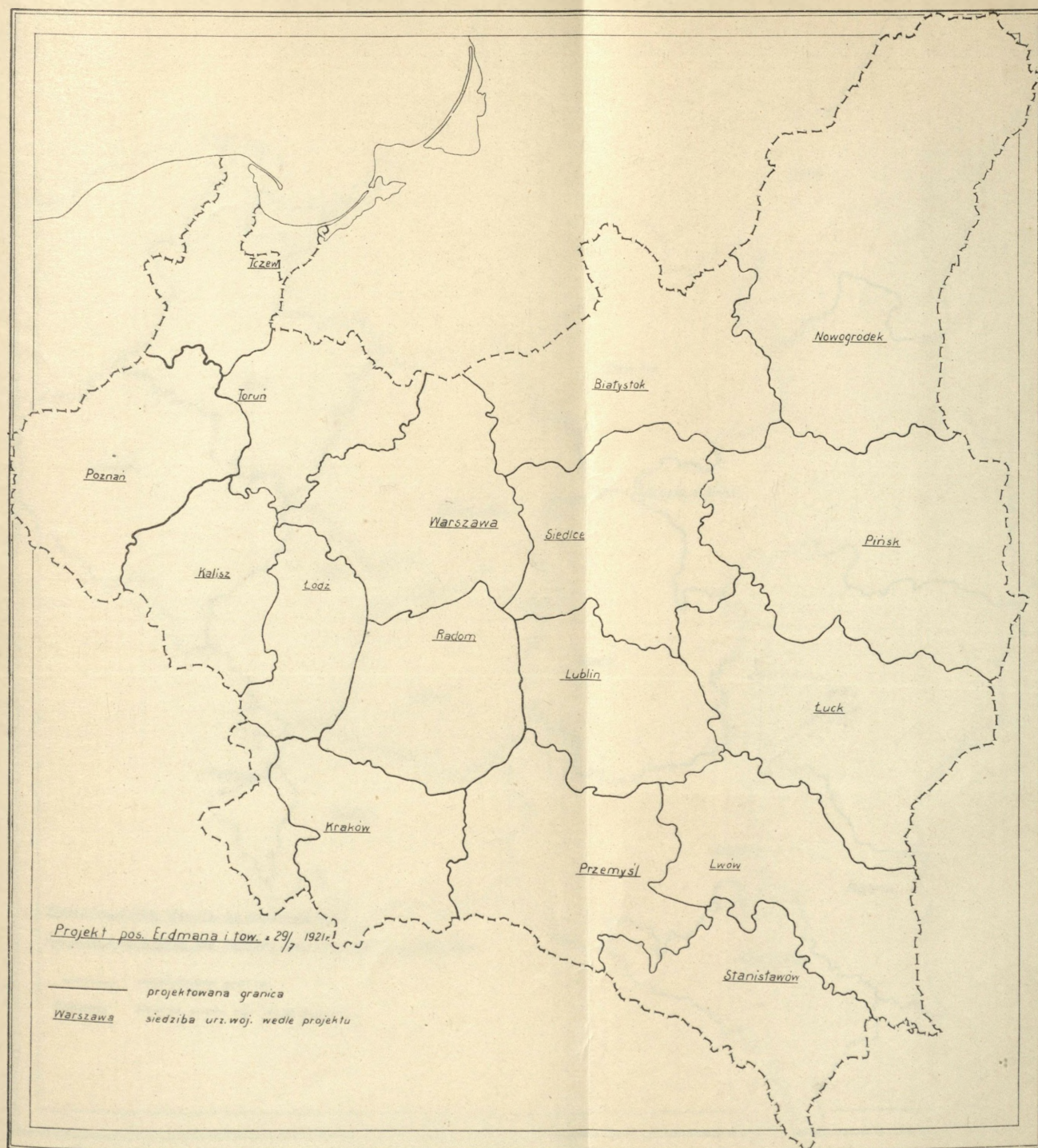
DO ARTYKUŁU

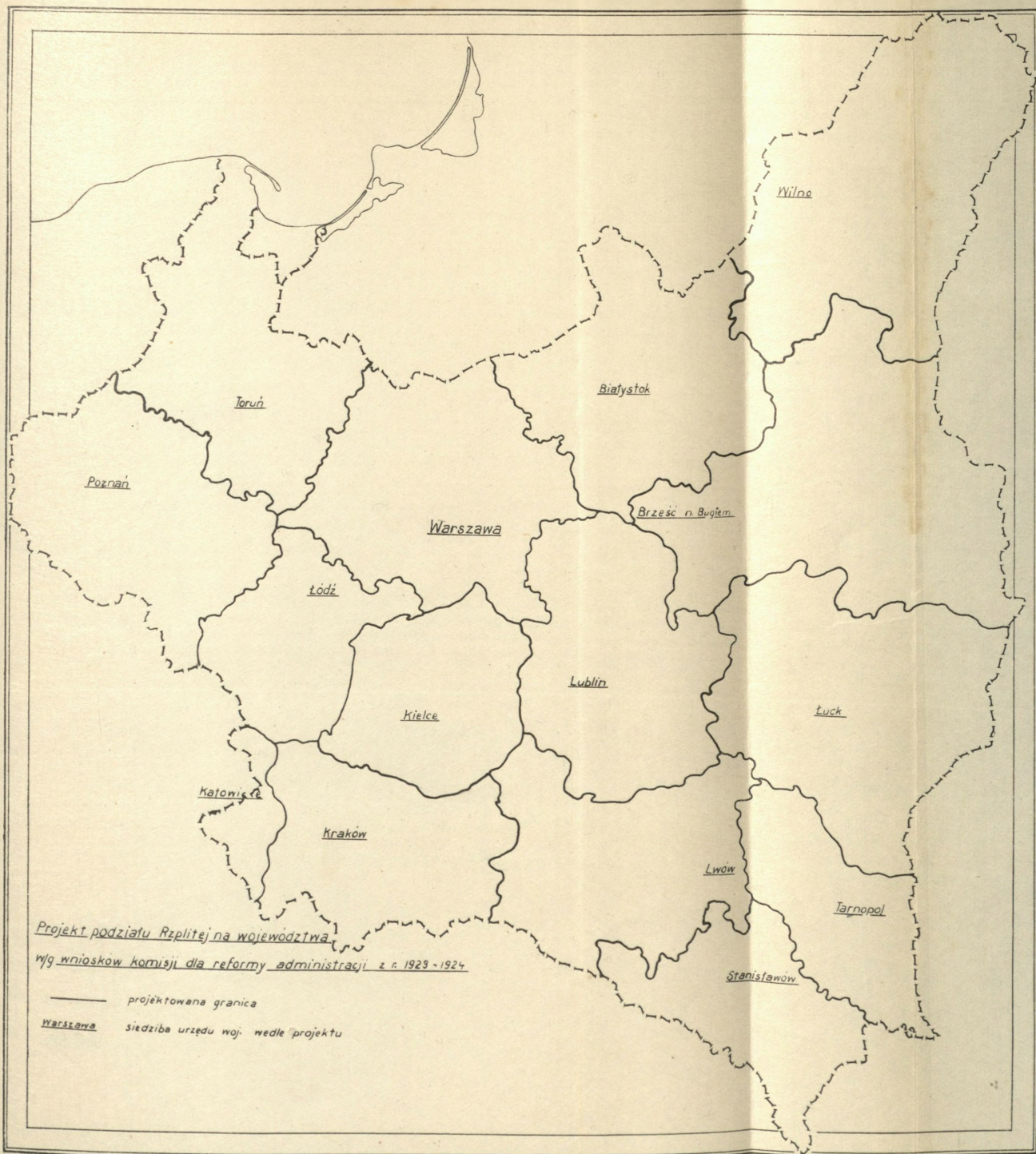
DRA JERZEGO STEFANA LANGRODA

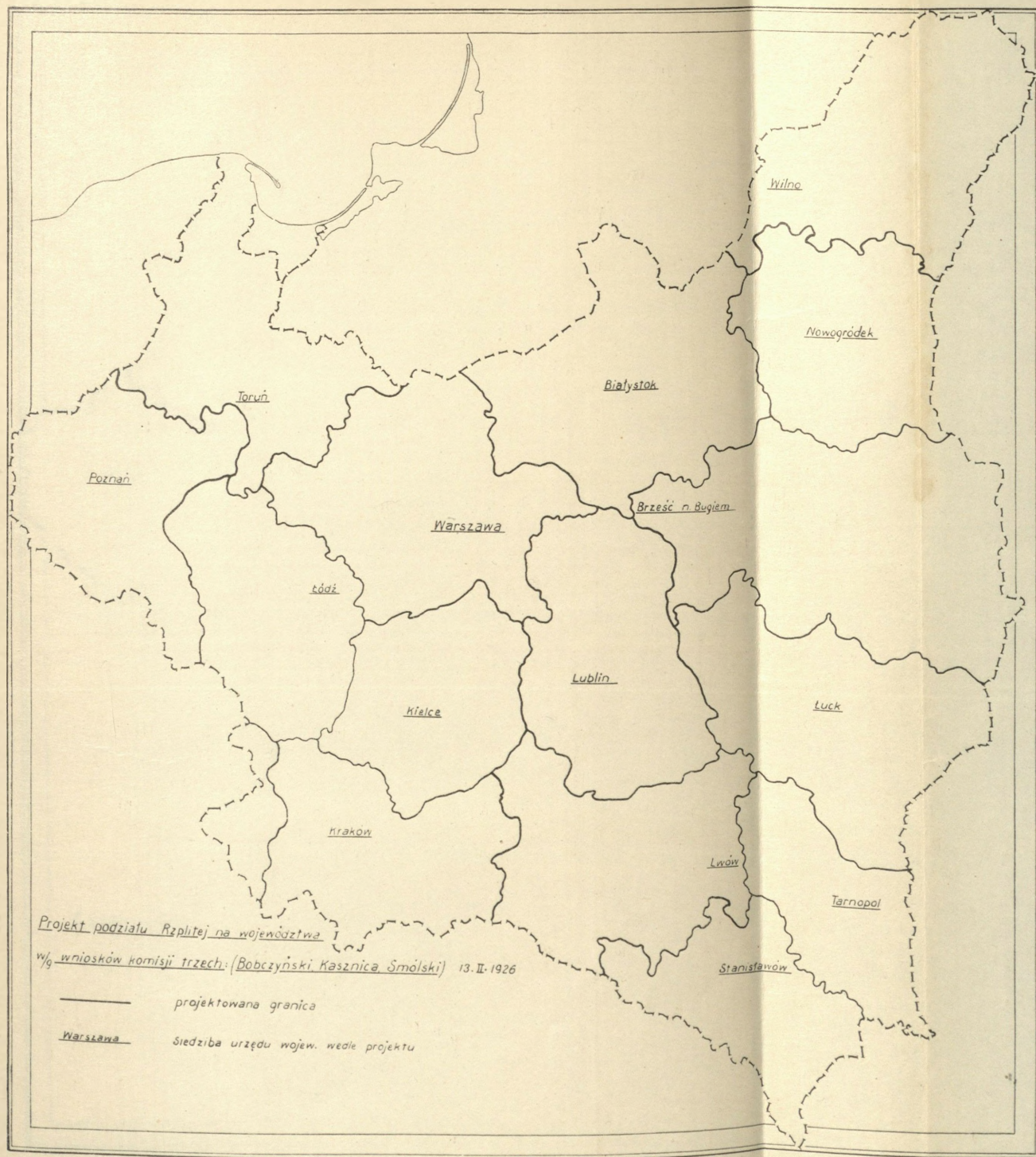
P. T.

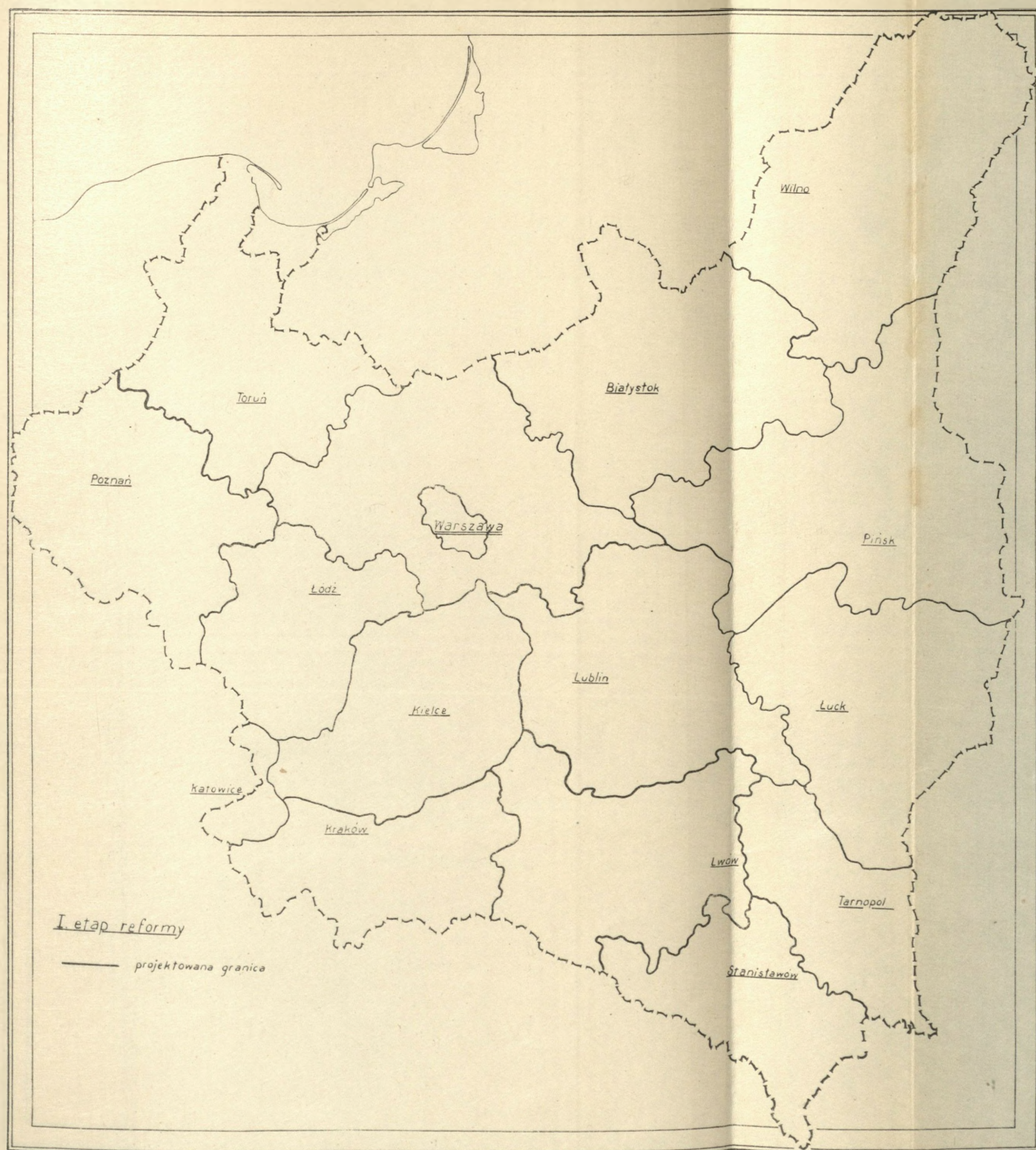
»ZE STUDJÓW NAD PODZIAŁEM ADMINISTRACYJNYM PAŃSTWA«

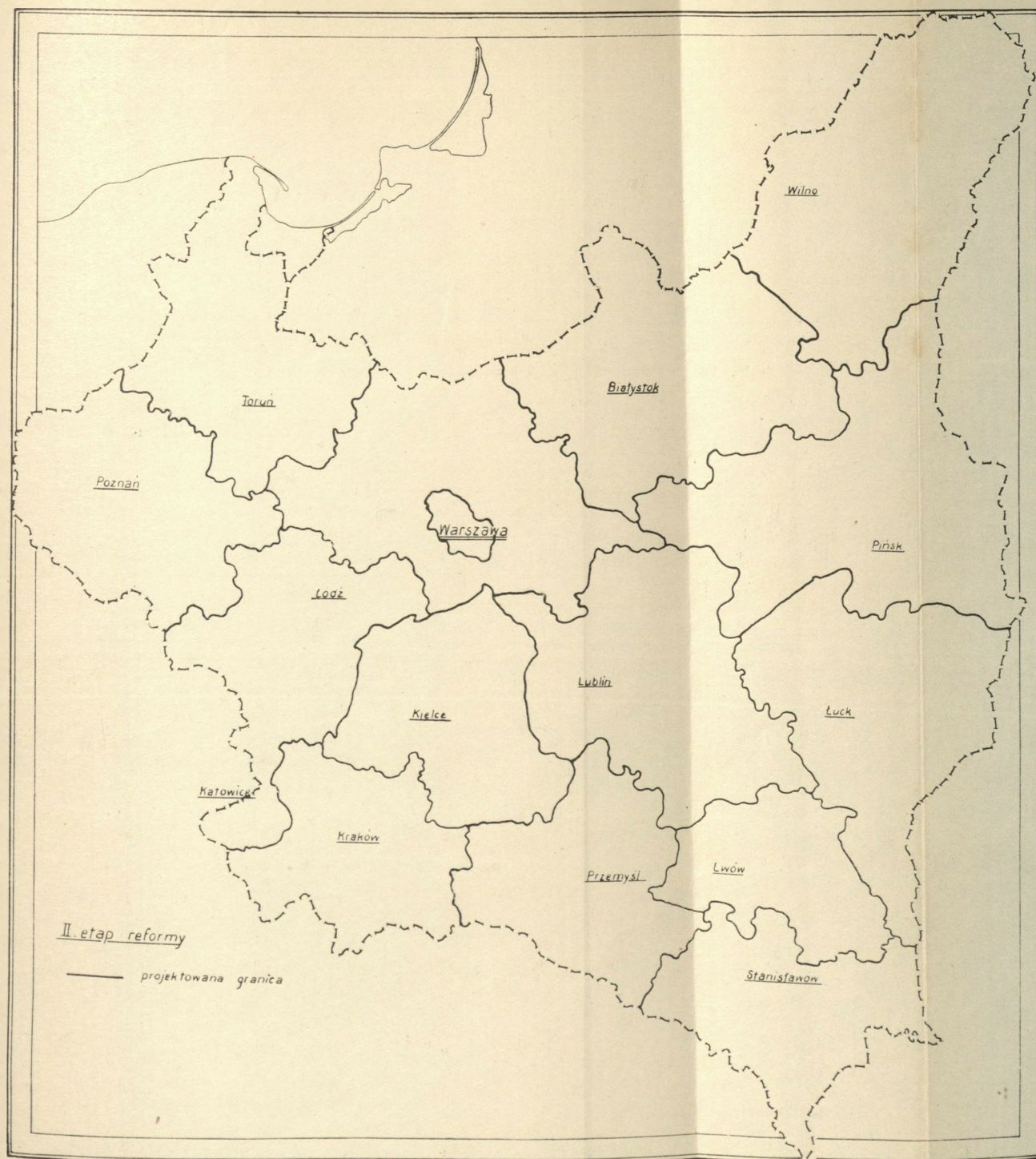
- I. Mapa Polski wedle stanu obecnego i projektu Erdmana.
- II. Mapa Polski wedle stanu obecnego i projektu komisji z r. 1923.
- III. Mapa Polski wedle stanu obecnego i projektu komisji trzech z r. 1925
- IV. Mapa ilustrująca projekt Starzyńskiego, vide str. 123.
- V. Mapa Polski wedle stanu obecnego i I. etapu projektowanej reformy.
- VI. Mapa Polski wedle stanu obecnego i II. etapu projektowanej reformy.
- VII. Mapa Polski wedle stanu obecnego i III. etapu projektowanej reformy

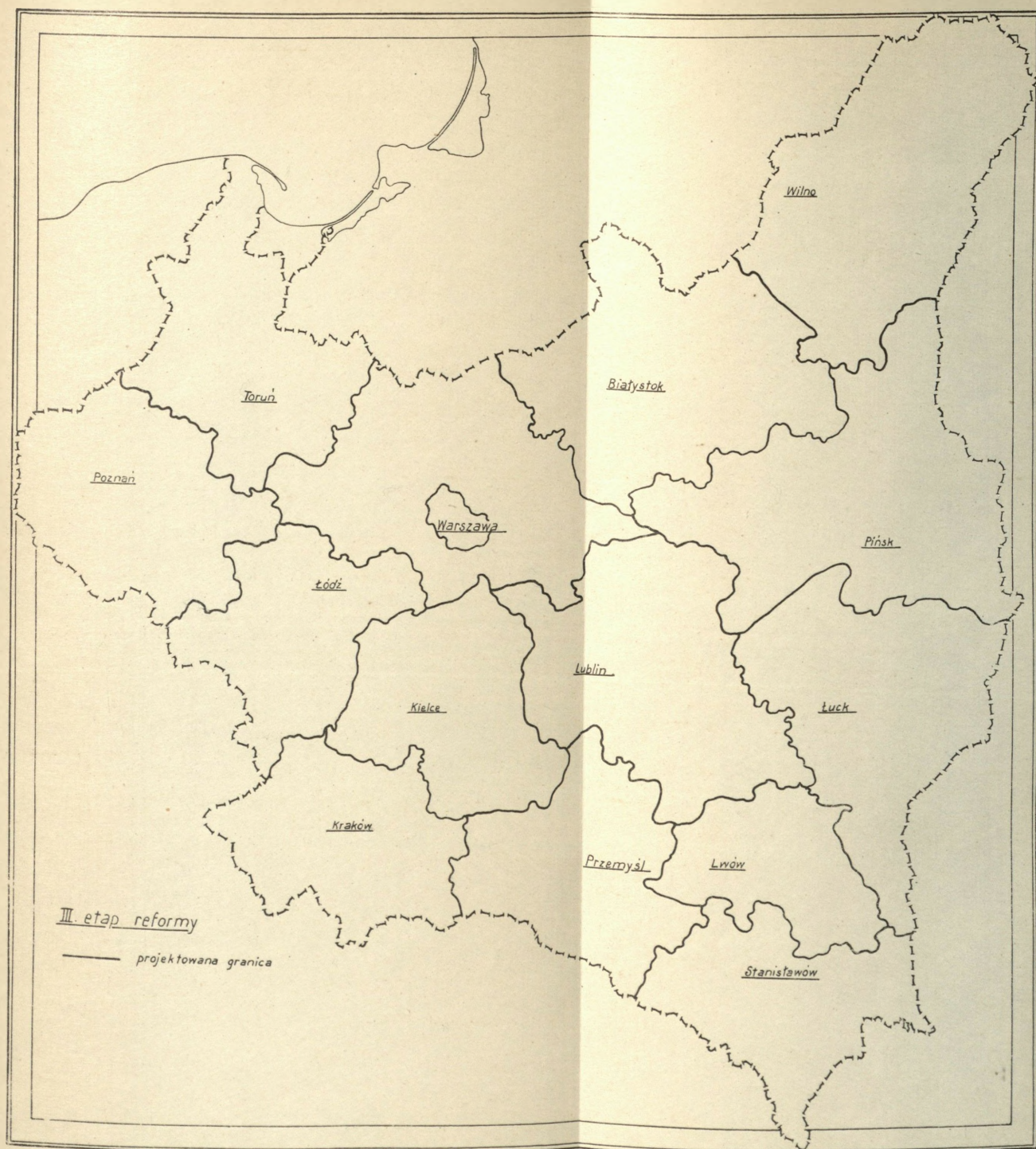












MAPY

DO ARTYKUŁU

DR. MAKSYMILJANA JÓZEFA ZIOMKA

P. T.

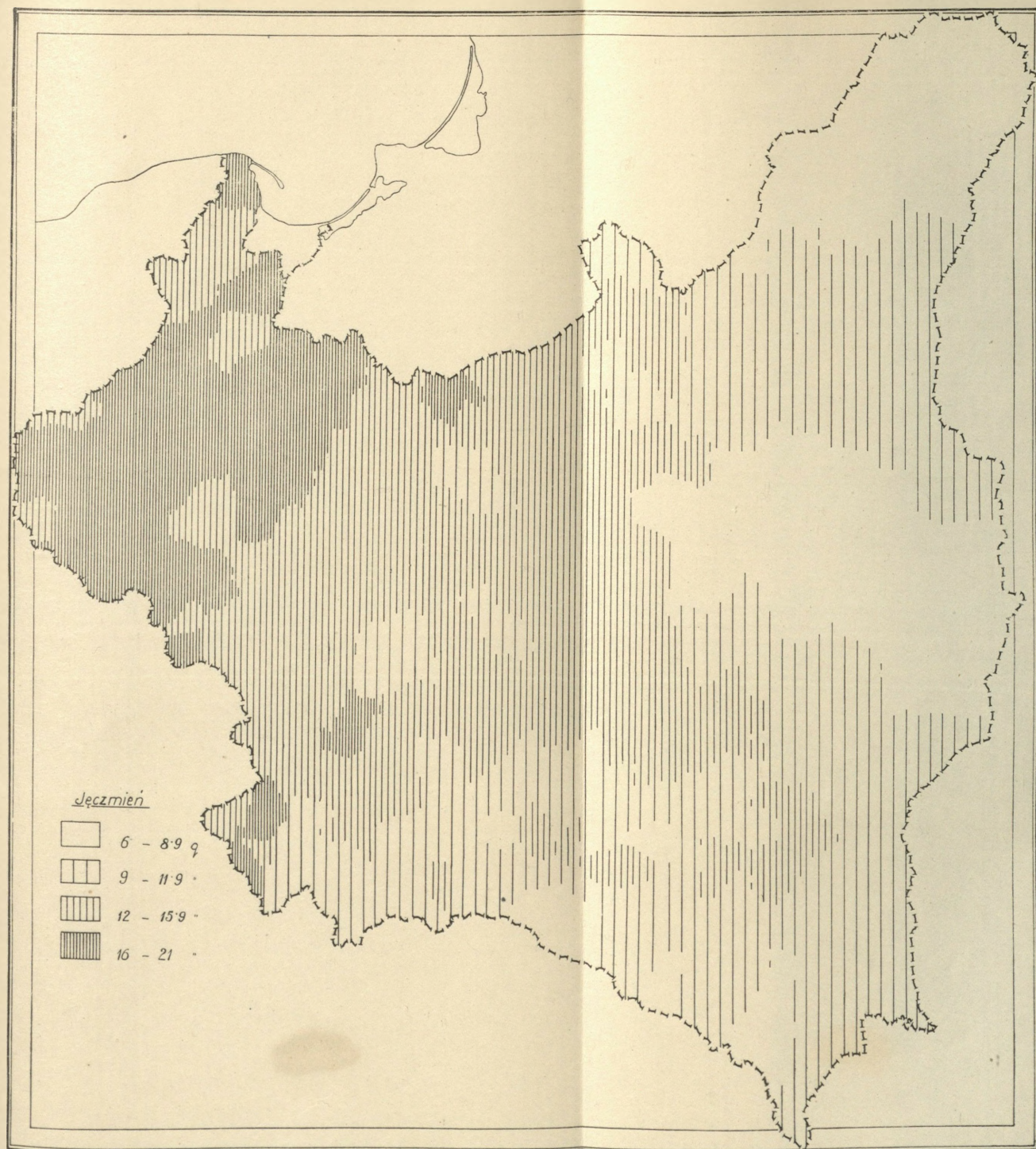
»PODZIAŁ PAŃSTWA DLA CELÓW ADMINISTRACJI OGÓLNEJ
Z PUNKTU WIDZENIA POTRZEB ŻYCIA GOSPODARCZEGO«.

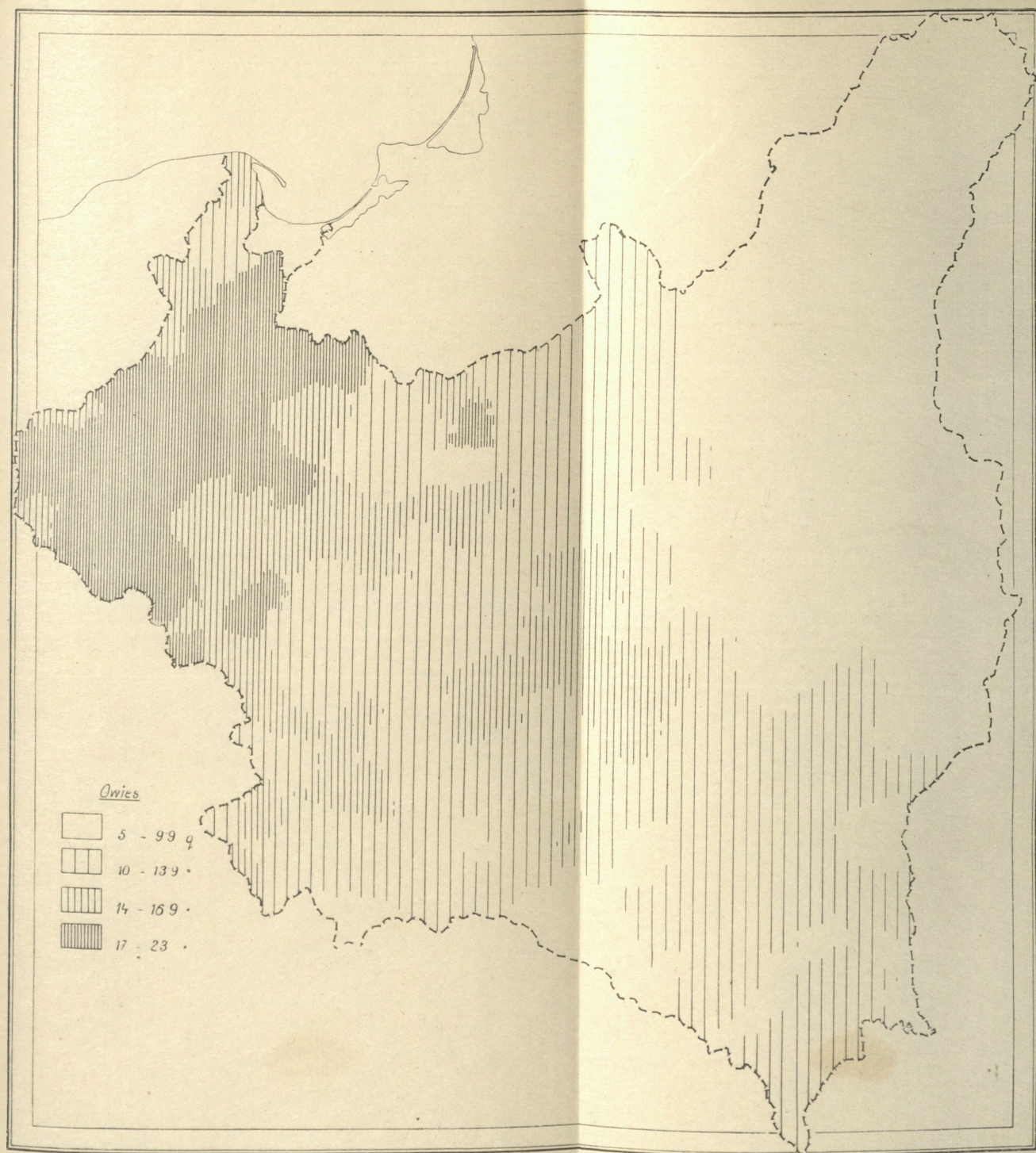
1. Zbiór pszenicy z hektara.
2. Zbiór żyta z hektara.
3. Zbiór jęczmienia z hektara.
4. Zbiór owsa z hektara.
5. Zbiór ziemniaków z hektara.
6. Gęstość zaludnienia na 1 km².
7. Ludność rolnicza w stosunku do ogółu ludności.
8. Gęstość ludności rolniczej na 100 ha ziemi użytkowanej rolniczo.
9. Zbiór zboża chlebowego na 1 mieszkańca.
10. Konie na 100 ha ziemi użytkowanej rolniczo.
11. Konie w gospodarstwach wiejskich na 1000 ludności wiejskiej.
12. Bydło rогate na 100 ha ziemi użytkowanej rolniczo.
13. Bydło rогate w gospodarstwach wiejskich na 1000 ludności wiejskiej.
14. Krowy w gospodarstwach wiejskich.
15. Trzoda chlewna na 100 ha ziemi użytkowanej rolniczo.
16. Trzoda chlewna w gospodarstwach wiejskich na 1000 ludności wiejskiej.
17. Trzoda chlewna na 1 gospodarstwo wiejskie.
18. Owce na 100 ha ziemi użytkowanej rolniczo.
19. Owce w gospodarstwach wiejskich na 1000 ludności wiejskiej.
20. Owce na 1 gospodarstwo wiejskie.
21. Inwentarz żywy a uprawa roślin.
22. Ludność przemysłowa i górnicza w stosunku do ogółu ludności.
23. Robotnicy w średnich i wielkich zakładach przemysłowych w stosunku do ogółu zawodowo-czynnych.
24. Projekt nowego podziału Polski na województwa.

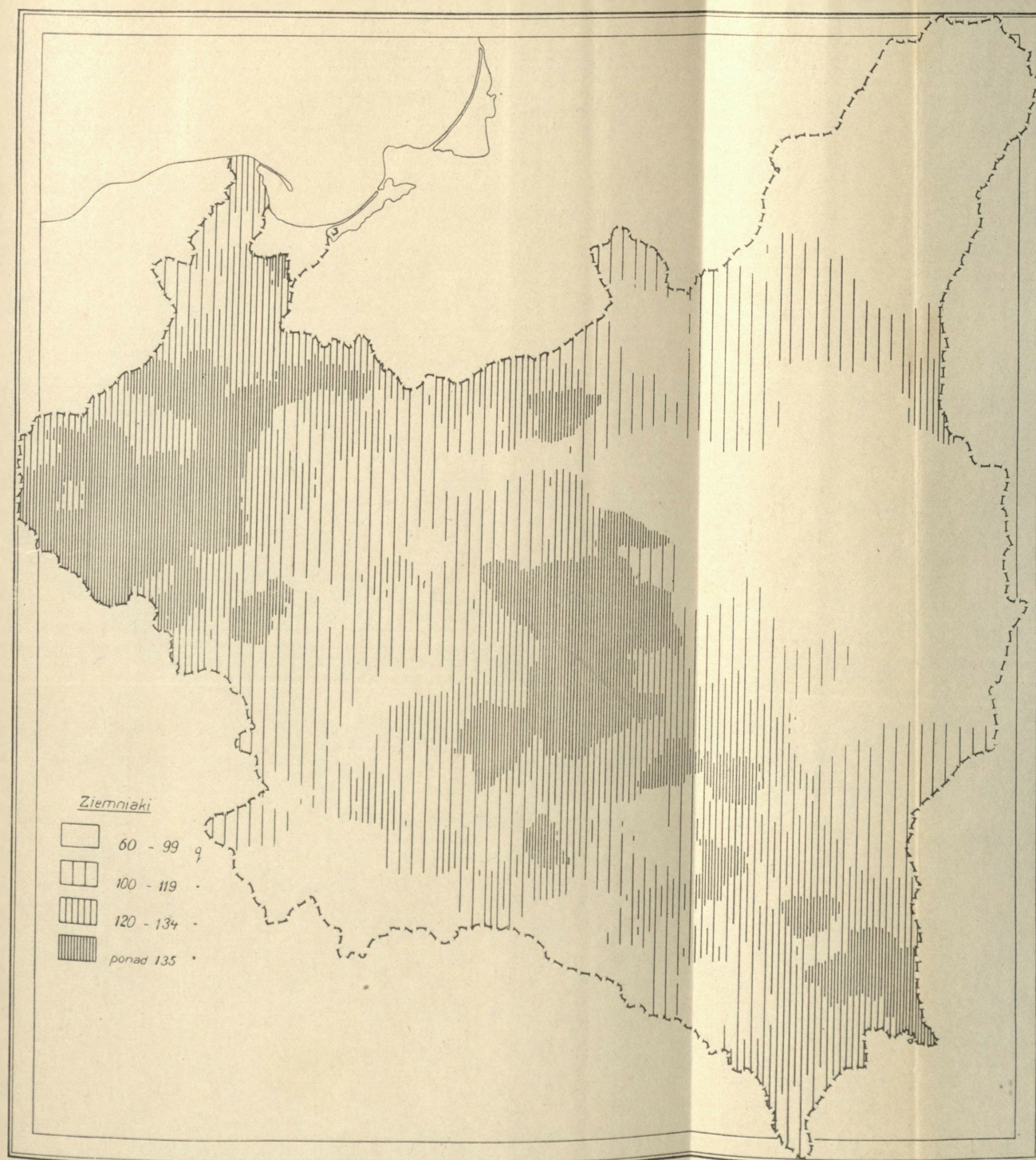




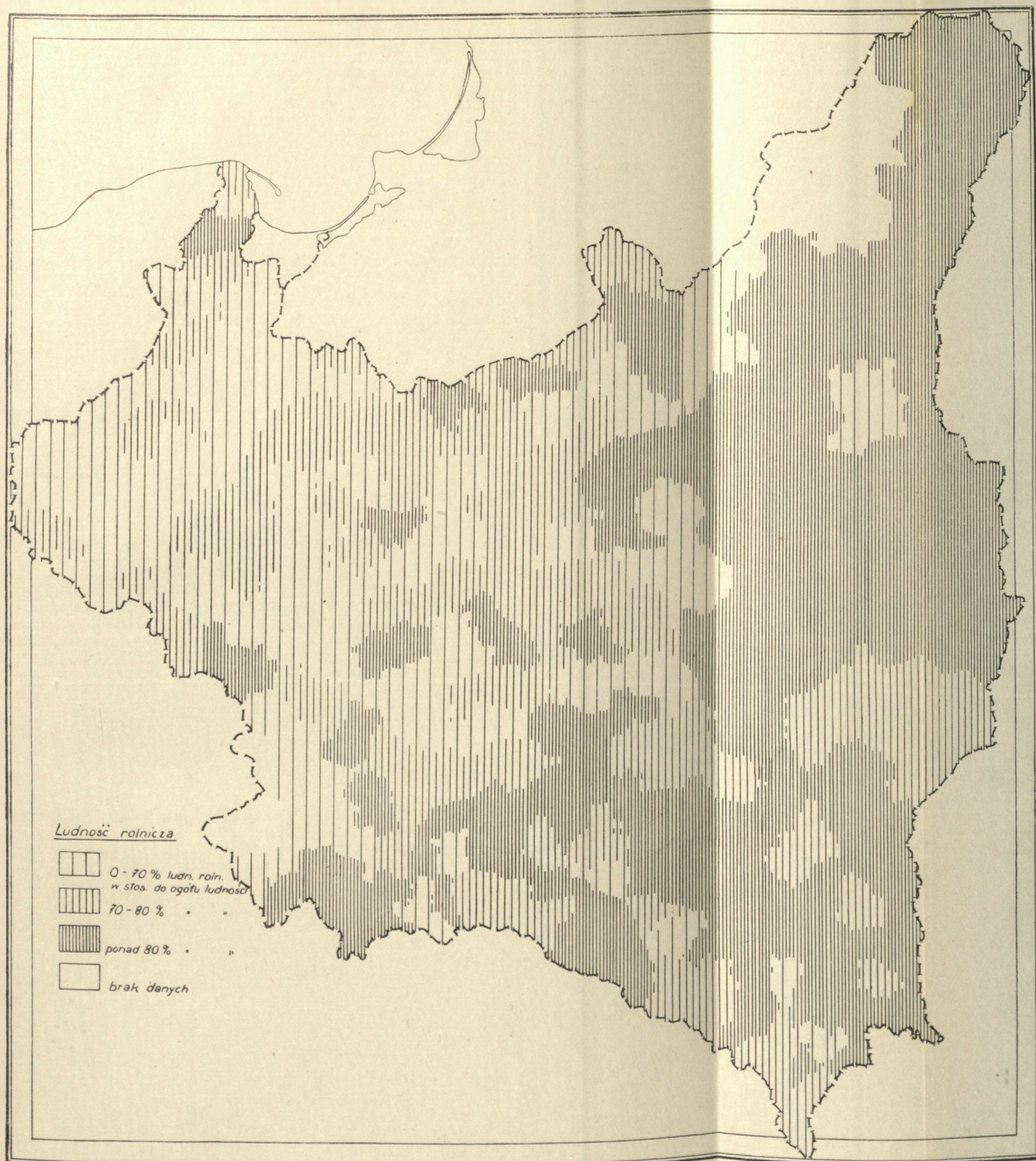


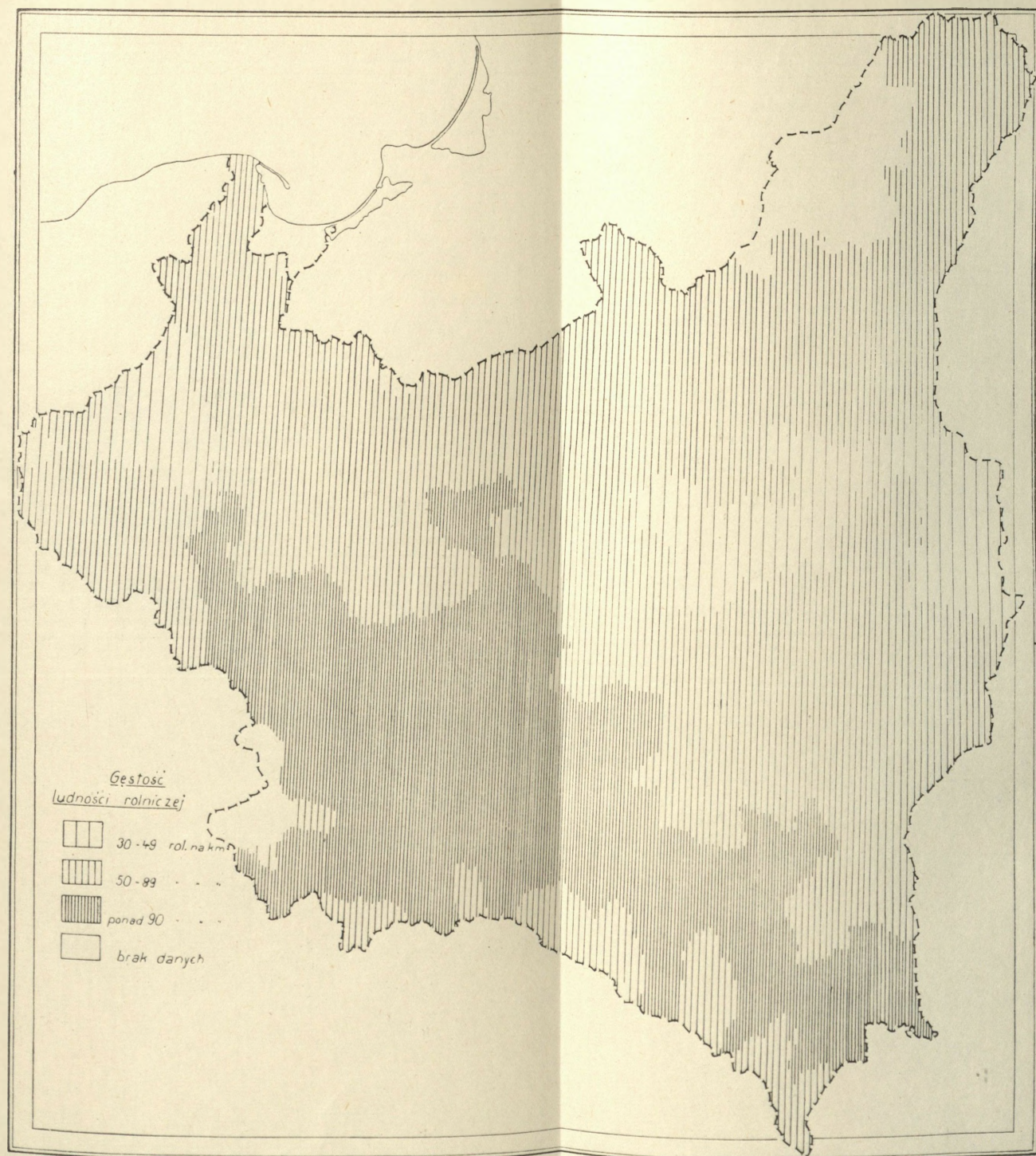


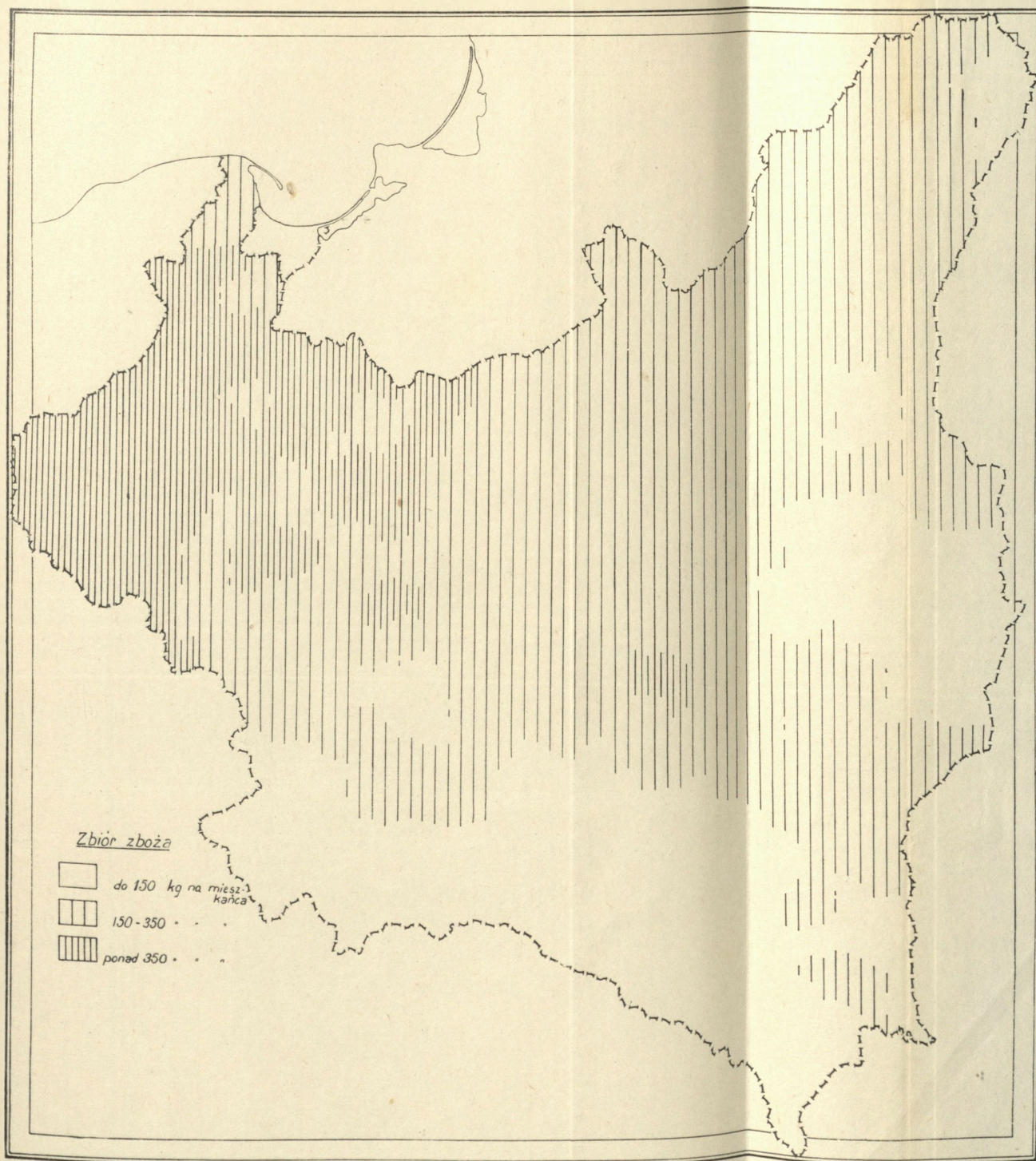










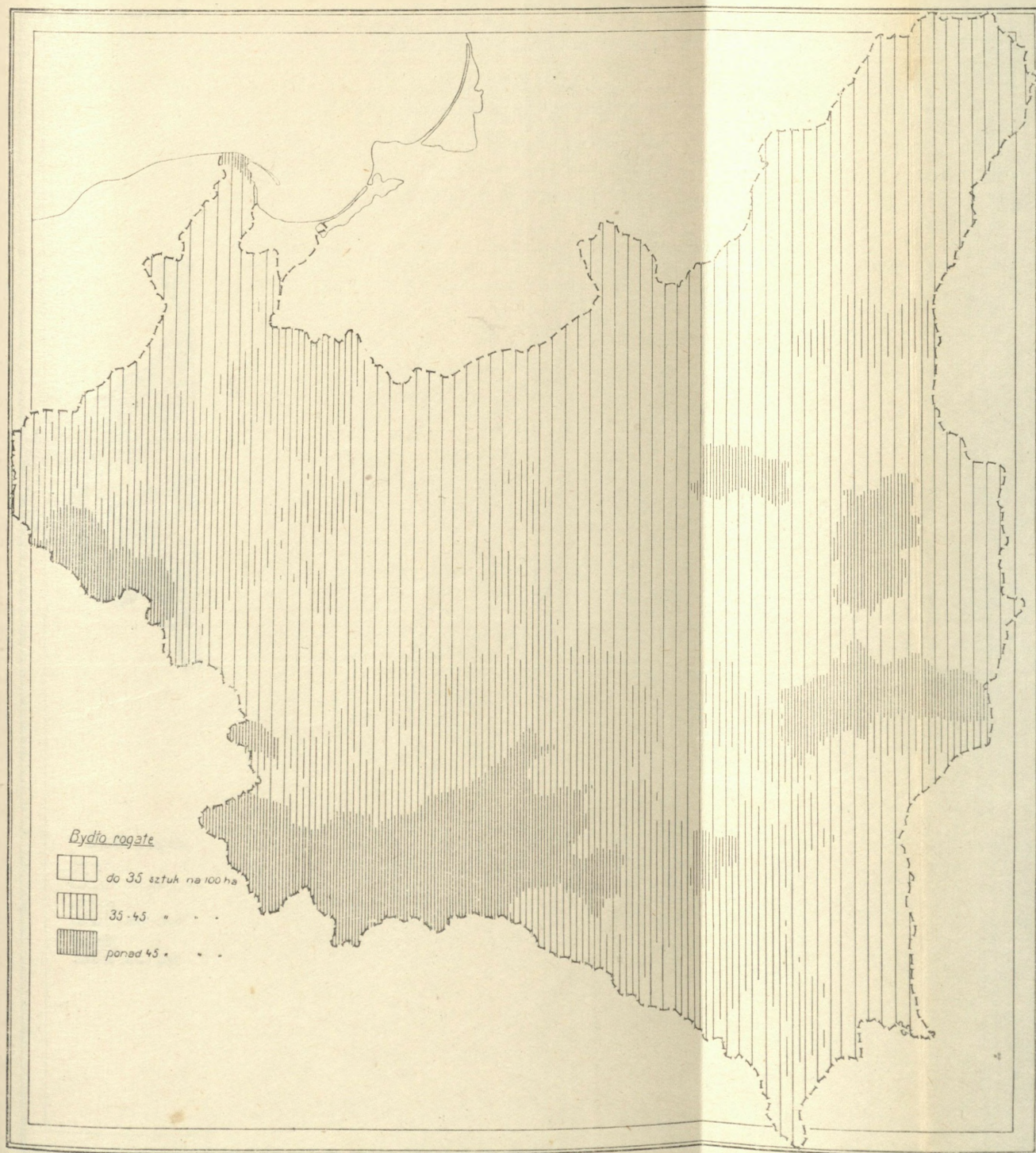


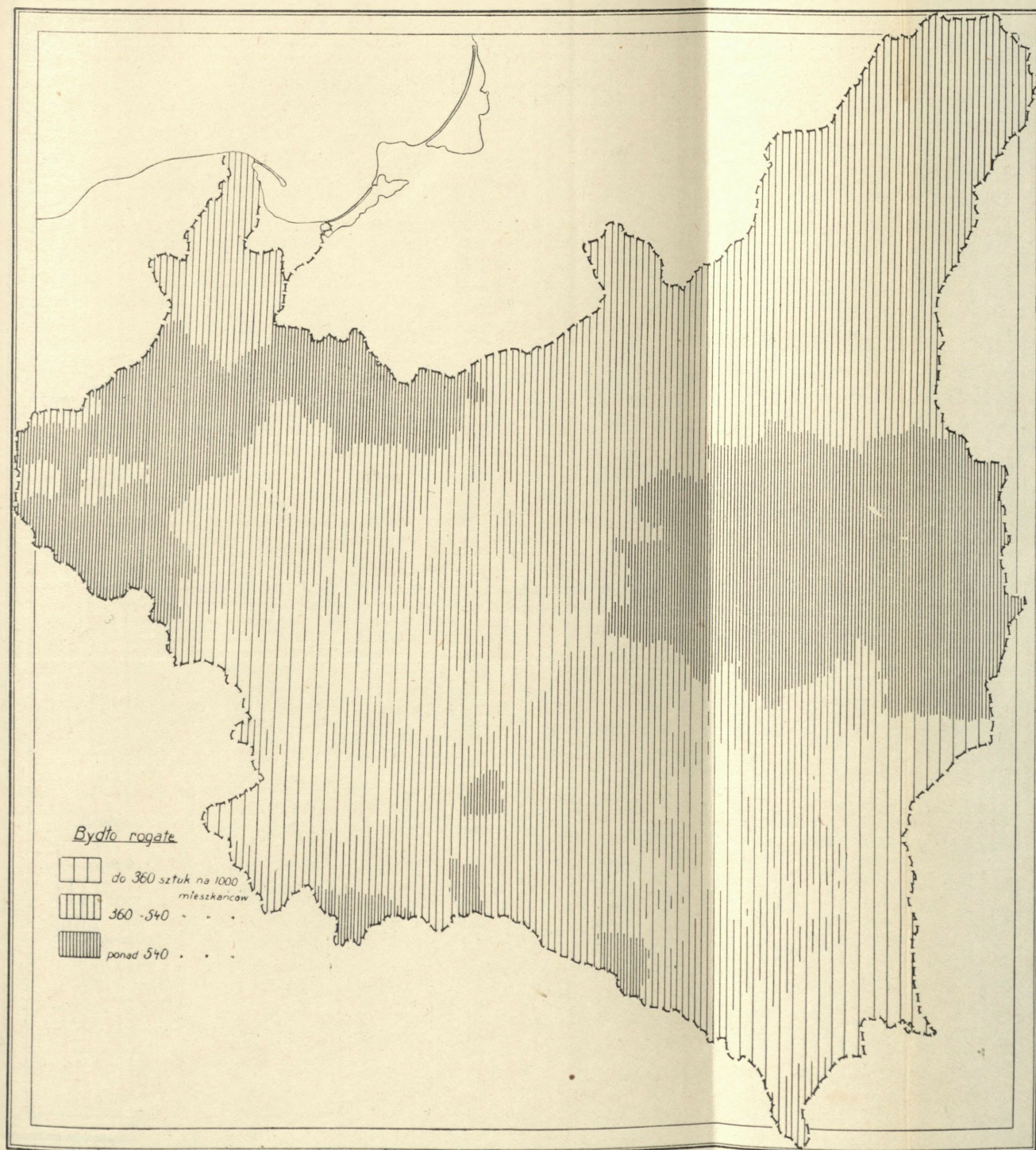
Zbiór zboża

-  do 150 kg na miesz. 1 kańca
 150-350 * * *
 ponad 350 * * *

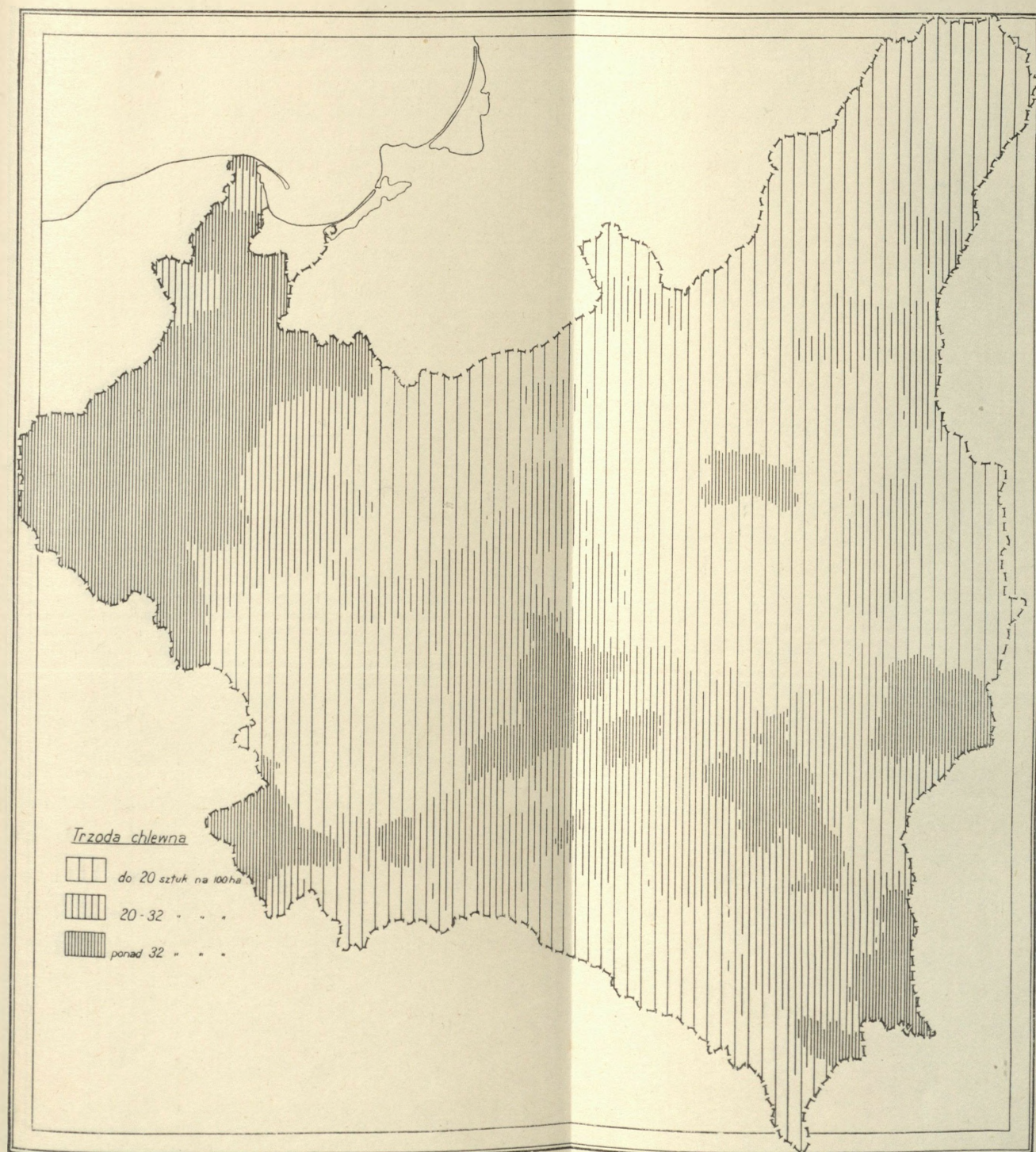


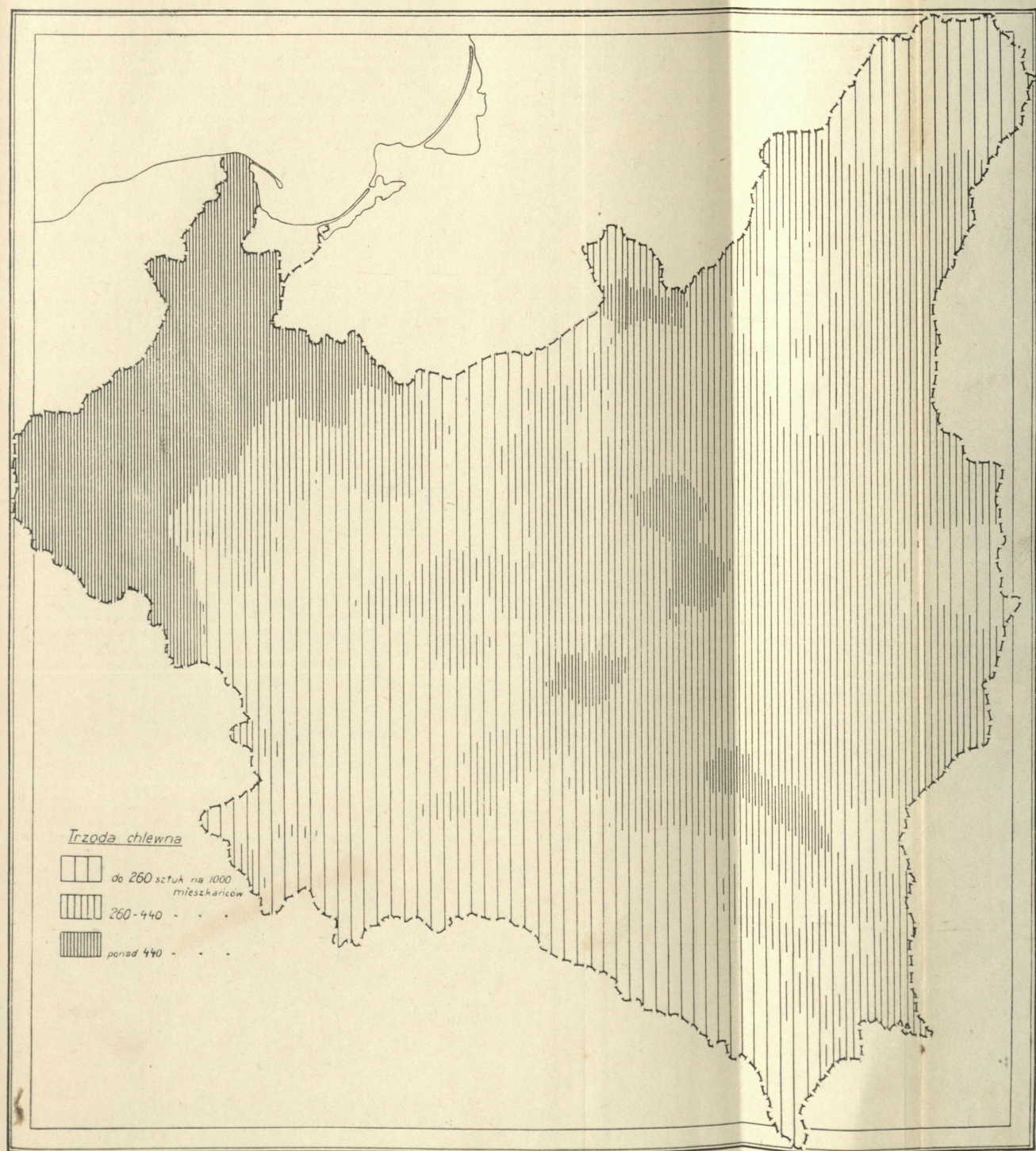


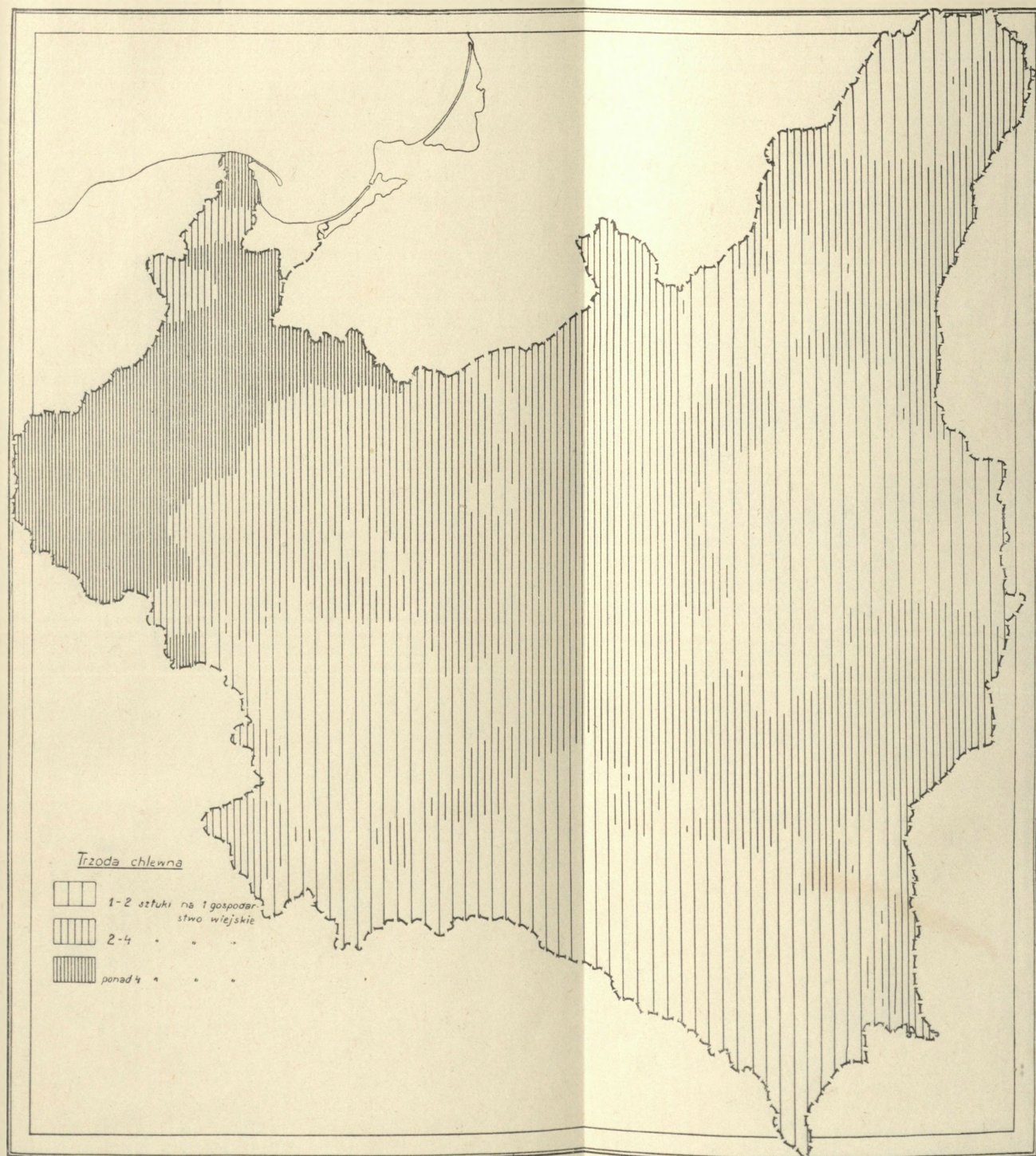






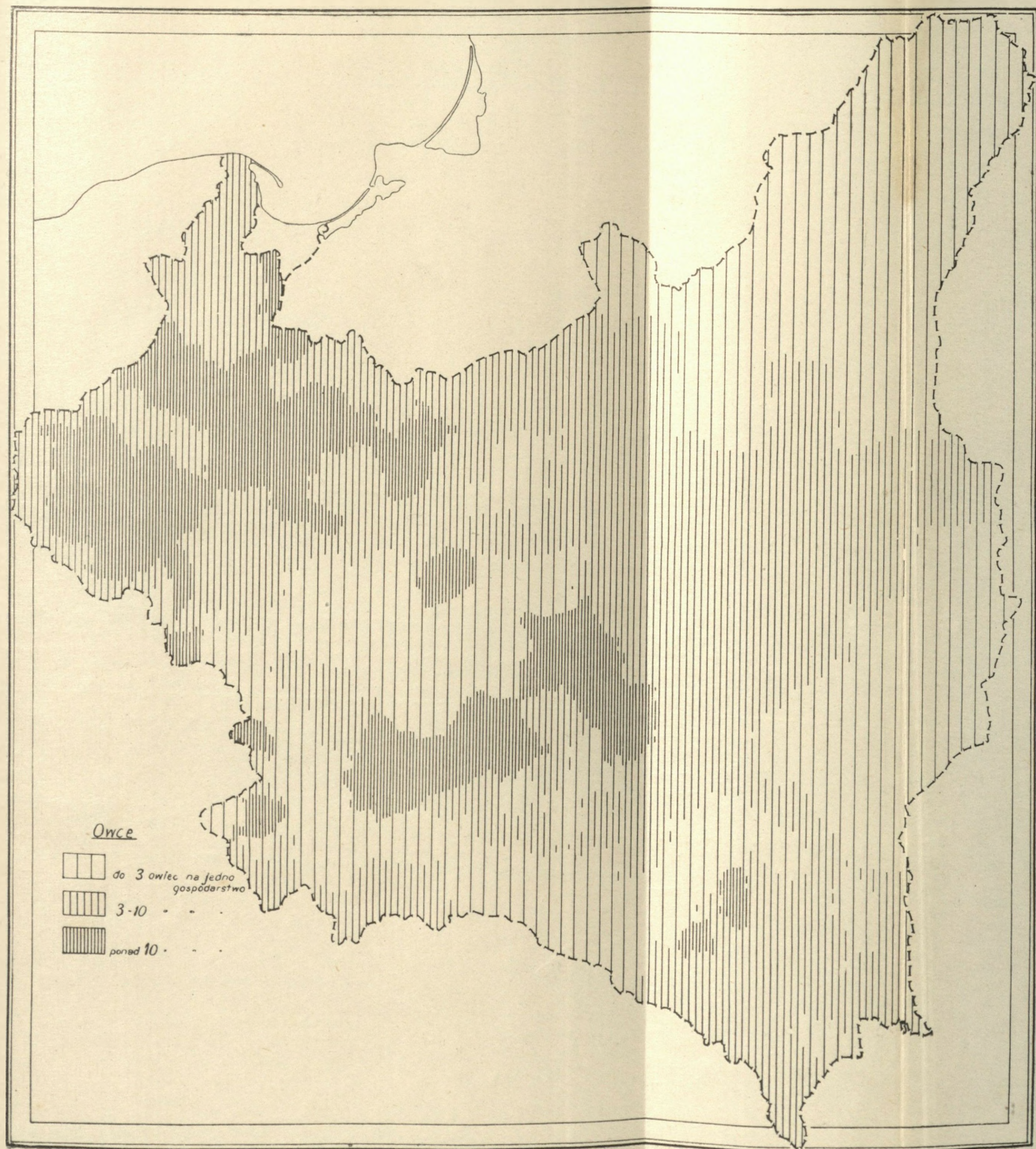


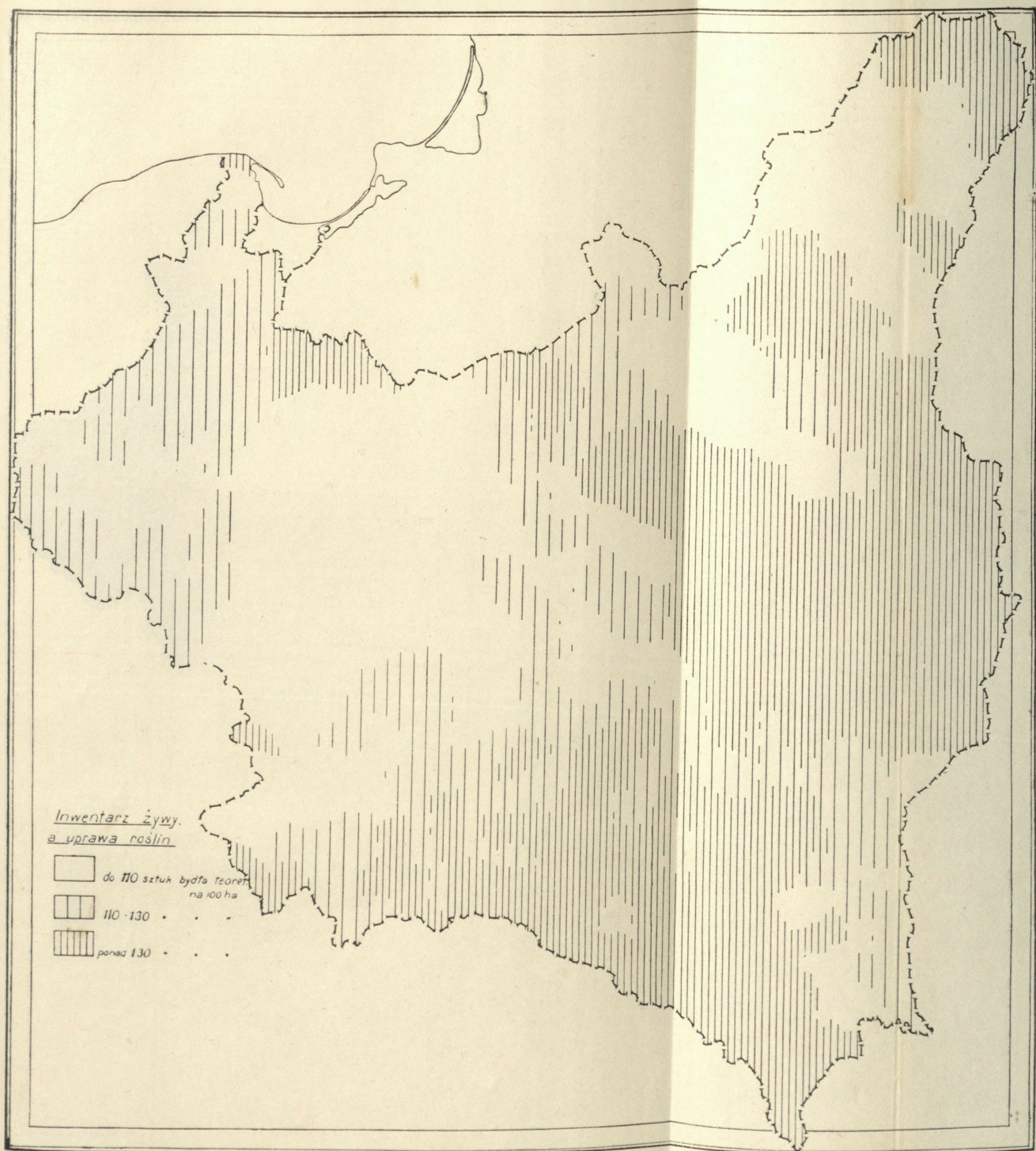






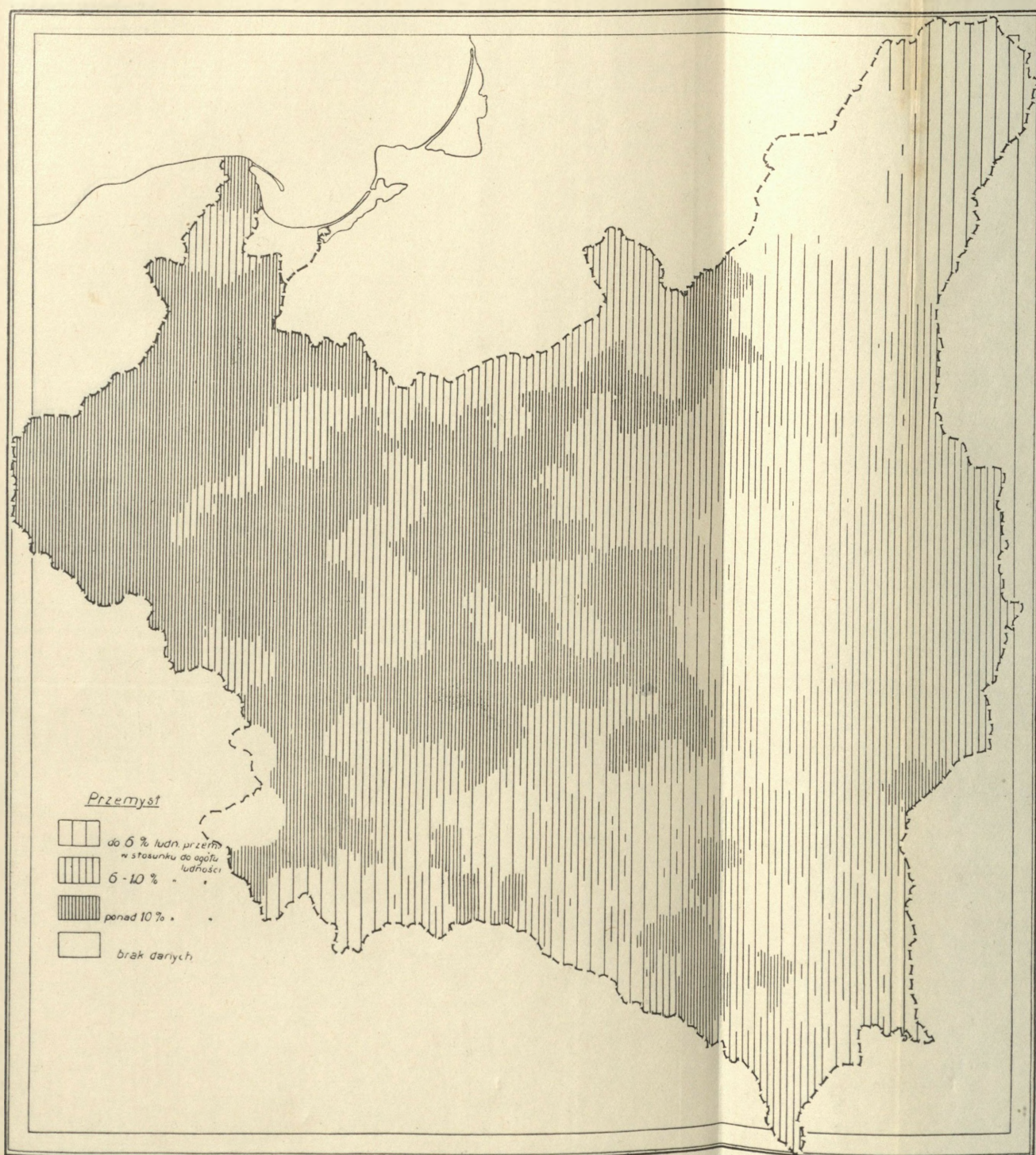


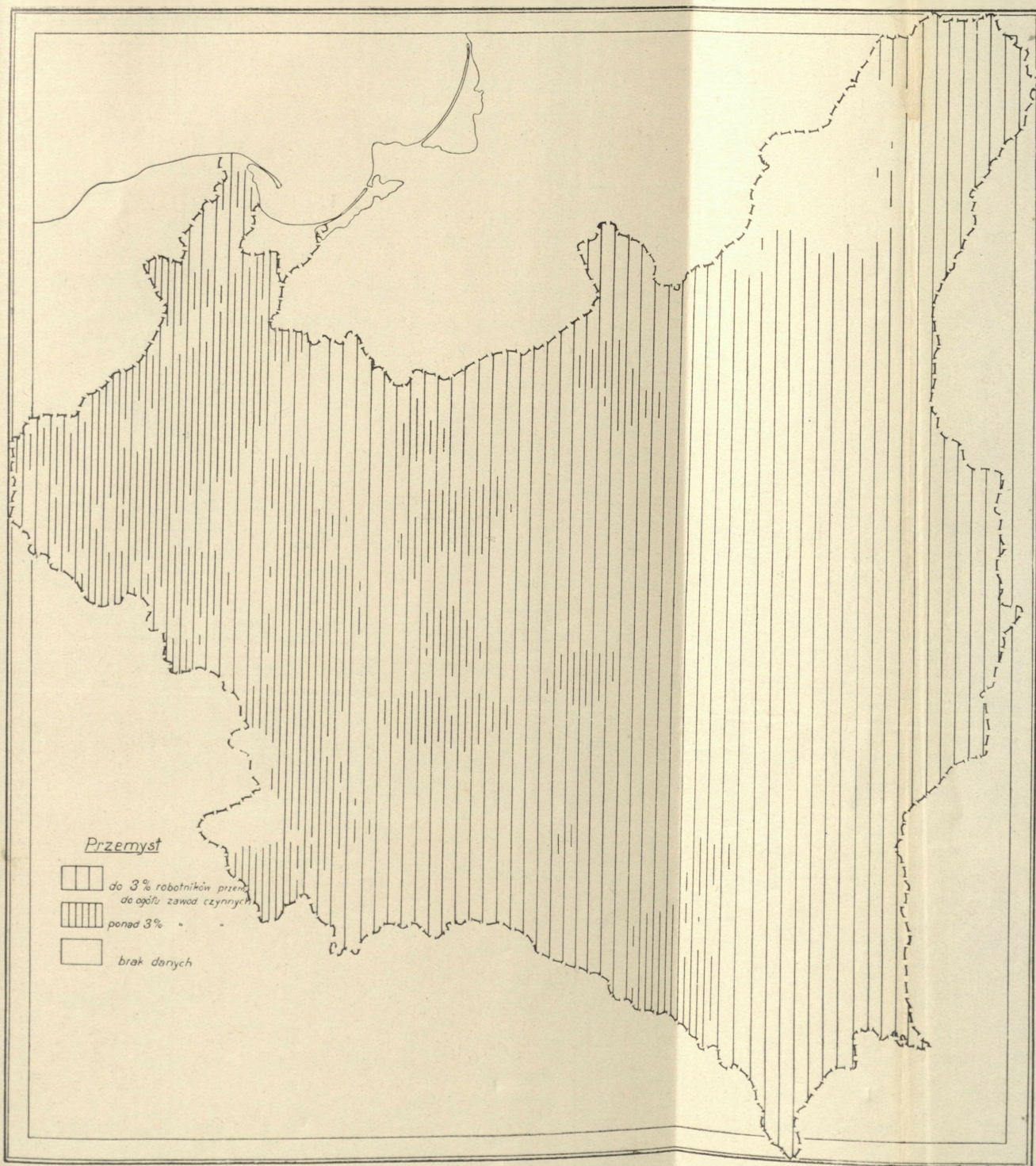


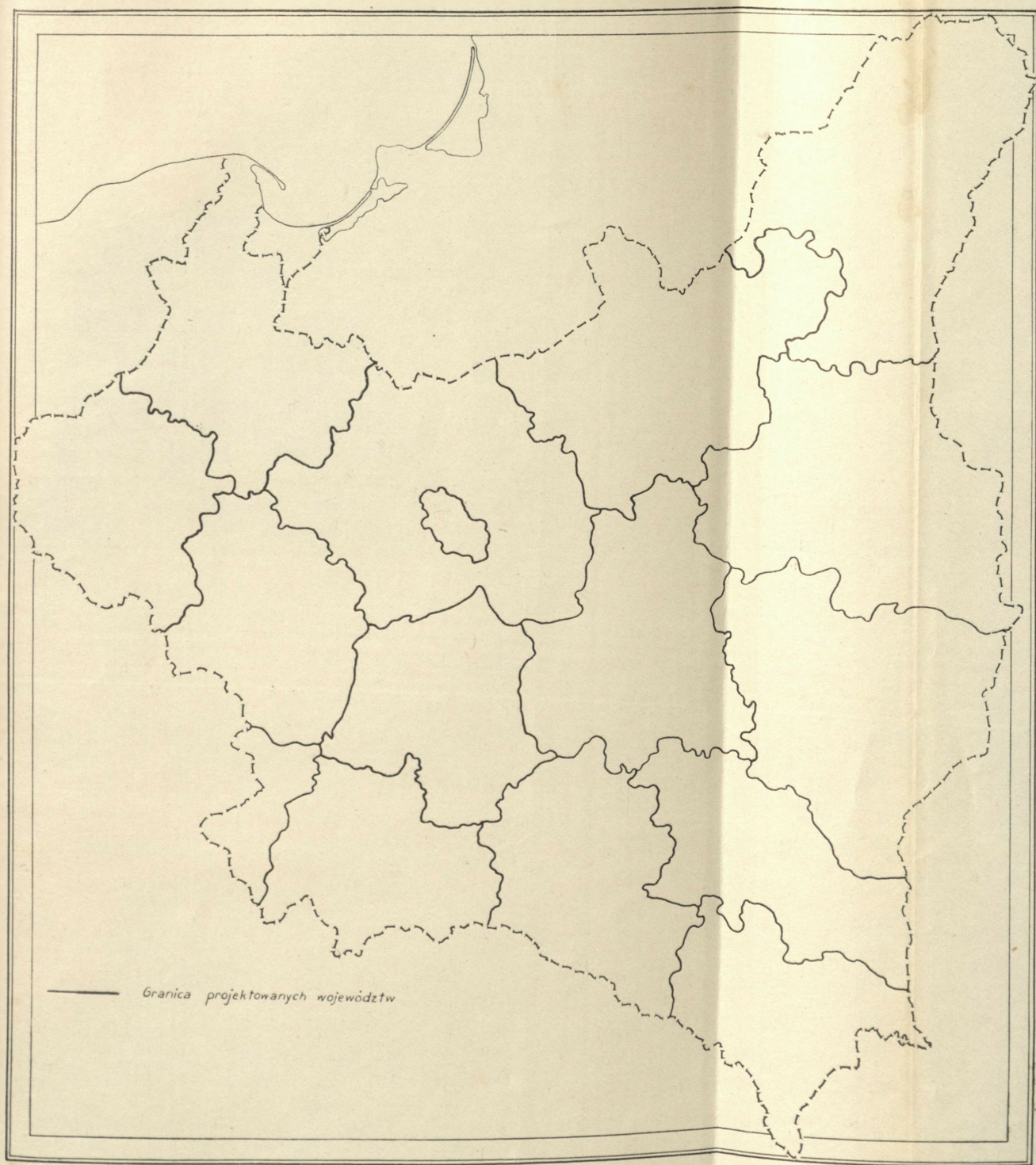


Inwentarz żywy.
a uprawa roślin

	do 110 sztuk bydła łaznego na 100 ha
	110-130 . . .
	ponad 130 . . .







16° od Greenwich 17°

18°

19°

20°

21°

22°

23°

24°

25°

26°

W. Ormicki

Zróznicowanie ciążenia terytorjalnego w świetle kilku projektów podziału administracyjnego

55°

54°

53°

51°

50°

49°

48°

54°

53°

52°

51°

50°

49°

48°

- Obszary:**
- niesporne
 - 1 głosami
 - 2 głosami
 - 3 głosami
 - 4 głosami
 - 5 głosami
 - 6 głosami
 - sporne
 - wątpliwe

- 1 2 3 4 5 6 głosów
- Ródz
- Dubno
- granica dzieląca powiat
- granica powiatów
- granica województw
- granica państwa
- granica podziału administracyjnego

50 0 50 100km

rys. R. Gajda





33560

/2