

CZASOPISMO TECHNICZNE

ORGAN POLSKIEGO TOWARZYSTWA POLITECHNICZNEGO WE LWOWIE.

Rocznik XXXVI.

Lwów, dnia 25 kwietnia 1918.

Nr. 8.

TREŚĆ: Zarys organizacji władz technicznych w Państwie Polskim. — Inż. M. Rybczyński: Administracja techniczna w Polsce. — Inż. M. Rybczyński: Ogólne zasady organizacji ministerstwa spraw technicznych. — Inż. M. Rybczyński: Zarys organizacji ministerstwa spraw technicznych.

Zarys organizacji władz technicznych w Państwie Polskim

opracowany przez Komisję administracyjną Polskiego Tow. Politechnicznego.

Wstęp.

W łonie Polskiego Towarzystwa Politechnicznego powstała myśl omówienia sprawy organizacji służby technicznej w nowożytnym państwie w tym celu, aby dostarczyć materiału, któryby się dał użytkować przy tworzeniu władz administracyjnych Państwa Polskiego.

Prezes Stanisław Rybicki inagurował dyskusję w tej sprawie referatem wygłoszonym na zebraniu tygodniowym Towarzystwa dnia 20 czerwca 1917 r. p. t. „Organizacja służby technicznej w nowożytnym państwie“, a radca dworu prof. Hauswald przedłożył na następnym zebraniu tygodniowym dnia 27 czerwca 1917 drugi referat p. t. „Zasady administracji technicznej i ogólnej w Polsce“. Obydwa te referaty zostały ogłoszone w *Czasopiśmie technicznym* nr. 9 z d. 10 września 1917 r.

Dnia 11 lipca 1917 odbyło się pierwsze posiedzenie Komisji administracyjnej, na której się Komisja ukonstytuowała wybierając przewodniczącym radcę dworu prof. Karola Skibińskiego, zastępcami radcę dw. prof. dr. Edwina Hauswalda i prezesa Izby inżynierskiej Kazimierza Gąsiorowskiego. Komisja odbyła szereg posiedzeń, na których przeprowadzono dyskusję nad ogólnymi zasadami projektowanej organizacji.

W czasie tej dyskusji omawiano poszczególne referaty, ogłoszone w niniejszym i następnym zeszycie *Czasopisma technicznego*, dając wskazówki referentom co do zasadniczych lub szczegółowych postanowień w nich zawartych, oraz stawiano wnioski ogólnej natury, które po części nie zostały wprowadzone uchwalone, jako rezolucje komisji, jednak zawierały cenne myśli, które należy podnieść, jako opinie mniejszości.

Na wstępnych posiedzeniach zastanawiano się nad wnioskiem radcy dworu Stanisława Rybickiego, który dotyczył dopuszczenia uczniów szkół przemysłowych do służby technicznej państwowej dla spełnienia poszczególnych funkcji w tym zakresie. Ten wniosek był podyktowany potrzebą odciążenia techników o akademickim wykształceniu od prac fachowych, nie wymagających wyższej kwalifikacji naukowej, i racjonalniejszego wyzyskania tych sił dla samodzielnego projektowania i kierowania wykonaniem robót. System dotychczas zastosowany w Austrii, według którego służba techniczna składa się prawie wyłącznie z akademicko wykształconych

techników jest wadliwy, gdyż zmusza tych techników do sprawowania podrzędnych funkcji technicznych, do których możnaby się posługiwać siłami o niższym cenzusie wykształcenia. W czasie dyskusji nad powyższym wnioskiem przyznawano wprawdzie ogólnie, że możnaby bez wątpliwości powierzyć pewne funkcje techniczne absolwentom szkół przemysłowych, ale wyrażono także pewne obawy, aby przez otwarcie technicznej służby państwowej tej kategorii pół-techników, nie stworzyć niebezpiecznej konkurencji technikom pełnej wartości i przez ich ewentualne częściowe wyrugowanie nie obniżyć poziomu pracy technicznej w służbie państwowej.

W ciągu dyskusji przeważała opinia, że ta sprawa posiada tak wielką doniosłość dla techników obydwóch kategorii, że należy ją wyświecić przez omówienie na zebraniu tygodniowym Towarzystwa.

Wniosek radcy dworu Rybickiego dotyczący równoległego zatrudnienia techników i prawników w służbie administracyjnej, przy należytem ich przygotowaniu, oraz drugi wniosek dotyczący wykonywania funkcji technicznych I. instancji przez inżynierów cywilnych nie napotkały na przeciwnie zdania w gronie członków Komisji.

Radca dworu prof. Hauswald wyraził swoje zapatrywanie na przyszłe ukształtowanie się administracji Państwa Polskiego, które, według jego zdania, powinno unikać zbytnej centralizacji. Skupienie całej władzy w rękach rządu warszawskiego i sejmu, może spowodować ociążałość aparatu, właściwą wszystkim centralistycznym organizacjom, a z drugiej strony indywidualność poszczególnych krajów i lokalne właściwości nie znajdują może należytego zrozumienia w centralnym rządzie; dlatego wnioskodawca jest za przyznaniem daleko idącej autonomii poszczególnym krajom, jak np. Małopolsce, Wielkopolsce, Litwie, Rusi itd., w którychby sejmy prowincjonalne miały szeroko zakrojoną kompetencję a rząd prowincjonalny wykonywał w pewnych granicach władzę państwową. W Warszawie istniałby centralny parlament i rząd centralny, których zakres działania obejmowałby sprawy wspólne dla całego państwa i wszystkie agendy, wymagające jednolitego traktowania.

Komisja uznała, że ten wniosek zawiera zdrową zasadę, że jednak wykacza poza granice zada-

nia, które sobie Komisya określiła, a które dotyczy organizacji władz technicznych a nie całokształtu ustroju konstytucyjnego Państwa Polskiego

Radca dworu prof. Hauswald podniósł niekorzystny wpływ, jaki wywierają na administrację częste zmiany gabinetu lub dymisy poszczególnych ministrów, spowodowane chwilową sytuacją polityczną i parlamentarną. W celu uniknięcia tych ujemnych objawów rządu parlamentarnego stawia prof. Hauswald wniosek, aby utworzyć grupę ministrów fachowych niezależnych od polityki, którzyby nie potrzebowali ustępywać przy każdej zmianie gabinetu, do którejby należeli ministrowie, kierujący działami technicznymi i grupę ministrów polityków, odpowiedzialnych za polityczny kierunek swej działalności. Przeciw temu wnioskowi podniesiono rozliczne zarzuty. Działalność ministrów technicznych nie może być zupełnie pozbawiona barwy politycznej, bo w każdym ich ważniejszym zarządzeniu musi się odbić pewien kierunek polityczny. Przez wykluczenie ministrów fachowych od wpływu na ogólny kierunek polityki państwowej osłabia się znaczenie i wpływ techników w rządzie, wreszcie stworzenie grupy ministrów, kierujących ważnymi działami administracji, niezależnych od sytuacji parlamentarnej, równałoby się ich wykluczeniu od odpowiedzialności rządu przed sejmem, co się sprzeciwia zasadzie demokratycznej, przyjętej dla ustroju konstytucyjnego Państwa Polskiego. Tego wniosku nie poddano pod głosowanie, uznając, że przekracza zadanie komisji administracyjnej.

Inż. Lutze-Birk postawił wniosek utworzenia „Senatu technicznego”, jako ciała decydującego w sprawach technicznych, dla których parlamenty nie mają dostatecznego zrozumienia.

Radca dworu prof. Hauswald podjął ten wniosek, nadając mu następującą formę: „Z delegatów ministerstw technicznych i z innych wybitnych techników tworzy się stałą komisję pod własnym przewodnictwem, nazwaną „senatem technicznym”, mającą prawo wydawania opinii, obok prawa inicjatywy, opracowania wniosków i projektów, zwłaszcza w sprawach międzyministerialnych, wspólnych lub spornych, któreby potem przedkładano odnośnym ministerstwom albo też Radzie ministrów do rozstrzygnięcia.

Ten wniosek uzyskał większość głosów i został przyjęty przez Komisję.

Radca dworu prof. Dzieślewski przedstawia potrzebę rozdziału ministerstw według zasady, że budowa należy do zakresu działania innych ministerstw, aniżeli eksploatacja zbudowanych zakładów.

Przeciw temu wnioskowi przytoczono szereg argumentów, zaczerpniętych z praktyki, dowodząc, że budowle prowadzone przez inną władzę, aniżeli ta, która ma zbudowane zakłady eksploatować, często były wadliwie i nieodpowiednio założone, bez dokładnego zrozumienia wymogów, jakim te budowle mają w przyszłości odpowiadać. Wniosek ten nie uzyskał większości, i przeważającą większością głosów uznano zasadę, że budowa i eksploatacja powinny być skupione w jednym ręku.

Prezydent Izby Inżynierskiej inż. Gąsiorowski pragnąc wyjaśnić zasady, według których agendy techniczne mają być podzielone pomiędzy poszczególne ministerstwa, postawił wniosek utworzenia trzech technicznych ministerstw, a mianowicie mi-

nisterstwa kolei żelaznych, ministerstwa dróg i komunikacji i ministerstwa pracy.

Przeciw temu wnioskowi wysunięto liczne argumenty. Skupienie wszystkich działów komunikacyjnych, a zatem kolei żelaznych, dróg i komunikacji wodnych jest wskazane w celu prowadzenia jednolitej polityki komunikacyjnej. Zmniejszenie liczby samoistnych ministerstw jest ze względów oszczędnościowych pożądane, gdyż koszta bezpośrednie każdego ministerstwa można śmiało ocenić na pół miliona koron, wreszcie Rada ministrów, składająca się z licznej grupy ministrów jest skłonniejsza do szybkich i jednomyślnych decyzji.

Po przeprowadzonej dyskusji uchwalono, że należy wziąć za podstawę organizacji dwa techniczne ministerstwa, a mianowicie ministerstwo komunikacji i ministerstwo robót technicznych.

Wyczerpującą dyskusję przeprowadzono nad stosunkiem organów technicznych do władz administracyjnych (politycznych) I. instancyi.

Radca dworu prof. Dzieślewski postawił konkretny wniosek, że organy, względnie urzędy techniczne I. instancyi nie powinny podlegać naczelnikowi władzy administracyjnej I. instancyi.

Przeciw temu wysunięto zarzut, że jest rzeczą niezbędną, aby wszystkie agendy techniczne i administracyjne I. instancyi dla zapewnienia harmonijnej współpracy były kierowane przez jedną osobę, która jest poniekąd odpowiedzialną za polityczny kierunek działalności władzy. Prócz tego podniesiono wątpliwości, jakby można przy równorzędności władz technicznych i administracyjnych uregulować sprawę użycia przymusu, dla przeprowadzenia zarządzeń władzy, skoro siła zbrojna, przeznaczona do zapewnienia powagi władzy i wykonania przymusu (żandarmeria), musi podlegać władzy administracyjnej.

Nie przyszło wprawdzie do konkretnych uchwał, ale większość skłaniała się do zapatrywania, że należy o ile można, jaknajbardziej uniezależnić organy techniczne od naczelnika władzy administracyjnej, i że sprawa użycia zbrojnego przymusu przez organa techniczne da się uregulować, bez podporządkowania organów technicznych naczelnikom władzy administracyjnej I. instancyi.

W sprawie szkół przemysłowych wyłoniła się różnica zdań, czy te szkoły mają podlegać łącznie ministerstwu wyznań i oświaty, czy też mają być rozdzielone, stosownie do zawodów, do jakich przygotowują, między poszczególne ministerstwa. Większość oświadczyła się za tą ostatnią alternatywą i postanowiono, że należałoby przydzielić szkoły rolnicze do ministerstwa rolnictwa, szkoły budownicze do ministerstwa robót technicznych, szkoły handlowe do ministerstwa handlu i przemysłu, szkoły kolejowe, pocztowe i żeglugi do ministerstwa komunikacji itp.

Omawiając zadanie każdej szkoły: przygotowania młodzieży do spełniania przyszłych obowiązków obywatelskich, uznano za potrzebne, aby w programie nauk szkół przemysłowych, których uczniowie bezpośrednio po ukończeniu szkoły rozpoczynają pracę zawodową, były objęte wykłady o socjologii, organizacji gospodarczej, Polsce współczesnej, obowiązkach obywatelskich i t. d.

Poruszona myśl utworzenia osobnego ministerstwa dla spraw personalnych wszystkich ministerstw

i działów administracji, w celu zapewnienia jednolitego traktowania tych spraw, nie uzyskała zgody większości Komisji.

Radca dworu prof. Hauswald postawił wniosek utworzenia przy poszczególnych ministerstwach technicznych osobnych biur kontroli dla sprawności urzędów administracyjnych z wydatności pracy dokonanej w poszczególnych działach. Takie biuro miałyby za zadanie badać i dochodzić, czy wynik pracy w poszczególnym dziale jest w należytych stosunku do kapitału sił roboczych i czasu zużytego do tego celu, i zapobiegać marnowaniu sił roboczych i pracy na nieproduktywne roboty.

W związku z wnioskiem radcy dworu Rybickiego, dotyczącym użycia inżynierów cywilnych do załatwiania spraw technicznych urzędów I instancji

(powiatowych) w zastępstwie organów państwowych, postawił radca kolei państw. Zygmunt Swaton wniosek, aby zamiast wyposażania inspektoratów (urzędów I instancji) komunikacji w siły prawnicze, poruczać adwokatom wydawanie opinii prawnych i zastępstwo w sporach prawnych, stwarzając w ten sposób instytucję syndyków urzędów państwowych. Nad tym wnioskiem nie powzięto uchwały, lecz z wielu stron uznano jego praktyczną wartość, która polegała z jednej strony na ograniczeniu liczby urzędników państwowych, z drugiej strony zapewniała pomyślne kierowanie sprawami przez prawników, którzy nie zaśniedzieli wśród jednostronnej biurowej pracy, lecz zostają w ciągłym zetknięciu z praktycznym życiem i zadaniami, które ono następuje.

Administracja techniczna w Polsce.

Do połowy XVIII. wieku nie można właściwie mówić o istnieniu technicznej administracji w Polsce.

Cały ten ogromny zakres działania dzisiejszych społeczników pozostawiony był inicjatywie jednostek, które wzamian za świadczenia na rzecz dobra publicznego otrzymywały przywileje od państwa bądź to w formie nadanych posiadłości ziemskich, bądź też w postaci prawa poboru rozmaitych opłat.

Tak np. budowa dróg, zwłaszcza kosztowniejszych i trudniejszych obiektów jak mosty, groble, przejazdy, utrzymywanie w należytych stanie dróg wodnych, konserwacja i uzbrojenie zamków i t. p. należały do poszczególnych właścicieli ziemskich, ewentualnie dzierżawców dóbr, w których te objekty były położone.

Do wykonywania robót zobowiązana była ludność wiejska lub miejska dać pomoc w robociznie i furmankach.

Korzystający z urządzeń komunikacyjnych podróżni (z czasem tylko zawodowi kupcy) opłacali pewne daniny pod nazwą myt, cel (thelonea), na rzecz właścicieli dóbr, tam zaś, gdzie opłat nie było, przypadały im w udziale dochody z pewnych majątków.

Nawet tak wielkie przedsięwzięcia, jak kanały żeglugi, powstawały kosztem prywatnym (kanał Ogińskiego), a dochód z przyznanych fundatorowi dóbr ziemskich był ze strony Rzeczypospolitej jedynie rekompensatą. Już jednak w ciągu wieku siedemnastego ten stan rzeczy nie dał się nadal utrzymać.

Przedewszystkiem wielkie zniszczenia i spustoszenia całego kraju skutkiem długotrwałych wojen, uniemożliwiły jednostkom odbudowę wielu ważnych a kosztownych bardzo obiektów.

Sejmy widzą się zmuszone uchylać dotacje na odbudowę, adaptację lub uzbrojenie twierdz, zamków, budynków grodzkich (sądów) i t. p. a wykonawcami są już starostowie a więc urzędnicy, albo specjalnie delegowani przez Sejm „komisarze“.

Wzmagający się ruch żeglarski wymagał również coraz większych i droższych robót regulacyjnych, zwłaszcza „czyszczenia“ albo „rumowania“ rzek, którym także siły jednostek poddać nie mogły, podobnie jak wymaganiom na polu komunikacji drogowej, urządzeniu stałych poczty i t. d.

Spotykamy się tu z drugim sposobem rozwiązania sprawy, a mianowicie tym, że sejmiki ziemskie lub powiatowe uchwalają na pewien określony cel gospodarczy specjalne opodatkowanie powiatu lub województwa. A działo się to w czasie, gdy ciągle zrywania sejmików Rzeczyposp. zmusiły sejmiki do przyjęcia prawie całego ciężaru agend gospodarczych na siebie. W ten sposób ten drugi system zdobywa sobie prawo obywatelstwa i rozpowszechnia się coraz bardziej.

Ten stan rzeczy zastaje epoka reform datująca się od Sejmu z r. 1764. Utworzona wówczas między innymi Komisja skarbowa ujmuje ster spraw technicznych w swoje ręce. W budżecie państwowym pojawiają się stałe dotacje na drogi, mosty, bruki, czyszczenie rzek, naprawy zamków i t. p., wykonania robót nie pozostawia się czynnikom lokalnym, ale nadzór powierza się wojsku w ten sposób, że korpus pontonierów przydzielony wprost Komisji skarbowej prowadzi wszelkie roboty wodne i studia nad spławnością rzek, zaś korpus inżynierów wojskowej naprawia w czasie pokoju drogi, buduje mosty i t. p.

Dalsze ulepszenie administracji następuje na Sejmie z r. 1775 przez utworzenie departamentu skarbowego, przekształconego później w ministerstwo, jako organu wykonawczego przy komisji skarbowej. Departament wygotowywał wszelkie projekty, między innymi robót publicznych, jak „czyszczenia rzek, robienia kanałów, portów, mostów, dróg, budynków i innych dzieł publicznych, założenia rękodzieł. Komisja decyduje większością głosów w ramach budżetu przez Sejm uchwalonego, o użyciu stojących do dyspozycji funduszy departamentu, następnie daje już dyspozycje wypłat.

Wymagania stawiane urzędnikom („offycyalistom“) nie były zbyt wielkie. Musieli oni:

1. być szlachcą,
2. mieć rękojmię (kaucya),
3. nie być notowanymi,
4. umieć pisać i rachować.

W r. 1789 przybywa nowy organ, niejako autonomiczny, a mianowicie „Komisje porządkowe“ tworzone w województwach, ziemiach i powiatach. Urzędowały one kolegialnie w komplecie najmniej 3 i załatwiały wśród bardzo wielu spraw także agendy

techniczne, a w szczególności sprawy komunikacji drogowej i wodnej. Atoli tylko komunikacje wewnętrzne w województwie, ziemi, lub powiecie załatwiały one samodzielnie i definitywnie, wnosząc na sejmiki sposób pokrycia i przeprowadzając następnie budowę; we wszystkich innych sprawach, a także sądowych i karnych, musiały się odnosić z wnioskami do Komisji skarbowej, przeprowadzały tylko dochodzenia na miejscu.

Poczty aż do końca Rzeczypospolitej istniały jako uprzywilejowane przedsiębiorstwa prywatne, jedynie nałożono dość znaczną opłatę od dekretu tak „generał-pocztmajstra“ jak i officyalistów.

Po rozbiorach administracja techniczna w Galicyi i Poznańskim oraz Prusach zorganizowana została zupełnie prawie na wzór administracji państw zaborczych, z tą różnicą, że w Galicyi w drugiej połowie XIX. wieku coraz większego znaczenia nabiera administracja techniczna autonomiczna i to tak krajowa, jak powiatowa i gminna, znajdująca się przeważnie w ręku polskiem.

Jedynie administracja w Królestwie rozwijała się samodzielnie, podlegając jednak różnym zmianom, a później ograniczeniom, aż przeszła po r. 1863 zupełnie w ręce rosyjskie.

Podczas kilkuletniej okupacji pruskiej całą administrację a więc i techniczną objęły władze i urzędnicy pruscy.

Wraz z innymi jej gałęziami należał i zarząd techniczny do tak zw. Komór „Kriegs und Domänen Kammer“, których utworzono 4.

Za rządów Napoleona powołano „Komisję rządzącą“ złożoną z Polaków. Z pośród 5 dyrektorów objął sprawy techniczne dyrektor wydziału spraw wewnętrznych.

Ustrój Księstwa Warszawskiego był ściśle centralistyczny z władzami jednoosobowymi t. j. prefektami na czele departamentów (10) a podprefektami na czele powiatów (100). Administracja techniczna należała i tu do ministerstwa spraw wewnętrznych, uzyskała jednak do pewnego stopnia samodzielność. Przedewszystkiem powstała w r. 1810 przy ministerstwie spraw wewnętrznych „Dyrekcya dóbr i lasów narodowych“ rządząca się dość samodzielnie, bo była bezpośrednio od ministra zawisła.

Przy ministerstwie wojny fungowała „Dyrekcya administracyjna“ dla koszar, szpitali, więzień, ubiorów etc.

Ciężar administracji wodnej i drogowej przeniesiono na władze drugiej instancyi a mianowicie departamenty.

Utworzone w każdym departamencie „Rady prefekturalne“ składające się z 2 do 5 członków mianowanych przez króla, a obradujące kollegialnie, zajmowały się rozsądzaniem sporów w sprawach dróg publicznych, splawów, kanałów i mostów, wyrokowały w sprawach wywłaszczenia i załatwiały sprawy przedsiębiorstw robót publicznych.

W miastach i gminach rady municypalne decydowały w sprawach lokalnych, odnoszących się do dróg, ulic, bruków, mostów i t. p.

Jeszcze bardziej samodzielną staje się administracja techniczna w Królestwie Polskiem, jakkolwiek podlega nadal nominalnie innym ministerstwom (znów nazwanym „Komisjami“).

Przedewszystkiem powraca czynnik obywatelski w postaci „Rady budownictwa, miernictwa, dróg i splawów, oraz handlu i rękodziel“ jako ciało doradcze przy komisji spraw wewnętrznych. Przy tejże Komisji tworzy się w r. 1817 „generalna Dyrekcyja poczt“, „towarzystwo ogniowe“ i „rada szpitali“, a w r. 1821 „dyrekcyja dróg i mostów“.

Natomiast przy Komisji skarbowej powstaje już w r. 1816 „dyrekcyja generalna dóbr narodowych“, oraz „dyrekcyja górnicza“ w Kielcach.

Funkcye rad prefekturalnych objęły „komisye wojewódzkie“, z tą różnicą, że oprócz stałych członków składały się z delegatów obwodów.

Dyrekcya dróg i mostów uzyskała w r. 1832 zupełną samodzielność przeistoczywszy się w „dyrekcyę komunikacji lądowych i wodnych“, ale już w r. 1833 zaliczono jej personal do korpusu inżynierów komunikacji carstwa a w r. 1846 dyrekcyę zniesiono tworząc XIII-ty okręg komunikacyjny carstwa.

W r. 1851 przemieniono również dyrekcyę poczt w XIII-ty okręg pocztowy, wcześniej „jeszcze, bo w r. 1840 zniesiono „radę budownictwa“.

W reformach Wielopolskiego (1861/2) przewidziano samoistny zarząd komunikacji zależny od namiestnika, odrębny zarząd poczt, „komitety dróg bocznych“ przy radach powiatowych i rady gubernialne dla robót publicznych.

Zmiany te nie ostały się długo. W roku 1867 całą administracja techniczna podlega znów wprost Petersburgowi jako XI. okręg komunikacyjny cesarstwa.

Inż. M. Rybczyński.

Ogólne zasady organizacyi ministerstwa spraw technicznych.

Organizacya władz administracyjnych każdego państwa nie jest nigdy tworem abstrakcyjnym, ale wynika logicznie z jednej strony z podłoża historycznego, a więc buduje na przyszłości, z drugiej strony z przystosowania się do wymagań czasu.

Z chwilą, kiedy nie jest w należytej zgodzie z oboma tymi czynnikami, powstaje rozdźwięk między nią a społeczeństwem. W braku łączności z przeszłością będzie się wydawała społeczeństwu narzuconą, w drugim wypadku okaże się przestarzałą i spowoduje prąd ku reformom.

O wiele trudniejszym zadaniem jest kształtowanie administracyi w Polsce, rządzonej obecnie

systemami administracyjnymi obcymi i to trzech rozmaitych organizmów państwowych. Swoisty oparty na podłożu historycznym i ówczesnych potrzeb typ administracyi jaki zaczął się w państwie polskiem wytwarzać w epoce reform między r. 1764 a 1791, został nagle przerwany zaborami, a ustroje czasów późniejszych nawet tak autonomiczne jak w Księstwie warszawskiem miały urządzenia ściśle zastosowane do wzoru obcego, w tym wypadku francuskiego.

Bezpośrednie zatem oparcie się na administracyi polskiej nie jest możliwe, z drugiej strony nie powinno się też iść ślepo za wzorami obcymi, często niezgodnymi z duchem narodu.

Mimo niejednorodnej linii rozwoju administracji polskiej, można jednak dopatrzeć się w niej pewnych cech zasadniczych, które występują zawsze wtedy, jeżeli dawny ustroj wywodził przeważnie z woli narodu. Cechami temi są:

1. Wielka rola czynnika obywatelskiego w administracji.

2. Decentralizacja w sprawach gospodarczych.

3. System kollegialny, w przeciwieństwie do władz jednoosobowych.

4. Urzędy początkowo wyłącznie honorowe i wybieralne, zmieniające się następnie w system mieszany w Królestwie kongresowym, już z przewagą urzędników stałych.

Nie może być naturalnie mowy o zastosowaniu w obecnych warunkach tych zasad do administracji w ogóle, a administracji technicznej w Polsce w szczególności, należałoby jednak uwzględnić choć w części swoiste cechy, o ile to da się pogodzić z nowoczesnym ustrojem. Zarazem trzeba by strzedz powstającą państwowość polską od zbiurokratyzowania, rozpanoszonego we wszystkich ościennych państwach, a bez mała i we wszystkich społeczeństwach kontynentu europejskiego, i uchronić ją od tych wad, jakie widzimy w istniejących systemach administracyjnych.

Te dwie naczelną zasady: Możliwe przystosowanie do przeszłości i unikanie wad obecnych systemów biurokratycznych, każą nam przy tworzeniu ustroju administracyjnego Polski kierować się następującymi wytycznymi:

1. Uwzględnienie czynnika obywatelskiego. Da się to skutecznie przez utworzenie w każdym resorcie, przynajmniej w wyższych instancjach, rady technicznej, częścią z wyboru (sejm, sejmiki generalne i powiatowe, szkoły techniczne, izby inżynierskie, towarzystwa techniczne, przemysłowe handlowe etc.) częścią z nominacji nietylko jako ciała doradczego, ale z prawem inicjatywy, stawiania wniosków, a nawet w niektórych konkretnych wypadkach z głosem stanowczym.

2. Decentralizacja administracji. W powszechnie przyjętym 3-stopniowym ustroju administracyjnym należy pozostawić przy władzy centralnej jedynie ogólny zarząd, kierownictwo, oraz kontrolę, — właściwą administrację ześrodkować we władzach drugiej instancji (ziemskich, gubernialnych, wojewódzkich, krajowych), zaś władzom wykonawczym (powiatowym) pierwszej instancji przyznać oprócz egzekutywy dość szeroki własny zakres działania.

Rozdział agend pomiędzy te 3 instancje, musiałby jednak być wyraźnie i niedwuznacznie określony.

3. Jednolitość zakresu działania, przez co rozumieć należy zasadę, ażeby wszystkie sprawy techniczne pewnego zakresu należały do jednej i tej samej władzy, np. wszystkie drogi w powiecie do jednego inżyniera powiatowego, bez względu czy budowało je państwo, województwo, powiat czy gminy i t. p.

4. Możliwie krótki tok instancji. Zasadniczo od każdego orzeczenia powinno być tylko jedno odwołanie możliwe, a zatem w ogóle 2 instancje wyczerpywałyby postępowanie administracyjne. O ileby w bardzo ważnych sprawach dopuszczone były 3 instancje, to trzecia powinna by odpaść, skoro w drugiej instancji zapadłby jednobrzmiący wyrok z orze-

zeniem pierwszej instancji. W ten sposób n. p. dla konsensów wydawanych przez gminy lub spraw karnych załatwianych wprost przez służbę bezpieczeństwa publicznego, powiat stanowiłby ostatnią instancję.

5. Kollegialne załatwianie spraw i to nietylko w radach przybocznych, ale i w organach rządu, przyczem uchwały zapadły nawet wbrew woli szefa odnośnego urzędu lub wydziału, zobowiązują go do ich wykonania.

Kollegialność obowiązywać winna:

a) w sprawach personalnych;

b) we wszelkich sprawach dotyczących kilku sekcji wydziału lub kilku referatów w wydziale;

c) w rozsądzeniu sporów, przyczem w dotyczących senatach zasiadałoby wraz z inżynierami także referenci prawnicy;

d) w ważniejszych sprawach przychodzących pod obrady rady przybocznej lub sejm.

6. Jak największa samodzielność poszczególnych referentów względnie wydziałów i sekcji, jednak przy równoczesnej odpowiedzialności urzędników, w niektórych wypadkach nawet materialnej (np. za szkody wynikłe z opieszałości w urzędowaniu).

7. Mała ilość, ale dobrze wyszkolonych i dobrze płatnych urzędników. Użycie sił technicznych do agend potrzebujących rzeczywiście wiedzy technicznej, załatwianie spraw innych przy pomocy niższego personelu technicznego (szkoły przemysłowe, specjalne szkoły konduktorów drogowych, wodnych etc.). Do wszelkich czynności czasowych użycie w znacznej mierze techników cywilnych.

Urzędników i funkcyjaryuszy można podzielić na 4 kategorie:

a) Z wykształceniem akademickim. Ci zajmowałiby stanowiska naczelną we wszystkich instytucjach, i w ich oddziałach, ponadto wszystkie samoistne referaty, kierownictwa itp.

b) Z wykształceniem średnim (szkoły średnie, handlowe, przemysłowe etc.). Tu należałoby urzędnicy kasy i buchalteryi, inspicjenci budowy, przydzieleni samoistnym referentom w charakterze sił pomocniczych, kierownicy warsztatów, mniejszych urzędów przemysłowych, pomniejszych budowli, konduktorowie drogowi i wodni itp.

c) Z wykształceniem niższym (szkoła powszechna, zawodowa, specjalna i t. p.).

Ta grupa obejmowałaby personal kancelaryjny i pomocniczy, podmajstrzych, majstrów wszelkiej kategorii, wermistrzów, nadzorców dróg i wód itp.

d) Z wykształceniem jedynie praktycznym i umiejętnością czytania i pisanja.

Tu należałaby służba techniczna i biurowa, robotnicy wszelkiej kategorii itp.

W grupie a) po praktyce płatnej najmniej trzyletniej przebytej we wszystkich możliwych instancjach otrzymuje się stałą posadę urzędnika-referenta, z płacą zasadniczą stałą, nie zmieniającą się już wcale.

Dodatki normalne zależą od miejsca urzędowania i od ilości członków rodziny. Natomiast do różnych funkcyj więcej lub mniej odpowiedzialnych, przynależą odpowiednio wysokie dodatki osobiste (naczelnicy urzędów powiatowych, oddziałów w dyrekcji lub wydziałów w ministerstwie).

Osobno unormowane są płace ministra, podse-

ekretarza, szefów sekcji i dyrektorów względnie prezydentów dyrekcji, które to stanowiska mają być obsadzone niekoniecznie z grona urzędników.

W grupie *b), c), d)* istnieje awans czasowy a nadto dodatki zależne od większej lub mniejszej samodzielności i odpowiedzialności urzędnika.

Oprócz praktyki winno być uprawiane ustawiczne dalsze kształcenie urzędników zapomocą kursów specjalnych, podróży naukowych itp.

8. Prosta przejrzysta manipulacja biurowa; jako wytyczne należałoby przyjąć:

a) ewidencja spraw a nie aktów;

b) podręczne registry, rozbite na rektyfikaty lub w kartotekach;

c) posługiwanie się w dużej mierze bezpośrednią korespondencją między organem zarządza-

jącym a wykonawczym, z użyciem kartek, telefonów etc.;

d) posługiwanie się drukami.

9. Wprowadzenie rachunkowości i kasowości kupieckiej przy wszelkich przedsiębiorstwach prowadzonych bezpośrednio przez państwo.

10. Ewidencja ustaw i rozporządzeń, jasna ich stylizacja, omijanie niepotrzebnych szczegółów. Podobnie jasność stylu w orzeczeniach, wyrokach i korespondencji biurowej.

Na podstawie tych zasad projektuje się organizację ministerstwa spraw technicznych.

Lwów, w styczniu 1918.

Inż. M. Rybczyński.

Zarys organizacji ministerstwa spraw technicznych.

I. Zakres działania.

Ministerstwo spraw technicznych, wraz z podległymi mu władzami, obejmuje całą administrację techniczną państwa, z wyjątkiem komunikacji, przemysłu i tych działów technicznych, które są ściśle związane z innymi resortami, jak rolnictwem, oświatą, wojną etc.

Należą tu również inwestycje w tych działach komunikacji, w których rola państwa ogranicza się na budowie, względnie na nadzorze budowy, natomiast ruch jest zupełnie wolny i każdemu dostępny własnymi jego środkami przewozowymi, jak na drogach, rzekach, kanałach spławnych.

Wobec tego w zakres działania ministerstwa spraw technicznych wchodzić będą następujące sprawy:

1. Administracja techniczna w ogólności.

a) Organizacja władz technicznych.

b) Kodyfikacja ustaw i rozporządzeń administracyjno-technicznych.

c) Kształcenie własnego personelu technicznego, egzamina.

d) Izby inżynierskie, inżynierowie i technicy cywilni, towarzystwa techniczne.

e) Współdziałanie w ustalaniu programu i organizacji szkół technicznych zawodowych.

f) Koncesje zawodowe itp.

2. Sądownictwo administracyjno-techniczne, o ile nie podlega władzom sądowym.

a) Konsensy na budowie wszelkiego rodzaju, z wyjątkiem zastrzeżonych ministerstwom komunikacji, przemysłu i handlu etc. w całym toku instancyj z uwzględnieniem autonomii gminnej.

b) Orzeczenia w sporach publiczno-prawnych, wywłaszczeniach etc. wszelkich gałęzi administracji technicznej.

c) Sprawy administracyjne karne za przekroczenia ustaw technicznych, policji budowlanej, wodnej, drogowej etc.

3. Pomiar i badanie kraju z wyjątkiem studyów górniczych.

a) Obserwatoria astronomiczne, stacje meteorologiczne, itp.

b) Instytuty: geograficzny, geologiczny, geofi-

zyczny, geodynamiczny z całym zakresem dotyczących badań.

c) Tryangulacja.

d) Niwelacja ścisła.

e) Szczegółowe zdjęcia terenowe dla wszelkiego rodzaju robót technicznych.

f) Sporządzenie i ewidencja katastru gruntowego.

g) Komasaacja.

h) Kartografia, wydawnictwo map, publikacja, w łączności z władzami wojskowymi.

4. Budownictwo.

a) Projektowanie i budowa wszelkich budynków z funduszy państwowych, dla wszystkich władz publicznych.

b) Nadzór, ewentualnie projektowanie i budowa budynków budowanych z innych funduszy publicznych lub przez Rząd subwencyonowanych.

c) Nadzór nad gospodarką budowlaną gmin, (policja budowlana).

d) Zarząd i utrzymanie budynków państwowych.

e) Badania i przepisy o wytrzymałości materiałów budowlanych, stacje doświadczalne.

f) Wyrób i sprzedaż materiałów budowlanych.

g) Publikacje, normalia etc.

h) Zabytki architektoniczne.

i) Współdziałanie w programach szkolnictwa przemysłowego, w egzaminach majsterskich etc.

k) Ustawy budowlane.

5. Drogi i mosty.

a) Projektowanie i budowa wszelkich dróg i mostów budowanych z funduszy publicznych.

b) Nadzór nad budową i utrzymaniem dróg prywatnych.

c) Nadzór nad gospodarką drogową gminną.

d) Zarząd i utrzymanie istniejących dróg i mostów.

e) Policja drogowa.

f) Badania i przepisy o wytrzymałości materiałów drogowych, stacje doświadczalne.

g) Wyrób i składy materiałów i narzędzi drogowych.

h) Publikacje, normalia.

i) Szkoły dla niższej służby drogowej.

k) Ustawy drogowe, statystyka etc.

6. Gospodarka wodna.

- a) Hydrografia, pomiary wodne, studia, laboratoria, publikacje.
- b) Projektowanie budowa i utrzymanie melioracji rolnych wykonywanych z funduszków publicznych.
- c) Projektowanie i nadzór melioracji prywatnych lub subwencyonowanych przez państwo.
- d) Projektowanie, budowa i utrzymanie zbiorników retencyjnych lub dla wyzyskania sił wodnych i zasilenia kanałów.
- e) Nadzór nad przedsiębiorstwami prywatnymi tego rodzaju.
- f) Projektowanie, budowa i utrzymanie zabudowania potoków górskich.
- g) Projektowanie, budowa i utrzymanie budowli regulacyjnych, wałów itp. robót rzecznych.
- h) Eksploatacja torfów.
- i) Gospodarka rybna (stawy rybne, rewiry etc.).
- k) Zakłady o sile wodnej, projekty państwowe, budowa, koncesyonowanie prywatnych, księgi wodne.
- l) Ustawodawstwo wodne, policya wodna, statystyka etc.
- m) Szkoły dla niższej służby wodnej.

7. Drogi wodne.

- a) Studia dla żeglugi.
- b) Projektowanie i budowa dróg wodnych, a więc: kanałów, rzek kanalizowanych i urządzeń dla żeglugi na rzekach naturalnych z wyjątkiem robót regulacyjnych.
- c) Nadzór nad budową dróg wodnych przez prywatne konsorcya.
- d) Utrzymanie istniejących dróg wodnych z wyjątkiem portów.
- e) Statki, bagry, warsztaty.
- f) Ustawodawstwo dla żeglugi i policya żeglarska i splaniczna.

8. Osadnictwo ludzkie, w którym to dziale skupiają się następujące sprawy:

- a) Regulacja miast i wsi.
- b) Źródła i uzdrowiska.
- c) Zaopatrzenie miast w wodę, projekty i badania.
- d) Budowa wodociągów grupowych i innych z funduszków państwowych.
- e) Nadzór nad gospodarką zaopatrzenia w wodę gmin.
- f) Kanalizacja miast, (opinie, projekty, subwencyonowania).
- g) Wyrób i składy materiałów.
- h) Stacje doświadczalne, cechownicze etc.
- i) Policyka gruntowa, miasta ogrodowe.
- k) Organizacja budowy tanich mieszkań.

9. Zaopatrzenie w energię osad ludzkich a więc:

- a) Kataster energii naturalnej w związku z innymi zainteresowaniami władzami.
- b) Projektowanie, budowa, zarząd i utrzymanie central opartych na wszelkich rodzajach energii naturalnej (węgiel, gaz, torf, woda etc.).
- c) Projektowanie, budowa, zarząd i utrzymanie sieci przewodów elektrycznych.
- d) Projektowanie, budowa, zarząd i utrzymanie sieci rurociągów gazowych.
- e) Nadzór nad przedsiębiorstwami prywatnymi zaopatrzenia w energię.

- f) Studia i badanie laboratoryjne w tym kierunku.
- g) Ustawodawstwo, rozporządzenia, statystyka.

II. Schemat organizacyjny.

Administracja techniczna państwa tworzy trzy stopnie będące zarazem instancjami:

1. Ministerstwo jest władzą kierującą i nadzorcą.
2. Cały ciężar administracji technicznej skupia się w dyrekcjach technicznych, rozmieszczonych w stolicach jednostek administracji politycznej (województw, ziem etc.).
3. Władza wykonawcza należy do urzędów technicznych umieszczonych w siedzibach władz powiatowych i do kierownictw budowy utworzonych dla specjalnych celów.

Gminy posiadają własny zarząd techniczny, autonomiczny, stojący atoli pod nadzorem władz technicznych powiatowych, które zarazem są wyższą instancją w odwołaniach od zarządzeń i orzeczeń gminy (konsensus budowlane).

Gminy większe, posiadające zorganizowane urzędy techniczne, przedewszystkiem stolice ziem, podlegają wprost dyrekcjom technicznym; dla stolicy państwa jest ministerstwo drugą instancją i władzą nadzorcą.

Gminy wiejskie (w Królestwie zbiorowe) i małe miasteczka tworzą okręgi dobrowolne, autonomiczne, utrzymujące wspólnym kosztem technika okręgowego (ewentualnie ze średnim wykształceniem), jako referenta spraw technicznych. Sejmik powiatowy ma prawo w porozumieniu z urzędem technicznym powiatowym zamianować takiego funkcyjariusza, gdyby gminy same go nie obrały.

Pod względem rozmiaru okręgu, należałoby przyjąć jako zasadę, że każda gmina (zbiorowa) miasteczko czy osada przemysłowa, licząca ponad 5000 mieszkańców, winna mieć swego technika, choćby nie jako stałego urzędnika, ale zakontraktowanego dla spraw technicznych prywatnego inżyniera cywilnego, lub budowniczego.

Okręgi, składające się z miast poniżej 5000 mieszkańców i wsi sąsiednich nie powinny obejmować sumy mieszkańców większej niż 10 tysięcy, okręgi czysto wiejskie z małymi miasteczkami mogłyby dojść do sumy mieszkańców 15000, atoli promień działania od siedziby inżyniera nie powinien przekraczać 10 km.

Ani urzędnicy techniczni gminni, ani inżynierowie okręgowi nie podlegają urzędom technicznym, ale gminom, względnie związkom gmin. (Utworzone w tym celu związki gmin mogą mieć i innych funkcyjariuszy wspólnych, jak lekarza, weterynarza, leśnika, dozorcę melioracyjnego etc.).

Bezpośrednio natomiast podlega urzędem technicznym i kierownictwom budowy: niższa służba techniczna, a więc konduktorowie dróg i mostów z dróżnikami mostowymi i rzemieślnikami, nadzorcy rzek ze strażnikami, pilotami, łęgowymi, dozorcami dróg wodnych ze słuzowymi, strażnikami, dozorcami melioracyjni, nadzorcy sieci przewodów, podmajstrzowie, zarządcy składów materiałów, werkmistrze itp., a także zakontraktowani do wykonania i nadzoru poszczególnych budowli technicy cywilni.

Kierownictwa budowy są jednostkami równorzędnymi z urzędami technicznymi, zależą zatem bez-

pośrednio od dyrekcji, a tworzą się dla przeprowadzenia większych budowli lub całego ich kompleksu n. p. sieci dróg, przewodów rur, regulacji rzek, budowy zbiorników, pewnej ilości budynków jakiegoś typu itp. Również od dyrekcji zależą sekcje pomiarowe, komasacyjne, tryangulacyjne itp.

Dla działów nie reprezentowanych w powiatowych urzędach technicznych (elektrotechnika, zakłady wodne, wodociągi etc.) mogą być tworzone inspektoraty obejmujące kilka powiatów, lub cały obszar dyrekcji, w tym ostatnim wypadku znajdują się one w siedzibie dyrekcji.

Bezpośrednio od władzy centralnej zależą kierownictwa obejmujące teren działalności całego państwa i noszą wówczas nazwę Dyrekcji budowy (dróg wodnych, regulacji Wisły itp.). Również od ministerstwa zależą sekcje pomiarowe dla tryangulacji I. i II. rzędu, niwelacji ścisłej, kartografii etc.

We władzy centralnej główne działy zgrupowane są w sekcjach, mających dość znaczny zakres samodzielności.

Sekcja dzieli się na tyle referatów, ile różnorodnych spraw ma do załatwiania. Przy większej ich ilości, referaty pokrewne grupuje się w wydziały również do pewnego stopnia samoistnie się rządzące.

Dyrekcje techniczne dzielą się na oddziały dla głównych działów gospodarki technicznej w danym okręgu reprezentowanych. Oddziały w większej ilości spraw dość różnorodnych rozpadają się na referaty.

W urzędach technicznych może istnieć w razie potrzeby jedynie podział na referaty.

Dyrekcje budowy mają podział jedynie na referaty; kierownictwa budowy dalszemu podziałowi nie podlegają.

III. Władza centralna.

A. Organizacja.

Kierownikiem ministerstwa jest minister spraw technicznych, o ile możliwości (ale niekoniecznie) inżynier-fachowiec, odpowiedzialny przed sejmem. Zastępcą jego jest sekretarz stanu, stały urzędnik, z zawodu inżynier o wyższym technicznym wykształceniu, który pozostaje na swym stanowisku bez względu na zmiany osobiste w ministerstwie i jest odpowiedzialny za tok prac biurowych.

Na czele sekcji stoi szef sekcji, odpowiedzialny za swój resort i samoistnie nim zarządzający. Każda sekcja ma swój referat prawniczy, wszyscy jednak konsulenci prawni ministerstwa tworzą tak zw. syndykat, obradujący jako ciało kolegialne w najważniejszych sprawach prawnych, odrębnie lub łącznie z kolegiami technicznymi. Również każda sekcja posiada swój dział buchalteryjny, wszystkie te działy tworzą razem izbę obrachunkową.

Zadaniem Izby obrachunkowej nie jest sprawdzanie i kontrola wydatków, to bowiem jest atrybutem II. instancji, ale wydawanie ogólnych norm prowadzenia kasowości, ostateczne zestawienia budżetów, preliminarzy, kosztów faktycznych budowli itp.

Na czele Wydziału stoi naczelnik wydziału, który posiada tytuł samoistnych referentów ile rozmiar agend lub ich różnorodność wymaga, a więc z podziałem tak terytoryalnym jak i rzeczowym.

Wydział posiada własną manipulację kancelaryjną i oddział buchalteryjny, w razie potrzeby także osobnego konsultenta prawniczego.

Referenci mają przydzielonych sobie do wyszkolenia praktykantów, a w razie potrzeby pomocników technicznych, rysowników, rachmistrzów etc.

Referent załatwia samoistnie całą korespondencję pomocniczą z podległymi jego zakresowi referentami niższej instancji, korespondencja ta jednak nie przechodzi przez protokół ministerstwa, ale przechowuje się w kartotece referenta.

Właściwe załatwienie sprawy przechodzi do aprobaty naczelnika Wydziału i to ostatecznej, jeżeli treścią jest sprawa jedynie dany Wydział obchodząca. Sprawy wspólne kilku referentom są przedmiotem traktowania kolegialnego na Senatach referentów pod przewodnictwem naczelnika Wydziału.

Sprawy wspólne kilku wydziałów, załatwione kolegialnie, następnie zarządzania ogólne w pewnym dziale administracji technicznej, tudzież sprawy będące przedmiotem obrad Rady technicznej, aprobuje szef sekcji.

Do aprobaty ministra przychodzą wszystkie sprawy mogące stanowić o jego odpowiedzialności, rozporządzenia ogólne ministerialne, sprawy wspólne kilku sekcjom, sprawy międzyministerialne, przedłożenia rządowe na sejm itp.

Odrębnie załatwiane są sprawy sporne, rozstrzygnięcia rekursów itp. Dla spraw tych tworzą się senaty złożone z urzędników wszystkich sekcji, dobranych stosownie do przedmiotów sporu i to zarówno techników jak jurystów.

Rozstrzygnięcia zapadają na posiedzeniach senatu, pod przewodnictwem Prezydenta, którym jest naczelnik senatu, na podstawie wniosku referenta. Tak dla przedłożenia referatu jak i rozstrzygnięcia winne być oznaczone terminy.

Instytuty, laboratoria, zakłady przy władzach centralnych mają swoje własne zarządy autonomiczne, związane tylko luźnie z dotyczącą sekcją względnie wydziałem, a personal swój dobierają same z pośród fachowców i specjalistów danego działu. Kierowników mianuje i zwalnia minister.

B. Schemat podziału

na sekcje i wydziały oraz referaty zależy od rozwoju organizacji, wzrastającej ilości spraw, rozmiaru państwa i wielu innych czynników, można go jednak ułożyć dla uzyskania poglądu na całość agend władzy centralnej, z tem że są to ogólne ramy, w których podział agend drogą powolnego rozwoju mieścić się będzie w sposób mniej więcej następujący:

Minister spraw technicznych.

Sekretarz stanu.

Kancelarya ministra.

Sekcja I. administracyjna.

1. Wydział spraw personalnych i organizacyjnych.

2. Wydział administracji ogólnej (ustawy, budżet, kształcenie urzędników, szkolnictwo zawodowe, stowarzyszenia, izby inżynierskie, technicy cywilni etc.).

3. Syndykat porady prawnej.

4. Senaty dla spraw spornych.

5. Izba obrachunkowa.

6. Zarząd naczelny, manipulacja.

Sekcja II. pomiarowa.

1. Wydział geofizyczny (zakłady: geologiczny, astronomiczny, geodynamiczny, meteorologiczny etc.).

2. Wydział geograficzny (tryangulacja I. i II.

rzędu, niwelacja ścisła, kartografia, zakład litograficzny, wydawnictwo map).

3. Wydział katastru gruntowego.

4. Wydział komasacyjny.

5. Wydział pomiarowy (regulacja miast i osad, zdjęcia dla celów budowy dróg, regulacji robót wodnych etc.).

Sekcja III. budowlana.

1. Wydział zarządu i konserwacji budynków publicznych wszystkich resortów.

2. Wydział budowy nowych budynków publicznych (biuro konstrukcyjne).

3. Wydział regulacji miast i osad oraz zdrojowisk.

4. Wydział odbudowy kraju (czasowy, jako organ nadzorczy dyrekcji odbudowy).

Sekcja IV. dróg i mostów.

1. Wydział zarządu i utrzymania dróg i mostów państwowych.

2. Wydział nadzoru dróg i mostów publicznych (powiatowych, gminnych, lasowych etc.).

3. Wydział budowy nowych dróg i mostów (biuro konstrukcyjne, normalia).

4. Wydział materiałów i maszyn drogowych (stacje doświadczalne, kamieniołomy państwowe, fabryki wyrobów betonowych, tartaki etc.).

Sekcja V. wodna.

1. Wydział studyów wodnych (hydrografia, laboratoria, pomiary wodne).

2. Wydział melioracyjny.

3. Wydział regulacji rzek i potoków górskich oraz budowy zbiorników.

4. Wydział budowy dróg wodnych.

5. Wydział urządzeń wodnych miejskich i wiejskich (kanalizacja, wodociągi, studnie, źródła mineralne).

6. Wydział gospodarstwa wodnego (nadzoru budowlani wodnych prywatnych, zakładów wodnych etc.).

Sekcja VI. mechaniczno-elektrotechniczna.

1. Wydział zarządu, utrzymanie i budowy urządzeń mechanicznych i instalacji wszelkiego rodzaju dla innych działów.

2. Wydział budowy central elektrycznych.

3. Wydział budowy i utrzymania sieci przewodów elektrycznych i gazowych.

4. Wydział gospodarki elektrycznej (statystyka, rozdział prądu etc.).

C. Kompetencya.

W myśl przyjętego zasadniczego podziału do władzy centralnej należeć będą:

1. Kodyfikacja ustaw i rozporządzenia dotyczące administracji technicznej.

2. Normalizowanie i typy budowli.

3. Projekt budżetu, rozdział funduszków pomiędzy władze budowlane.

4. Nominacja personalu własnego i kierującego personalu w dyrekcjach.

5. Ogólny plan gospodarczo-techniczny i budowlany dla całego państwa.

6. Zatwierdzanie generalnych projektów i kosztorysów sporządzonych przez instancje niższe.

7. Kontrola administracji technicznej.

8. Bezpośredni zarząd instytucjami i zakładami służącymi dla potrzeb całego państwa.

9. Bezpośredni zarząd budowlami na terenie

całego państwa (drogi wodne, regulacja Wisły, sieć przewodów o wysokim napięciu etc.).

10. Sprawy wynikające z toku instancji (odwołania, rekursy itp.).

IV. Państwowa rada techniczna.

Naczelną instytucją obywatelską dla spraw administracji technicznej jest państwowa rada techniczna.

W skład jej wchodzi: reprezentanci instytucji fachowych, a mianowicie: izb inżynierskich, górniczych, przemysłowych, rolniczych, handlowych, lekarskich, stowarzyszeń technicznych, rolniczych, wyższych uczelni itp. wybieranych przez te instytucje według pewnego klucza; następnie z członków różnych komisji dla spraw technicznych wyłonionych przez sejm, oraz z fachowców mianowanych przez rząd z pośród wybitniejszych urzędników różnych resortów. Ilość mianowanych nie może przewyższać $\frac{1}{3}$ ogółu członków Rady.

Pełnej Radzie przewodniczy minister lub sekretarz stanu. Zbiera się ona co najmniej raz w roku przed zwykłą kadencją sejmową, poza tem na zaproszenie ministra, lub na żądanie $\frac{1}{3}$ członków.

Prócz tego urzędują stale lub czasowo przez Radę wybrane komisje dla poszczególnych działów administracji technicznej lub dla przeprowadzenia pewnych specjalnych zadań. Komisjom przewodniczy szef sekcji dotyczącego działu, lub delegowany naczelnik wydziału.

Termin zebrania się i czas urzędowania komisji określa Rada.

Do zakresu czynności Rady technicznej należą:

a) Opiniowanie przedłożeń rządowych dotyczących organizacji administracji technicznej, postulatów budżetowych sejmików, rozdziału kredytów, planów gospodarczych, większych projektów generalnych i innych ważnych spraw zasadniczych.

b) Inicytywa we wszystkich tych sprawach, w formie wniosków, na podstawie których rząd musi sformułowane projekty ustaw, rozporządzeń lub projektów przedłożyć na następnej kadencji Rady.

c) Powoływanie ze swego grona stałych lub czasowych komisji dla wykonania spraw objętych powyższym zakresem.

d) Mianowanie członków senatów fachowych najwyższego trybunału administracyjnego.

Godność członków Rady technicznej jest stanowiskiem honorowym, w czasie kadencji pobierają oni dytety poselskie w miarę udziału w posiedzenia i zwrot kosztów podróży.

Kancelaryę Rady prowadzi kancelarya ministerjalna.

V. Dyrekcje techniczne.

A. Organizacja.

Zależnie od podziału administracyjnego kraju utworzone będą Dyrekcje techniczne jako jednostki administracyjne II. instancji, których zadaniem jest prowadzenie właściwej administracji technicznej w państwie.

Na czele dyrekcji stoi prezydent, mianowany przez ministra w porozumieniu z państwową Radą techniczną.

Dyrekcja dzieli się na oddziały, według głównych gałęzi spraw technicznych w jej okręgu reprezentowanych. Oddziały obejmują zakres szerszy od Wydziałów władzy centralnej, ale ciśniejszy od

sekcji ministerjalnych, przystosowane są bowiem ściśle do potrzeb administracji.

Oddziały składają się z pewnej ilości samoistnych referentów, których liczba zależna jest z jednej strony od różnorodności, z drugiej strony od rozmiarów agend oddziału; podział zatem referatów odbywa się nie tylko na zasadach odrębności agend, ale i terytorjalnego rozmieszczenia przedmiotów administracji.

Podobnie jak w ministerstwie mają referenci przydzielonych sobie dla wyszkolenia praktykantów, ewentualnie siły pomocnicze (rysowników, przemysłowców etc.), nadto posiadają oddziały własną buchalterię i kancelaryę.

Referenci w dyrekcjach korespondują bezpośrednio z ministerjalnymi referentami jak i z podległymi sobie urzędnikami I. instancji, wydają w ramach kredytu i zatwierdzonych projektów oraz programu robót zarządzenia budowlane definitywne, kontrolują i kollaudują budowle, przeprowadzają obrachunki i są za swój dział osobiście odpowiedzialni. Korespondencja referentów nie przechodzi przez protokół dyrekcji, ale przechowuje się w kartotekach, o ile nie ma charakteru zarządzeń Dyrekcji.

Sprawy wspólne kilku referentom, lub dotyczące całego Oddziału, załatwia się kollegialnie, przy aprobacie kierownika Oddziału.

Sprawy ważne, dotyczące całego okręgu Dyrekcji, personalia, budżet, rozdział kredytów, zatwierdzanie większych projektów i kosztorysów, sprawy przychodzące pod obrady rady technicznej lub przedkładane ministerstwu, wreszcie sprawy wspólne kilku Oddziałom (załatwiane kollegialnie) aprobuje prezydent dyrekcji.

Orzeczenia w sprawach publiczno-prawnych, rekursy od orzeczeń I. instancji, konsensy dla robót publicznych itp. wydają senaty mieszane, złożone w tym celu z dotyczących referentów Oddziału i referentów administracyjnych, prawników i techników, obradujące kollegialnie, a złożone z 3 członków, bez żadnej aprobaty.

Dyrekcjom bezpośrednio podległe sekcje, kierownictwa, zakłady, wreszcie fabryki rządzą się autonomicznie, i poza przydzielonym stałym personelem przyjmują sobie za kontraktem pomocnicze siły w miarę potrzeby i kredytu.

B) Zakres działania.

Do dyrekcji, jako właściwej władzy administracyjnej należą:

1. Układanie preliminarzy, budżetu, rozdziału kredytów i zestawienie programu robót i inwestycji na terenie działalności.
2. Wykonanie projektów i kosztorysów generalnych na wszystkie budowle, a projektów i kosztorysów szczegółowych dla ważniejszych obiektów.
3. Szczegółowy pomiar kraju, z wyjątkiem tryangulacji i ścisłej niwelacji.
4. Zatwierdzenie projektów i kosztorysów szczegółowych wypracowanych przez kierownictwa i urzędy powiatowe.
5. Prowadzenie budowy większych obiektów za pośrednictwem kierownictw.
6. Utrzymanie i zarząd istniejących obiektów i urządzeń technicznych za pośrednictwem urzędów powiatowych.
7. Kollaudacja i odbiór budowli wykonywanych przez urzędy podległe.

8. Nadzór nad gospodarką techniczną gminną, a to miast większych bezpośrednio, gmin drobnych za pośrednictwem urzędów powiatowych lub inspektorów okręgowych.

9. Rozdział i gospodarka energią elektryczną lub innymi źródłami siły, ciepła i światła na terenie dyrekcji.

10. Zarząd państwowymi centralami elektrycznymi.

11. Zarząd składami materyałów i fabrykami państwowymi.

12. Laboratoria i stacje doświadczalne nie zastrzeżone władzom centralnym.

13. Konsensy na budowle o charakterze publicznym.

14. Orzeczenie w drugiej i ostatniej instancji, odwołania od orzeczeń pierwszej instancji w sprawach publiczno-prawnych, i karnych.

15. Nominacje, przeniesienia i przyjmowanie urzędników, z wyjątkiem posad, których obsadzenie zastrzeżono władzom centralnym.

16. Współdziałanie w sprawach szkolnictwa zawodowego.

C) Schemat ustroju.

Poniżej podany schemat podaje przykładowo urząd Dyrekcji, w okręgu której reprezentowano są wszystkie działy administracji technicznej:

Prezydent Dyrekcji. Kancelarya prezydenta.

1. Oddział administracyjny z referatami dla spraw personalnych, organizacyjnych, prawnych, budżetowych, inżynierii cywilnej, towarzystw technicznych, szkół.

2. Oddział pomiarowy z referatem pomiarowym, regulacji miast, i tp.

3. Oddział katastru gruntowego i komasacji.

4. Oddział budowlany z referatem zarządu konserwacji materyałów budowlanych i kilku referatów dla budowli nowych.

5. Oddział zarządu i utrzymania dróg publicznych oraz nadzoru prywatnych z podobnym rozdziałem referatów jak poprzedni.

6. Oddział budowy dróg i mostów oraz materyałów budowlanych.

7. Oddział studyów wodnych, obejmujący hydrografię, pomiary wodne i meteorologię.

8. Oddział melioracyjny z licznymi referatami dla różnych rodzajów melioracji.

9. Oddział regulacji rzek, potoków i zbiorników.

10. Oddział utrzymania dróg wodnych sztucznych i naturalnych.

11. Oddział asanacji osad ludzkich z referatem dla kanalizacji, wodociągów, zdrojownictwa etc.

12. Oddział urządzeń mechanicznych z referatem instalacji wodociagowych, gazowych, elektrycznych, centralnego ogrzewania, maszyn budowlanych, statków, bagrów etc.

13. Oddział budowy zarządu i utrzymania central elektrycznych.

14. Oddział budowy zarządu i utrzymania przewodów elektrycznych i gazowych.

15. Senaty dla sądownictwa administracyjno-technicznego.

16. Buchalterya.

D) Dyrekcja budowy.

Równorzędne z dyrekcjami technicznymi są dyrekcje budowy, zależne również wprost od minister-

stwa, a mające specjalny zakres działania np. dyrekcja odbudowy kraju, budowy dróg wodnych, regulacji Wisły i tp.

Ustrój ich wewnętrzny zależy od rozmiaru robót, tak samo ilość podległych im jednostek niższego typu, jak kierownictwa budowy, ekspozytury, dyastansy, losy i tp.

Zakres działania (kompetencja) z wyjątkiem spraw administracyjno-prawnych (konsensy, spory, sprawy karne) zupełnie ten sam jak w dyrekcjach technicznych.

VI. Rady techniczne.

Podobnie jak przy ministerstwie, fungować będą również przy dyrekcjach technicznych, rady techniczne, jako czynnik obywatelski dla utrzymania ściślejszego kontaktu z potrzebami społeczeństwa.

Członkami rad technicznych będą delegaci instytucji, stowarzyszeń, izb, szkół technicznych, przemysłowych i handlowych znajdujących się na terenie działalności dyrekcji, następnie delegaci sejmików generalnych, ziemskich, a gdyby tej instytucji nie było, sejmików powiatowych, wreszcie mianowani przez rząd urzędnicy fachowcy, jednak w ilości nie przekraczającej $\frac{1}{3}$ ogólnej liczby członków.

Radę zwołuje i przewodniczy jej prezydent dyrekcji, lub desygnowany naczelnik Oddziału. Kadencja rady trwa tak długo jak kadencja sejmiku. Rada zbiera się dwa razy do roku na posiedzenia zwyczajne (budżetowe i sprawozdawcze), pozatem na nadzwyczajne, na zaproszenie prezydenta lub na żądanie $\frac{1}{3}$ członków, w oznaczonym przez nich terminie. Dla zbadania poszczególnych projektów lub specjalnych zadań, może rada delegować Komisję czasową lub stałą.

Rada ma głos doradczy w sprawach przychodzących pod obrady sejmików i we wnioskach dyrekcji do rządu centralnego dotyczących budżetu, rozdziału kredytu, potrzeb ziemi, projektów większych budowli, programu robót i tp. W tych samych sprawach ma też rada prawo inicjatywy, podobnie jak państwowa rada techniczna.

O ile sejmik generalny uchwali przeprowadzić pewną budowę na koszt ziemi (województwa), ma w sprawach kredytu i projektu Rada techniczna głos stanowczy, a dyrekcja jest wykonawczynią jej uchwał.

Funkcje członków Rady są bezpłatne, za dni posiedzeń otrzymują jedynie marki prezencyjne w wysokości dyet poselskich. Kancelaryę Rady prowadzi Dyrekcja.

Również przy dyrekcjach budowy mogą fungować rady przyboczne, albo jako samoistne ciała obywatelskie.

Kompetencja ich jest jednak jedynie doradcza, właściwy bowiem kierunek robót nadają tu władze centralne.

VII. Władze I. instancji.

Organami wykonawczymi władz technicznych administracyjnych (dyrekcji) są powiatowe urzędy techniczne, inspektoraty okręgowe i kierownictwa budowy.

A) Ustrój urzędów technicznych.

W każdym powiecie administracyjnym, znajduje się urząd techniczny powiatowy, jako samoistna jednostka administracyjna z prawem egzekutywy.

Urząd techniczny składa się z tyłu samoistnych referentów różnych działów techniki, ilu sprawy gospodarcze i techniczne powiatu wymagają, w każdym jednak powiecie musi być co najmniej jeden inżynier i jeden miernik powiatowy.

Jeżeli w urzędzie powiatowym jest kilku referentów dla różnych działów administracji, wtedy jeden z nich mianowany jest szefem biura przede wszystkim dla spraw gospodarczych urzędu (personal niższy biurowy, służba pomocnicza, lokal etc.).

W swoim zakresie działania referenci są najzupełniej samoistni, a przydzieleni dla różnych działów praktykanci, urzędnicy subalterni, pomocnicy itp. zależni są od nich bezpośrednio.

Również i niższa służba egzekutywy (drogowa, wodna etc.) zależy wyłącznie wprost od referentów.

Natomiast sprawy dotyczące kilku referentów, załatwia się kollegialnie pod przewodnictwem szefa urzędu, który też dotyczące załatwienia podpisuje. Należą tu również wszystkie sprawy przychodzące przed forum sejmiku powiatowego, a więc budżet, rozdział kredytów, program prac, ważniejsze projekty itp.

Zasadniczo w każdym dziale pracuje jeden referent, może on mieć tylko przydzielonych praktykantów do wyszkolenia i personal pomocniczy. W razie prowadzenia większej ilości budowli, posługuje się eksponowanym personelem stałym lub kontraktowym.

Każdy urząd powiatowy ma swego buchaltera, który może także załatwiać sprawy rachunkowe kierownictw w danym powiecie się znajdujących.

Kancelaryę prowadzi się wspólną dla wszystkich referentów, ale podzieloną na referaty.

W sprawach prawno-administracyjnych działają referenci w porozumieniu z władzami administracyjnymi, atoli jeżeli w jakimś powiecie istnieje czasowo większa ilość spraw wymagających referenta prawniczego, n. p. większe wywłaszczenia gruntów, uregulowanie własności publicznej i tp., może być do urzędu powiatowego przydzielony stale lub czasowo referent prawniczy.

Wogóle pożądana jest ścisła współpraca wszystkich władz administracyjnych powiatowych, a więc nie tylko administracji politycznej z techniczną, ale i przemysłowej, rolniczej, oświatowej, sanitarnej etc.

Nie wyklucza się możliwości utworzenia wspólnego urzędu powiatowego, złączonego jednak tylko pod względem gospodarczym, (lokal, kancelarya etc.) głównie ze względów oszczędnościowych, z zupełną autonomią poszczególnych gałęzi administracji.

B) Zakres działania

urzędów technicznych obejmuje wszystkie sprawy techniczne w powiecie nie przydzielone osobno utworzonym kierownictwom, lub władzom wyższym bezpośrednio.

W poszczególnych działach należeć tu zatem będą następujące sprawy:

1. Referat budownictwa:

a) Roboty konserwacyjne i adaptacyjne we wszystkich państwowych budynkach publicznych bez względu na ich przeznaczenie.

b) Projektowanie i budowa nowych budynków państwowych (prócz oddanych osobnym kierownikom).

c) Nadzór nad utrzymaniem i budowa budynków publicznych niepaństwowych (kościóły, budynki gminne etc.), zwłaszcza w gminach nie mających nadzoru technicznego.

d) Polityca budowlana w drugiej instancji (rekursy od konsensów gminnych).

e) Regulacja osad i miasteczek (wspólnie z referentem dróg i miernikiem).

f) Powiatowy skład materiałów budowlanych.

g) Niższy personal budowlany.

2. Referat dróg i mostów.

a) Roboty konserwacyjne i rekonstrukcje na wszystkich drogach i mostach publicznych.

b) Ulice i chodniki w gminach nie mających własnego nadzoru technicznego.

c) Projektowanie i budowa dróg i mostów w powiecie i przebudowa istniejących (oprócz oddanych osobnym kierownictwom).

d) Polityca drogowa.

e) Powiatowy skład materiałów drogowych, fabryki rur, tartaki, kamieniołomy etc.

f) Niższa służba drogowa.

3. Referat urządzeń mechanicznych.

a) Utrzymanie i uzupełnienie urządzeń mechanicznych w budynkach, fabrykach, instalacjach itd.

b) Wszystkie sprawy dotyczące zaopatrzenia powiatu w energię elektryczną, — a nadto w poręczonym zakresie działania z ministerstwa przemysłu.

c) Inspektorat przemysłu, rzemiosł, rękodzieła, kotłów parowych itp.

d) Łącznie z referatem wodnym sprawy wodociągowe, kanalizacyjne itp.

4. Referat wodny.

a) Roboty konserwacyjne we wszystkich istniejących w powiecie budowach wodnych.

b) Projektowanie i budowa robót melioracyjnych, korekcyi potoków i rzek, pomniejszych budowli regulacyjnych.

c) Nadzór nad robotami wodnymi prywatnymi.

d) Polityca wodna.

e) Park wodny, warsztaty etc.

f) Wodociągi i kanalizacja.

g) Niższa służba wodna.

5. Referat pomiarowy.

a) Ewidencja katastru.

b) Zdjęcia dla robót drogowych i wodnych w powiecie.

c) Operaty komasacyjne.

Inżynier powiatowy drogowy prowadzi wszystkie referaty dla których niema w powiecie osobnych referentów (a więc 1—4). Przynajmniej jednak sprawy budowlane i wodne winne mieć swoich specjalistów i to jeśli nie w każdym powiecie, to dla kilku łącznie jako inspektorów okręgowych, budowlanych, wodnych i przemysłowych.

Mogą te referaty prowadzić również i inżynierowie cywilni.

W wykonywaniu budowli nie jest urząd techniczny niczem krępowany, prócz wysokości kredytu, ram projektu i istniejących ustaw i rozporządzeń.

C) Kierownictwa budowy,

tworzone dla wykonania większych budowli, zależą bezpośrednio od dyrekcyi i mają ten sam zakres działania, co urzędy techniczne. Kierownictwa składają się zasadniczo z jednego referenta technika, i pomocniczego personalu. Niższa służba techniczna w rejonie działalności kierownictwa, podlega temuż kierownictwu.

VIII. Komitet techniczny.

Sejmik powiatowy powołuje komitet techniczny złożony z członków sejmiku (możliwie fachowców), do którego wchodzi delegaci instytucji, szkół, towarzystw technicznych istniejących w powiecie, oraz referenci powiatowego urzędu technicznego i kierownictw budowy, jakoteż inżynierowie miejscy.

Przewodniczy szef urzędu technicznego. Komitet jest ciałem doradczem w sprawach budżetu, rozdziału kredytu, programu prac, jednym słowem w całej gospodarce technicznej powiatu.

Natomiast budowle wykonywane na koszt powiatu wyłączny, zależą od sejmiku bezpośrednio, i w tych sprawach komitet techniczny ma głos stanowczy, a urząd techniczny jest jego wykonawcą.

Poszczególne objekty może komitet techniczny przydzielić komitetom miejscowym gminnym.

Ani komitet powiatowy ani miejscowy nie mogą wydawać zarządzeń ściśle budowlanych, za które inżynier referent odpowiada.

Posiedzenia komitetu odbywają się z reguły 4. razy do roku, pozatem na zaproszenie inż. powiatowego lub na żądanie $\frac{1}{3}$ członków.

W myśl tradycyi polskich pożądaną byłaby ścisła łączność oddziałów technicznych wojskowych z administracją cywilną.

Nastąpićby to mogło w ten sposób, że techniczne oddziały wojskowe przydzielanoby częściowo w czasie pokoju ministerstwu spraw technicznych. W podobny sposób część ogólnej siły zbrojnej mogłaby być w czasie pokoju zajęta robotami publicznymi, zwłaszcza ważnymi dla obrony kraju.

Powyższy zarys ustroju władz technicznych administracyjnych obejmuje ramy, w których nastąpićby mogło szczegółowe opracowanie każdego działu, ale polegające już na znajomości terytorium, granic i podziału administracyjnego.

Zarys ten nie ma najmniejszej pretensyi do odegrania roli gotowego projektu, jest on raczej zbiorem uwag i próbą ujęcia w pewną całość dyskusji prowadzonych na ten temat w Polskiem Towarzystwie Politechnicznym, i jako taki może być dopiero tematem dalszych rozważań i studyów.

Jeśli nam losy dozwolą przystąpić rzeczywiście do działalności państwowotwórczej, w rozmiarach narodowi naszemu przynależnych i bez niepotrzebnej opieki z zewnątrz, wówczas o jednej rzeczy pamiętać przedewszystkiem należy, że najlepsze ustawy, rozporządzenia, najznakomitsze ustroje administracyi sa tylko formą, którą wypełniać musi twór żywy tj. materiał ludzki, tworzący dopiero kółka tej olbrzymiej maszyny, jaką jest nowoczesne państwo, że zatem kształcenie i wychowanie tych, którzy w państwie naszym rolę tych kółek odgrywać będą, jest rzeczą bezporównania ważniejszą, niż doskonalenie samego ustroju.

Spółczeństwo zresztą jest organizmem żywym, podlega ustawicznej ewolucyi i zmianom a zewnętrzna jego forma t. j. ustrój administracyjny do zmian tych i ewolucyi przystosowywać się musi, jeżeli nie ma skostnieć w system biurokratyczny, obcy własnemu środowisku. Dobry materiał urzędniczy potrafi i w niezupełnie idealnym ustroju z pożytkiem dla społeczeństwa pracować — materiał zły potrafi najlepsze ustawy i rozporządzenia wypaczyć.

Inż. Mieczysław Rybczyński

Radca budownictwa w Namiestnictwie.