

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 „generalno-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 instancji 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, spławów, 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 spławów, 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 carsstwa a w r. 1846 dyrekcyę zniesiono tworząc XIII-ty okręg komunikacyjny carsstwa.

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 cała administracja techniczna podlega znów wprost Petersburgowi jako XI. okręg komunikacyjny cesarstwa.

*Inż. M. Rybczyński.*

## Ogólne zasady organizacji ministerstwa spraw technicznych.

Organizacja 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 administracji w Polsce, rządzonej obecnie

systemami administracyjnymi obcymi i to trzech rozmaitych organizmów państwowych. Swoisty oparty na podłożu historycznym i ówczesnych potrzeb typ administracji 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 urzędnictwa ściśle zastosowane do wzoru obcego, w tym wypadku francuskiego.

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



Mimo niejednolitej linii rozwoju administracji polskiej, można jednak dopatrzeć się w niej pewnych cech zasadniczych, które występują zawsze wtedy, jeżeli dawny ustrój wypływał 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 kongresowem, już z przewagą urzędników stałych.

Nie może być naturalnie mowy o zastosowaniu w obecnych warunkach tych zasad do administracji wogóle, 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 trzebaby 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 naczelne 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 uskutecznić 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 wogóle 2 instancje wyczerpywałyby postępowanie administracyjne. O ileby w bardzo ważnych sprawach dopuszczone były 3 instancje, to trzecia powinna 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 zasiadaliiby wraz z inżynierami także referenci prawnicy;

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

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 (szkoly przemysłowe, specjalne szkoly konduktorów drogowych, wodnych etc.). Do wszelkich czynności czasowych użycie w znacznej mierze techników cywilnych.

Urzędników i funkcyjnaryuszy można podzielić na 4 kategorie:

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

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

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

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

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

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

W grupie a) po praktyce płatnej najmniej trzyletniej przebytej we wszystkich możliwie instancjach otrzymuje się stałą posadę urzędnika-referenta, z placą 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 dyrekcyj lub wydziałów w ministerstwie).

Osobno unormowane są place ministra, podse-



kretarza, 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 rejestry, rozbite na rektyfikaty lub w kartotekach;

*c)* posługiwanie się w dużej mierze bezpośrednio 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 budowę wszelkiego rodzaju, z wyjątkiem zastrzeżonych ministerstwu komunikacji, przemysłu i handlu etc. w całym toku instancji 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, geofizyczny, 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.