

ROBERT KMIĘCIAK  
Poznań

## GENEZA I ROZWÓJ WIELKOPOLSKIEGO SAMORZĄDU GOSPODARCZEGO NA PRZYKŁADZIE IZBY PRZEMYSŁOWO-HANDLOWEJ W POZNANIU

### WPROWADZENIE

W Polsce od ponad ćwierćwiecza trwa dyskusja o potrzebie wyłonienia samorządowej reprezentacji interesów środowiska gospodarczego. Debata na ten temat jest tym istotniejsza, że rozwój idei samorządności stanowi jeden z kluczowych czynników demokratyzacji systemu politycznego. W tym kontekście warto zwrócić uwagę na fakt, że samorząd nie jest pojęciem jednowymiarowym, odnoszącym się wyłącznie do stosunków terytorialnych. Bardzo ważną rolę w zakresie funkcjonowania władzy lokalnej odgrywa także samorząd gospodarczy, który obejmuje związki ekonomiczne działające na rzecz przedsiębiorców.

Nie ulega wątpliwości, że samorząd gospodarczy powinien być traktowany jako związek publicznoprawny. Należy to wyraźnie podkreślić, ponieważ na gruncie polskiego prawa już od wielu lat myli się dwa różne dążenia, a mianowicie prawo do zrzeszania się z prawem do zarządzania własnymi sprawami. O ile wynikająca z prawa do zrzeszania się zasada dobrowolności nie budzi zastrzeżeń w odniesieniu do stowarzyszeń, o tyle kłóci się ona z podstawowymi aspektami wyrażającymi istotę korporacji publicznych, a takimi powinny być samorządowe izby gospodarcze. Opierając się na tych założeniach należy zatem zdecydowanie wyłączyć z zakresu aktywności samorządu gospodarczego wszelką działalność ograniczającą się jedynie do funkcji doradczych w sprawach publicznych lub też wyłącznie do reprezentowania partykularnych interesów wąskiej grupy przedsiębiorców. Mylenie podmiotów samorządowych, posiadających określone władztwo administracyjne ze stowarzyszeniami funkcjonującymi w sferze gospodarki jest tendencją niepożądaną, wprowadzającą zamęt organizacyjny i kompetencyjny, co w efekcie może prowadzić do zdezwuowania idei samorządu gospodarczego. Trzeba sobie uświadomić, że potencjał samorządu gospodarczego tkwi w jego publicznoprawnym charakterze. Powinien on być zatem wyłanianą w demokratyczny sposób, powszechną i możliwie apolityczną reprezentacją środowiska przedsiębiorców, będącą partnerem tak administracji rządowej, jak i samorządu terytorialnego.

Instytucjami samorządu gospodarczego są przede wszystkim izby przemysłowo-handlowe, rzemieślnicze i rolnicze. Organizacje te mają określony przez ustawę zakres zadań, wykonywanych samodzielnie i niezależnie od innych podmiotów administracji publicznej. Zakres tych zadań jest miarą decentralizacji administracji państwa w sferze gospodarczej; jest też wyrazem zaufania państwa do obligatoryjnie zorganizowanego w izbach czynnika obywatelskiego, a także przekonania, że jest on w sprawach gospodarki lokalnej bardziej kompetentny od urzędników administracji rządowej. Dzięki samorządowi gospodarczemu społeczność przedsiębiorców ze zbiorowości indywidualnych, rozproszonych jednostek staje się zorganizowaną zbiorowością publicznoprawną, czyli wspólnotą samorządową, wyposażoną we władztwo administracyjne.

Analizując pozycję ustrojową i zakres zadań samorządu gospodarczego, wielce zasadne jest odwołanie się do doświadczeń wielkopolskich, gdzie już od drugiej połowy XIX w. izby gospodarcze były ważnym reprezentantem interesów środowiska przedsiębiorców. Celem artykułu jest przedstawienie historycznego procesu kształtowania się samorządu gospodarczego w Wielkopolsce, od jego zarania, aż do czasów współczesnych. Ze względu na szeroki zakres materiału rozważania skoncentrowano na charakterystyce Izby Przemysłowo-Handlowej w Poznaniu.

#### SPOŁECZNO-EKONOMICZNE WARUNKI KSZTAŁTOWANIA SIĘ SAMORZĄDU GOSPODARCZEGO W WIELKOPOLSCE

Początki samorządu gospodarczego w Wielkopolsce przypadają na okres zaboru pruskiego. To właśnie wtedy podejmowano działania na rzecz utworzenia reprezentacji sfer gospodarczych związanych z handlem, przemysłem, rzemiosłem i rolnictwem. Nie ulega wątpliwości, że instytucje nowoczesnego samorządu gospodarczego, rozumianego jako związek publicznoprawny reprezentujący interesy środowiska społecznego przedsiębiorców, zostały utworzone z inicjatywy niemieckich władz polityczno-administracyjnych. Działania takie przyjmowane były początkowo z daleko idącą rezerwą przez Polaków, obawiających się, że będące częścią administracji publicznej izby gospodarcze zostaną wykorzystane przez Niemców w walce o zdominowanie stosunków społeczno-ekonomicznych w Wielkopolsce. Jednak uproszczeniem byłoby dopatrywanie się późniejszego sukcesu idei samorządu gospodarczego w Wielkopolsce jedynie w sprawności legislacyjnej niemieckiego ustawodawcy, który narzucił pewne rozwiązania prawno-administracyjne, później zresztą twórczo rozwinięte przez Polaków w okresie II Rzeczypospolitej. Samorząd to przede wszystkim ludzie, którzy zaangażowani są w działania publiczne służące rozwojowi środowiska lokalnego czy też regionalnego. Polscy przedsiębiorcy, choć początkowo w opozycji do niemieckiego samorządu gospodarczego, dążyli do samoorganizacji, albo – jak to ujmuje Lech Trzeciakowski – samomodernizacji, którą należy rozumieć jako działania zmierzające do rozwoju intelektualnego i ekonomicznego społeczeństwa w warunkach specyficznych, a miano-



wicie braku własnego państwa<sup>1</sup>. Powstające w drugiej połowie XIX w. organizacje reprezentujące przedsiębiorców, kółka rolnicze, znakomicie rozwijający się ruch spółdzielczy, choć formalnie nie mogą być traktowane jako samorząd gospodarczy, przyczyniły się do akceleracji różnych form współpracy środowisk związanych z handlem, przemysłem, rzemiosłem czy rolnictwem. W miarę upływu czasu, a także w związku z rosnącą rolą Poznańskiego w życiu gospodarczym, polscy przedsiębiorcy coraz bardziej angażowali się w funkcjonowanie struktur samorządu gospodarczego. Charakteryzując ten proces należy zwrócić uwagę na specyfikę stosunków ekonomicznych i społecznych w Wielkopolsce, która na mocy postanowień Kongresu Wiedeńskiego z 1815 r. znalazła się pod panowaniem Prus.

Władze zaborcze utworzyły wówczas z rdzennych ziem wielkopolskich i przyległych do nich innych polskich obszarów nową jednostkę administracyjną - Wielkie Księstwo Poznańskie. Nazwa ta została zmieniona prawnie w 1849 r. na nową, a mianowicie prowincja poznańska. Najwyższym organem wykonawczym terenowej pruskiej administracji państwowej w Wielkim Księstwie Poznańskim i później w prowincji poznańskiej było naczelne prezydium, którym kierował naczelny prezes. Niższy szczebel administracji tworzyły dwa obwody rejencyjne: poznański z siedzibą w Poznaniu i bydgoski ze stolicą w Bydgoszczy. Każdym z nich zarządzał prezes rejencyjny, zawsze będący narodowości niemieckiej. Obwody rejencyjne dzieliły się z kolei na powiaty, a te na gminy miejskie, wiejskie i obwody dworskie<sup>2</sup>.

Bez wątpienia Wielkopolska była w tym czasie dzielnicą o charakterze rolniczym. Uprawa ziemi stanowiła dla przeważającej części ludności podstawowe źródło utrzymania. W 1895 r. z 1 774 046 osób zamieszkujących ówczesną prowincję poznańską dla 1 077 137 (60,1%) uprawa roli była warunkiem egzystencji, z tego 404 893 pracowało zawodowo, a resztę stanowili członkowie rodzin<sup>3</sup>.

Pod koniec XIX w. rolnictwo wielkopolskie było najpoważniejszym stymulatorem rozwoju także dla pozarolniczych działów gospodarki. Procesy modernizacyjne przyczyniły się do wzrostu popytu na związane z tym środki produkcji i konsumpcji. Z czasem działy pozarolnicze obsługujące własne zaplecze rolnicze zaczęły uzyskiwać nadwyżki zbywane poza Wielkopolską. Dotyczyło to głównie maszyn rolniczych oraz przemysłu rolno-spożywczego. Dla znacznej części tych nadwyżek bazą surowcową było coraz efektywniejsze rolnictwo wielkopolskie<sup>4</sup>.

Przemysł spożywczy oraz inne gałęzie zaspokajające potrzeby tego przemysłu, a także rolnictwa, należały do najlepiej rozwiniętych. Przy dużej nadwyżce płodów

<sup>1</sup> L. Trzeciakowski, *Wielkopolski program samomodernizacji – kształtowanie się nowoczesnego społeczeństwa*, w: *Samomodernizacja społeczeństw w XIX wieku. Irlandczycy, Czesi, Polacy*, L. Trzeciakowski i K. Makowski (red.), Poznań 1999, s. 66.

<sup>2</sup> Cz. Luczak, *Dzieje gospodarcze Wielkopolski w okresie zaborów (1815-1918)*, Poznań 2001, s. 6-8, por. J. Kozłowski, *Wielkopolska pod zaborem pruskim w latach 1815-1918*, Poznań 2006, s. 18.

<sup>3</sup> L. Trzeciakowski, *Polityka polskich klas posiadających w Wielkopolsce w erze Caprivięgo*, Poznań 1960, s. 9.

<sup>4</sup> S. Borowski, *Rozwój rolnictwa*, w: *Dzieje Wielkopolski*, T. II, lata 1793-1918, W. Jakóbczyk (red.), Poznań 1973, s. 385.

rolnych czołową pozycję w latach 1871-1914 zajmowała wytwórczość artykułów spożywczych, wśród nich przede wszystkim gorzelnictwo i cukrownictwo. Dobrze prosperujące gorzelnictwo stanowiło dla wielu posiadaczy ziemskich główne źródło dochodów, dzięki któremu nieraz całe gospodarstwo rolne stawało się rentowne. Z gorzelnictwem związane były także losy przemysłu rektyfikacyjnego. Wielkopolscy posiadacze ziemscy szybko zorientowali się, jakie korzyści może im przynieść zwiększenie sprzedaży oczyszczonego spirytusu kosztem surowego produktu. Duża ilość rektyfikowanego i przy tym taniego spirytusu na rynku stała się bodźcem do zakładania w Poznańskim licznych fabryk wódek gatunkowych. Produkcja ta stwarzała z kolei popyt na soki owocowe, szczególnie wiśniowy, który dla takich właśnie celów zaczęto wytwarzać już w połowie XIX w., na większą zaś skalę dopiero od początku lat 70.<sup>5</sup>

Do gałęzi przemysłu spożywczego, z którymi od lat 80. wielu posiadaczy ziemskich wiązało nadzieje na duże zyski, należało cukrownictwo. W sumie na obszarze Poznańskiego funkcjonowało dwadzieścia cukrowni. Wart podkreślenia jest stosunkowo duży udział wielkopolskiego cukrownictwa w produkcji cukru w całych Niemczech, gdyż wynosił on po 1885 r. od 9 do 16,7%<sup>6</sup>. Jak zauważa Stanisław Wykrętowicz, pod koniec XIX w. nie tylko Wielkopolska, ale także inne ziemie polskie w obecnych granicach państwa stały się największym skupiskiem cukrowni przemysłowych w Europie. W ostatnich latach poprzedzających wybuch pierwszej wojny światowej, cukrownie polskie znajdujące się pod zaborami należały do kluczowych zakładów przemysłowych, wyróżniających się wówczas zarówno wielkością kapitałów, jak i skalą wartości produkcji, tudzież zatrudnienia, które w największych cukrowniach, na przykład w Wielkopolsce, dochodziło w okresie kampanii przerobowej do tysiąca i więcej pracowników<sup>7</sup>.

Pozostałe działy przemysłu spożywczego z wyjątkiem: młynarstwa, wytwórczości artykułów tytoniowych oraz przetwórstwa mlecznego i mięsnego nie pokrywały nawet zapotrzebowania Wielkopolski. W sumie jednak rozwój przemysłu spożywczego należy ocenić wysoko. Koncentrował on w 1875 r. 71,9%, w 1895 r. 59,1% oraz w 1907 r. 53,5% ogółu wielkopolskich przedsiębiorstw przemysłowych<sup>8</sup>.

Rosnące potrzeby rolnictwa oraz przemysłu spożywczego przyczyniły się z kolei do rozwoju przemysłu metalowego. Prawie wszystkie fabryki specjalizowały się w produkcji maszyn i narzędzi rolniczych oraz aparatury dla przemysłu lekkiego, w tym przede wszystkim spożywczego. Niektóre z przedsiębiorstw, jak na przykład działający w Poznaniu zakład H. Cegielskiego, dzięki wysokiej jakości wytwarzanych artykułów znajdowały nabywców także poza granicami Księstwa. Do tego należy jeszcze dodać zakładanie w mniejszych miastach, jak na przykład Gnieźnie, Wrześni czy Inowrocławiu, wytwórni maszyn i narzędzi rolniczych, w które zaopatrywali się

<sup>5</sup> Cz. Łuczak, *Przemysł wielkopolski w latach 1871-1914*, Poznań 1960, s. 16-18.

<sup>6</sup> *Ibidem*, s. 18-19.

<sup>7</sup> S. Wykrętowicz, *Najnowsze dzieje cukrownictwa w Polsce (1944-1989)*, Poznań 1997, s. 10.

<sup>8</sup> W. Szulc, *Pod panowaniem pruskim, w: Robotnicy wielkopolscy w XIX i XX wieku*, Cz. Łuczak (red.), Poznań 1988, s. 101.



okoliczni wielcy posiadacze i chłopi. Wielkopolskiemu rolnictwu zawdzięczał swoją pomyślność także przemysł chemiczny, w którym największymi i najlepiej prosperującymi zakładami były wytwórnie nawozów sztucznych. Z tych szczególnie pomyślną koniunkturę przeżywały fabryki R. Maya w Starołęce oraz Milcha w Poznaniu i Luboniu<sup>9</sup>.

Cechą charakterystyczną wielkopolskiego przemysłu była jego drobnotowarowość. W ponad połowie funkcjonujących tu przedsiębiorstw zatrudnionych było poniżej 5 pracowników. Z kolei ponad 75% istniejących w Poznańskim przed 1918 r. podmiotów gospodarczych nie zatrudniało więcej niż 10 osób. Na tym tle duże przedsiębiorstwa o liczbie ponad 200 zatrudnionych stanowiły na przełomie wieków zaledwie od 0,1-0,5% ogółu zakładów przemysłowych, przy czym większość w tej grupie to cukrownie, uruchamiane tylko na kilka miesięcy w roku<sup>10</sup>.

Wśród Polaków brak było wielkich przedsiębiorców. Do średnio zamożnej burżuazji zaliczyć było można prowadzących działalność w Poznaniu Hipolita Cegielskiego, a później jego syna Stefana, czy Bolesława Kasprowicza, wytwórcę wódek i likierów z Gniezna. Wśród zamożniejszego mieszczaństwa przeważali Niemcy i Żydzi, którzy w swych rękach skupili handel produktami rolnymi, a także odgrywali znaczącą rolę w instytucjach finansowych<sup>11</sup>.

Przewaga przedsiębiorstw spożywczych, korzystających z płodów rolnych jako podstawowego surowca, wywarła decydujący wpływ na rozmieszczenie terytorialne przemysłu w Poznańskim. Baza surowcowa dla tej gałęzi przemysłu obejmowała bowiem praktycznie cały teren prowincji, stąd brak koncentracji geograficznej takich zakładów produkcyjnych jak gorzelnie, browary czy młyny. Przedsiębiorstwa te, z wyjątkiem licznych cukrowni wybudowanych w powiecie inowrocławskim, lokalizowano głównie po wioskach i małych miasteczkach, dysponujących dostateczną ilością taniej siły roboczej. Największym ośrodkiem przemysłowym w Wielkopolsce był oczywiście Poznań, w którym dominowały przedsiębiorstwa spożywcze, metalowe i chemiczne reprezentowane między innymi przez kilka fabryk o reputacji międzynarodowej.

Wielkopolski przemysł, mimo dość szybkiego rozwoju i na ogół dobrego prosperowania przedsiębiorstw spożywczych, zajmował w gospodarce Księstwa drugorzędną pozycję. Zapewniał on w 1907 r. utrzymanie około 15% ludności, co kwalifikowało Wielkopolskę do grupy najslabiej uprzemysłowionych prowincji pruskich. Przemysł Księstwa zajmował jedno z ostatnich miejsc w Rzeszy również pod względem poziomu technicznego. Było to przede wszystkim konsekwencją braku w Poznańskim ważniejszych kopaliny, a więc odpowiedniej bazy surowcowej dla wytwórczości środków produkcji, a także deficytu kapitałów i dobrze wykształconej kadry technicznej<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> Cz. Łuczak, *Życie gospodarczo-społeczne w Poznaniu 1815-1918*, Poznań 1965, s. 70.

<sup>10</sup> Cz. Łuczak, *Przemysł wielkopolski do roku 1918*, w: *Nauka wobec procesu industrializacji Wielkopolski*, Poznań 1964, s. 13.

<sup>11</sup> L. Trzeciakowski, *Pod pruskim zaborem 1850-1918*, Warszawa 1973, s. 160.

<sup>12</sup> Cz. Łuczak, *Przemysł wielkopolski.....*, s. 14.

Więcej niż połowa zainwestowanych w przemyśle kapitałów była własnością Niemców. Niewielki odsetek należał do przedstawicieli innych narodowości, a około jednej trzeciej skupiało się w rękach Polaków. Niemcy opanowali przede wszystkim większość dużych przedsiębiorstw; na początku XX w. posiadali między innymi: 43 fabryki maszyn, 66 młeczarni, 51 browarów, 44 gorzelnie, 92 młyny. Do nich należały po 1900 r. wszystkie destylarnie, ponad 50% przedsiębiorstw budowlanych oraz 18 cukrowni (na ogólną liczbę 20 istniejących). Niekorzystne dla Polaków zmiany własnościowe w przemyśle następowały szczególnie od końca XIX w., kiedy to w związku z działalnością Komisji Kolonizacyjnej część przedsiębiorstw położonych w rejonach wiejskich dostała się w ręce Niemców, którzy niezależnie od tego korzystali z finansowej pomocy państwa i różnych organizacji, co umożliwiło im tworzenie większej liczby nowych zakładów produkcyjnych niż przedstawicielom pozostałych narodowości<sup>13</sup>.

Scharakteryzowane wyżej czynniki wpłynęły na ukształtowanie się w Wielkopolsce samorządu gospodarczego, w którym Polacy odgrywali początkowo drugorzędną rolę. To jednak właśnie tutaj uzyskał on najbardziej rozwiniętą formę organizacyjną i stał się wzorem dla polskiego ustawodawcy po odzyskaniu przez nasz kraj niepodległości. Nie oznacza to rzecz jasna, że poza Wielkopolską tego rodzaju przedsięwzięcia nie były podejmowane.

Początki samorządu gospodarczego na ziemiach polskich sięgają połowy XIX w. Wtedy to, szczególnie w zachodnich regionach kraju, rozpoczęto tworzenie instytucji samorządowych reprezentujących interesy sfer gospodarczych związanych z przemysłem i handlem. Proces ten przebiegał jednak nierównomiernie, co determinowane było przede wszystkim odnoszeniem się państw zaborczych do koncepcji decentralizacji stosunków gospodarczych. Najbardziej poszkodowany pod tym względem był zabór rosyjski, na obszarze którego nowoczesny samorząd gospodarczy praktycznie nie funkcjonował<sup>14</sup>. Zdecydowanie lepiej wyglądała jego sytuacja w zaborach pruskim i austriackim. Właśnie na tych terenach utworzono pierwsze izby gospodarcze o charakterze samorządowym. W 1850 r. powołano izby dla przemysłu i handlu we Lwowie, Krakowie oraz Brodach<sup>15</sup>. Rok później rozpoczęła swoje funkcjonowanie

<sup>13</sup> Cz. Łuczak, *Przemysł i rzemiosło*, w: *Dzieje Wielkopolski*, T. II, lata 1793-1918, W. Jakóbczyk (red.), Poznań 1973, s. 390.

<sup>14</sup> Niektórzy badacze za pierwsze polskie organizacje samorządowe tego typu uznają rady handlowe utworzone w 1809 r. w Księstwie Warszawskim. Rady te powstały na mocy dekretu Fryderyka Augusta z 16 marca 1809 r., m. in. w Warszawie, Toruniu, Kaliszu i Płocku. Obok rad regionalnych istniała ogólna Rada Handlowa z siedzibą w Warszawie. Według mojej oceny były to jedynie dobrowolne zrzeszenia działające w sferze gospodarki, za którymi nie stały żadne uprawnienia publiczno-administracyjne. W podobny sposób należy ocenić będące sukcesorem rad handlowych, a powołane dekretem cara Aleksandra z 1817 r. izby handlowe i rękodzielnicze z siedzibami w Warszawie, Kaliszu, Płocku i Lublinie. Por. *Izby przemysłowo-handlowe na ziemiach polskich*, w: *Krajowa Izba Gospodarcza (Polish Chamber of Commerce)*, Warszawa 2002, s. 3, por. D. Janicka, *Ustrój administracji nowożytnej w Europie – zarys wykładu*, Toruń 2002, s. 134-135, por. J. Kuciński, *Izby Przemysłowo-Handlowe na ziemiach polskich (1809-1919)*, „Studia Prawno-Ekonomiczne”, t. X, 1973, s. 171.

<sup>15</sup> Zob. Rozporządzenie Ministra Handlu z 26 lutego 1850 r. pod nazwą: „Tymczasowe prawo względem ustanowienia izb handlowych i przemysłowych”. Zatwierdzone przez Najjaśniejszego Pana w dniu



największa w województwach zachodnich Izba Handlowa w Poznaniu. Do końca XIX w. powstały jeszcze trzy izby: w Toruniu (1852), Bydgoszczy (1875) i Grudziądzu (1899).

#### UTWORZENIE IZBY HANDLOWEJ W POZNANIU

Jak już wspomniano, największą na ziemiach zachodnich izbą handlową była utworzona na mocy rozporządzenia ministra przemysłu i handlu z 20 stycznia 1851 r. izba poznańska. Organizację izb handlowych unormowało w całej monarchii rozporządzenie królewskie o zaprowadzeniu izb handlowych z 11 lutego 1848 r., które umożliwiło powołanie na terenie Prus kilkudziesięciu izb działających na rzecz handlu i przemysłu. W grupie tworzonych wówczas organizacji znalazła się także Izba Handlowa w Poznaniu, która powstała dzięki zaangażowaniu poznańskich kupców z przedstawicielem społeczności żydowskiej Bernhardem Jaffe na czele. To właśnie kupcy żydowscy odgrywali początkowo dominującą rolę w Izbie Handlowej w Poznaniu<sup>16</sup> – wystąpili z inicjatywą powołania Izby, organizowali ją i stanowili przez długie lata zasadniczy jej skład.

Funkcjonowanie izb handlowych w państwie pruskim zreformowała ustawa o izbach handlowych z 24 lutego 1870 r. W myśl nowych przepisów zadaniem izb było reprezentowanie interesów handlu oraz przemysłu w swoim okręgu, wspieranie władz w popieraniu tych działów gospodarki przez informowanie, składanie wniosków, sprawozdań i prowadzenie orzecznictwa. Izby zobowiązane były do corocznego składania ministrowi przemysłu i handlu pisemnych sprawozdań na temat sytuacji gospodarczej w ich okręgu. Jak zauważa Andrzej Zarzycki, o nadrzędnym charakterze państwa wobec izb nie decydował tylko ten obowiązek, ale przede wszystkim wymóg zatwierdzania ich statutu oraz władz izb przez wspomniane ministerstwo. Pełniejszą swobodę działania izby miały w zakresie dysponowania swoim budżetem, pochodzącym ze składek członkowskich. Składki na rzecz izby pobierane były przez powiatowe i gminne izby skarbowe w wysokości 3% płaconych podatków.

Według nowych przepisów prawo wyborcze objęło obywatele niemieckich w wieku co najmniej 25 lat (wcześniej 30 lat), którzy opłacili podatek przemysłowy i składkę na rzecz izby. Ordynacja uprzywilejowała osoby zamożne, posiadające duże przedsiębiorstwa, z reguły Żydów i Niemców, pozostawiając Polaków na marginesie życia gospodarczego<sup>17</sup>. Temu samemu celowi służyła między innymi zmiana prawa wyborczego w 1893 r.; na mocy rozporządzenia ministra przemysłu i handlu dotyczącego Izby Handlowej w Poznaniu z dnia 21 listopada 1893 r. zwiększono wymagania

18 marca 1850 r. Źródło: „Powszechny Dziennik Praw Krajowych i Rządowych” 1850, cz. V, Ustawa nr 168, Lwów 1853, s. 82.

<sup>16</sup> W 1851 r. połowę spośród 18 wybranych członków Izby Handlowej w Poznaniu stanowili kupcy żydowscy, zob. A. Zarzycki, *Wielkopolska Izba Przemysłowo-Handlowa. Tradycja i współczesność (1851-2001)*, Poznań 2001, s. 14.

<sup>17</sup> *Ibidem*, s. 18-19.

majątkowe wobec wyborców. Odtąd czynne i bierno prawo wyborcze posiadali wyłącznie właściciele stosunkowo dużych firm przemysłowych i handlowych, płacący najwyższe podatki z tego tytułu.

Członkowie Izby wybierani byli na 6-letnią kadencję, ale co dwa lata 1/3 członków była wymieniana (przez losowanie), a skład uzupełniano w drodze wyborów. Członkowie pełnili swe funkcje bezpłatnie, przysługiwał im tylko zwrot poniesionych kosztów na określone cele, za czas poświęcony obradom itp. Co roku w Izbie wybierano prezesa oraz jednego lub dwóch jego zastępców.

Następną nowelizację przepisów władze państwowe wprowadziły 13 września 1897 r. Na ich podstawie zakazano osobom nieprowadzącym już działalności gospodarczej brania udziału w wyborach do Izby i członkostwa w niej. Szczegółowo określono też zakres działania Izby, do którego należało:

- prowadzenie rejestru handlowego,
- mianowanie maklerów, rzeczoznawców oraz sędziów zajmujących się kwestiami przemysłowo - handlowymi,
- dawanie wytycznych dotyczących szkolenia przyszłych rzemieślników i sprzedawców oraz dokształcania w dziedzinie handlu,
- przygotowanie statystyk,
- kontrola ksiąg rachunkowych,
- przygotowywanie raportów do sądów i urzędów,
- wystawianie świadectw pochodzenia w sprawach celnych oraz certyfikatorów dotyczących jakości i ceny,
- nadzór nad giełdą i innymi instytucjami życia gospodarczego Prowincji Poznańskiej<sup>18</sup>.

Niemiecka Izba Handlowa działała w Poznaniu przez blisko 57 lat, realizując na miarę swoich możliwości nadane jej przez niemieckie władze zadania, skoncentrowane głównie na rozwoju i kontroli życia gospodarczego Poznania oraz prowincji poznańskiej. Rola Izby w wielu przypadkach ograniczała się do współdziałania lub koordynowania zadań podejmowanych i inicjowanych przez państwo, przy czym wpisane w nie były również działania antypolskie. Z tego też powodu polscy przedsiębiorcy z dystansem podchodzili do tak usytuowanego w strukturze administracyjnej samorządu gospodarczego i poszukiwali innych form reprezentacji interesów rodzimego środowiska gospodarczego. Był to, uwzględniając ówczesną sytuację polityczną, trend naturalny, bowiem od drugiej połowy XIX w. istniały obok siebie stowarzyszenia polskie i niemieckie, a niekiedy także żydowskie.

Działające w Wielkopolsce liczne polskie organizacje przemysłowe najczęściej nie miały trwałego charakteru. W związku z tym w środowisku przedsiębiorców zrodził się pomysł utworzenia nadrzędnej, koordynującej ich poczynania ogólnoprowincjonalnej struktury. W celu przedyskutowania tej koncepcji zwołano w 1874 r. w Gnieźnie zjazd przedstawicieli wszystkich funkcjonujących w prowincji poznańskiej polskich towarzystw przemysłowych. Efektem spotkania było podjęcie uchwały o utworzeniu Rady Przemysłowej jako reprezentanta wszystkich organizacji. Była to

<sup>18</sup> *Ibidem*, s. 26.



luźna federacja, która jednak od 1887 r. wybierała patrona towarzystw przemysłowych. Jako pierwszy funkcję patrona sprawował ks. Piotr Wawrzyniak. Ten wybitny działacz społeczny był także jednym z inicjatorów założenia w 1895 r. Związku Towarzystw Przemysłowych, który stał się sukcesorem Rady Przemysłowej. Liczba towarzystw przemysłowych w prowincji poznańskiej sukcesywnie wzrastała i wynosiła 32 w 1884 r., 127 w 1909 r. i 163 w 1914 r. U progu I wojny światowej organizacje te zrzeszały 10 900 członków.

W Wielkopolsce działały także organizacje popierające rozwój handlu. Spośród nich wyróżnić należy utworzony 11 listopada 1894 r. w Poznaniu Związek Kupiecki, który z powodzeniem funkcjonował do końca zaborów. Polskie organizacje handlowe zakładano także w innych miejscowościach Wielkopolski. Wszystkie one przystąpiły do utworzonego 23 października 1904 r. Związku Towarzystw Kupieckich. Podmioty zrzeszone w Związku liczyły w 1912 r. łącznie 835 członków. Do tych działających w Wielkopolsce polskich organizacji kupieckich dołączyły w pierwszym dziesięcioleciu XX w. dwie kolejne, a mianowicie powołana 2 listopada 1904 r. Korporacja Kupców Chrześcijańskich w Poznaniu oraz założone 28 lutego 1909 r. Towarzystwo Pomocy Naukowo-Kupieckiej na Rzeszę Niemiecką z siedzibą w Poznaniu, które w czerwcu 1909 r. zmieniło nazwę na Bratnia Pomoc Kupiecka na Rzeszę Niemiecką. Korporacja Kupców Chrześcijańskich liczyła w 1914 r. 156 członków.

Bez wątpienia scharakteryzowane wyżej organizacje wniosły wielki wkład w rozwój społeczno-ekonomiczny Wielkopolski. Odnotowały one wiele sukcesów w zakresie kształcenia kadr dla poszczególnych gałęzi gospodarki, organizowania szkolenictwa zawodowego i kursów dokształcających, a także promowania produktów wielkopolskiej gospodarki. Niezwykle istotne było ponadto budowanie regionalnego etosu pracy oraz wspieranie inicjatyw kulturalnych poświęconych między innymi ważnym wydarzeniom w dziejach państwa i narodu polskiego.

W tym miejscu należy jednak jeszcze raz przypomnieć, że z formalnoprawnego punktu widzenia organizacje te nie stanowiły samorządu gospodarczego, a jedynie stowarzyszenia przedsiębiorców. Osobowością publicznoprawną dysponowała wówczas jedynie Izba Handlowa w Poznaniu, postrzegana jednak przez Polaków jako organizacja sprzyjająca rozwojowi w głównej mierze niemieckiej przedsiębiorczości. Nie ulega jednak wątpliwości, że doświadczenia związane z jej funkcjonowaniem, a także zaangażowanie polskich kupców i przemysłowców w działalność przywoływanych wyżej towarzystw przemysłowych i handlowych przydały się w momencie tworzenia struktur samorządu gospodarczego w Polsce niepodległej.

#### IZBA PRZEMYSŁOWO-HANDLOWA W POZNANIU W OKRESIE MIĘDZYWOJENNYM

W listopadzie 1918 r., po 123 latach niewoli, spełniło się marzenie wielu pokoleń Polaków, którzy wytrwale dążyli do odzyskania niepodległości. Fundamentalnym dla przyszłości Polski zadaniem było nie tylko stworzenie demokratycznego systemu politycznego, wywalczenie na gruncie dyplomatycznym i wojskowym bezpiecznych

dla integralności kraju granic, ale także zunifikowanie ziem, które przez ponad wiek znajdowały się w ramach istotnie różniących się struktur państwowych. Szczególnym utrudnieniem był fakt, że Polska nie tworzyła w tym czasie jednolitego organizmu ekonomicznego. Na ziemiach każdego z byłych zaborów obowiązywał inny system ustawodawstwa cywilnego, handlowego i skarbowego, należały one do różnych organizmów celnych, systemów monetarnych i kredytowych. Słabo rozwinięta i niespójna była także sieć połączeń drogowych i kolejowych, które nie tworzyły samodzielnej całości, lecz wchodziły w skład systemów komunikacyjnych państw zaborczych. Istotnym problemem były ponadto różnice społeczne i kulturowe pomiędzy Polakami zamieszkującymi różne regiony odradzającego się państwa. Bilans otwarcia niepodległej Rzeczypospolitej był zatem poważnym wyzwaniem dla ówczesnego pokolenia Polaków. Wytężonej pracy wymagały reformy ustrojowo-polityczne, ale także te dotyczące sfery społeczno-gospodarczej. Ważnym elementem procesu odbudowy polskiej państwowości i kształtującego się systemu politycznego Rzeczypospolitej stał się szeroko rozumiany samorząd, w ramach którego wyodrębniono także szczególnie nas interesujący samorząd gospodarczy.

Jak już podkreślono, doświadczenia zaborcze w tym zakresie zostały wykorzystane i twórczo rozwinięte przez polskiego ustawodawcę w okresie II Rzeczypospolitej. Z chwilą odzyskania przez Polskę niepodległości izby przemysłowo-handlowe istniały na obszarze byłej dzielnicy austriackiej: w Brodach, Lwowie i Krakowie oraz w byłym zaborze pruskim w: Poznaniu, Bydgoszczy, Toruniu i Grudziądzu. Najpilniejszą sprawą było przeprowadzenie zmian w podstawach prawnych funkcjonujących już izb, jak i powołanie nowych na terenach byłego zaboru austriackiego i pruskiego, gdzie one dotychczas istniały, lecz z siedzibami poza granicami odrodzonego państwa. Taka sytuacja wystąpiła np. na Śląsku Cieszyńskim, którego część, która przypadła Polsce, utraciła izbę z siedzibą w Opawie. Z tego względu podjęto działania mające na celu powołanie na tym obszarze nowej izby. Została ona utworzona w Bielsku uchwałą Rady Narodowej Księstwa Cieszyńskiego z dnia 8 lipca 1919 r. Podobny problem rozwiązano na obszarze Górnego Śląska, gdzie po uregulowaniu kwestii spornych z Niemcami, rozporządzeniem ministra przemysłu i handlu z 27 czerwca 1922 r. utworzono dla górnośląskiej części województwa śląskiego Izbę Handlową w Katowicach<sup>19</sup>.

Funkcjonowanie samorządu gospodarczego zostało potwierdzone w Konstytucji RP z 17 marca 1921 r. W artykule 68 stwierdzono między innymi, iż

„obok samorządu terytorialnego osobna ustawa powoła samorząd gospodarczy dla poszczególnych dziedzin życia gospodarczego, a mianowicie: izby rolnicze, handlowe, przemysłowe, rzemieślnicze, pracy najemnej i inne, połączone w Naczelną Izbę Gospodarczą Rzeczypospolitej, których współpracę z władzami państwowymi w kierowaniu życiem gospodarczym i w zakresie zamierzeń ustawodawczych określa ustawy”<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> S. Waschko, *Samorząd gospodarczy w Polsce. Odbitka z bilansu gospodarczego dziesięciolecia Polski odrodzonej*, t. II, Poznań 1929, s. 3.

<sup>20</sup> Ustawa z 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Dz.U. RP nr 44, poz. 267.



Jednak od powyższej deklaracji do jej pełnej realizacji upłynęło z górą 6 lat. W tym czasie izby samorządu gospodarczego, w tym izby przemysłowo-handlowe, działały głównie na obszarze byłego zaboru pruskiego i austriackiego. Szczególnie podatny grunt znalazły one w Wielkopolsce, gdzie funkcjonowały początkowo na podstawie aktów prawnych o charakterze regionalnym. Podstawowe znaczenie dla odrodzenia się izb przemysłowych i handlowych na ziemiach zachodnich miało rozporządzenie ministra b. dzielnicy pruskiej z 25 listopada 1919 r. w przedmiocie izb przemysłowo-handlowych w byłej dzielnicy pruskiej<sup>21</sup>. Stwierdzono w nim, że przeznaczeniem izb przemysłowo-handlowych było zastępstwo ogólnych interesów przemysłu wraz z górnictwem, handlem oraz żegluga. Oznaczało to, że wbrew nazwie, obejmowały one poza przemysłem i handlem, także inne dziedziny gospodarki, które nie tworzyły oddzielnych izb.

Dopiero w latach 1927-1928 stworzono zręby samorządu gospodarczego, a na obszarze całej Polski rozpoczął się proces organizacji izb rzemieślniczych, przemysłowo-handlowych i rolniczych. Składały się na nie następujące regulacje prawne: rozporządzenie prezydenta RP z 7 czerwca 1927 r. o prawie przemysłowym, które stanowiło podstawę do utworzenia izb rzemieślniczych, rozporządzenie prezydenta RP z 15 lipca 1927 r. o izbach przemysłowo-handlowych oraz rozporządzenie prezydenta RP z 22 marca 1928 r. o izbach rolniczych. Regulacje te traktowały poszczególne izby jako instytucje samorządu gospodarczego i osoby publicznoprawne powołane w celu reprezentowania gospodarczych i zawodowych interesów zorganizowanych w korporacje środowisk.

Aktem prawnym o największym znaczeniu dla rozwoju izb przemysłowo-handlowych w Polsce w okresie międzywojennym było wspomniane wyżej rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 15 lipca 1927 r.<sup>22</sup> Jego artykuł 1 powierzał izmom przemysłowo-handlowym, zorganizowanym i działającym na podstawie rozporządzenia oraz indywidualnych statutów, prawo stałej reprezentacji interesów gospodarczych przemysłu i handlu. Rozporządzenie, podobnie jak akt z 1919 r., nie ograniczało dostępu do izb przedstawicielom innych dziedzin gospodarki; przez pojęcie przemysłu i handlu rozumiano także: górnictwo, instytucje finansowe, przewozowe, ekspedycyjne, ubezpieczeniowe, komisowe oraz pośrednictwo handlowe. Wyłączone było oczywiście rzemiosło i rolnictwo, które tworzyły własne izby.

Obszar całego państwa podzielono na okręgi izb przemysłowo-handlowych. O utworzeniu izby, jej siedzibie oraz wszystkich zmianach okręgu, postanawiał minister przemysłu i handlu. Przy ustalaniu okręgów izb należało, w miarę możliwości, kierować się podziałem administracyjnym państwa<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Rozporządzenie ministra b. dzielnicy pruskiej z dnia 25 listopada 1919 r. w przedmiocie izb przemysłowo-handlowych w byłej dzielnicy pruskiej. „Tygodnik Urzędowy Ministra b. dzielnicy pruskiej” nr 67 z 1919 r.

<sup>22</sup> Rozporządzenie Prezydenta RP z 15 lipca 1927 r. o izbach przemysłowo-handlowych. Dz.U. RP nr 67, poz. 591.

<sup>23</sup> Na mocy rozporządzenia ministra przemysłu i handlu z 30 listopada 1927 r. na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, z wyłączeniem województwa śląskiego, ustanowiono dziesięć izb przemysłowo-

Jako jedna z pierwszych po odzyskaniu niepodległości podjęła działalność Izba Przemysłowo-Handlowa w Poznaniu. Zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem, funkcjonowała ona na podstawie indywidualnego statutu. Pierwszy statut został uchwalony na podstawie przepisów z 1919 r., obowiązywał do czasu wejścia w życie rozporządzenia prezydenta z 1927 r. zmieniającego przepisy o tworzeniu i działaniu izb przemysłowo-handlowych. Nowy statut, a właściwie jego II część, uchwalono na plenarnym zebraniu izby w dniu 29 marca 1930 r., a 24 maja 1930 r. został on zatwierdzony przez ministra przemysłu i handlu Eugeniusza Kwiatkowskiego<sup>24</sup>. Statut ten miał najistotniejsze znaczenie dla funkcjonowania izby w okresie międzywojennym, gdyż precyzował wiele spraw związanych z jej strukturą organizacyjną.

Organami izby były: plenarne zebranie, sekcje, komisje stałe, prezydium, prezes i dyrektor. Plenarne zebrania izby odbywały się co najmniej raz na kwartał, a w każdym czasie mogły być zwołane na żądanie ministra przemysłu i handlu lub 1/3 liczby radców oraz zawsze z woli prezesa izby. Dla ważności uchwał wymagana była obecność 1/3 liczby radców; uchwały zapadały bezwzględną większością głosów. Jeżeli uchwała plenarnego zebrania była sprzeczna z uchwałą danej sekcji, to prezes izby, na żądanie sekcji, obok decyzji plenarnego zebrania, przekazywał władzom odmienne stanowisko sekcji wraz z uzasadnieniem.

Statut przewidywał istnienie tylko dwóch sekcji: przemysłowej i handlowej (§ 10). Ich podstawowym zadaniem było zajmowanie stanowiska wobec spraw znajdujących się na porządku dziennym obrad plenarnego zebrania. Miały one także prawo wystosowania do prezesa lub prezydium izby żądania przedstawienia odpowiednim władzom państwowym ich odmiennego od plenarnego zebrania stanowiska. Za pośrednictwem prezesa lub prezydium mogły także kierować wnioskami na plenarne zebrania. Ponadto na wniosek prezesa ustosunkowywały się do przekazywanych im przez niego spraw. Uchwałą sekcji jeden z wiceprezesów izby pełnił funkcję przewodniczącego sekcji (drugi był jego zastępcą). Przewodniczył on zebraniom sekcji i decydował o ich porządku dziennym. W ramach sekcji tworzone przewidziane statutem komisje stałe: finansowo-kredytową, opłat skarbowych, polityki handlowej, prawniczą, komunikacyjną, targów, wystaw i turystyki, oświatową, polityki socjalnej i ubezpieczeń społecznych, mandatową, statutowo-regulaminową oraz rewizyjną. Trzy ostatnie komisje zajmowały się wyłącznie sprawami wewnątrzorganizacyjnymi izby.

Wybór radców do komisji stałych na czas trwania kadencji następował w drodze uchwały plenarnego zebrania. Komisje mogły powoływać także podkomisje fachowe. Do prac w komisjach i podkomisjach, na podstawie decyzji prezesa izby podjętej w porozumieniu z przewodniczącym komisji lub podkomisji, mogli być dopuszczeni z głosem doradczym znawcy z grona radców lub wywodzący się spoza tego gremium.

---

-handlowych z siedzibami w: Warszawie, Łodzi, Sosnowcu, Lublinie, Lwowie, Krakowie, Poznaniu, Bydgoszczy, Grudziądzu i Wilnie. W 1933 r. zlikwidowano izbę w Grudziądzu, a jej siedzibę przeniesiono do Gdyni, likwidując jednocześnie izbę w Bydgoszczy, której okręg podzielono pomiędzy izbę gdyńską i poznańską. Zniesiono też izbę w Bielsku, a jej okręg przydzielono do izby katowickiej.

<sup>24</sup> Archiwum Państwowe w Poznaniu, Zespół Izby Przemysłowo-Handlowej w Poznaniu, sygn. 2.



Komisje stałe zdawały ze swej działalności sprawozdanie prezesowi izby i nie występowały na zewnątrz (§ 17).

Prezes i wiceprezesi wybierani byli na okres trzech lat z prawem ponownego wyboru. Prezes reprezentował izbę na zewnątrz, wykonywał lub nadzorował wykonywanie uchwał izby, czuwał nad zgodną z przepisami prawa działalnością izby, ustalał przedmiot i przebieg obrad plenarnych, którym przewodniczył, a także odpowiadał za pracę biura izby. Sposób i zakres urzędowania wiceprezesów określały statuty izb.

Prezes i wiceprezesi tworzyli prezydium izby. Statut dopuszczał możliwość rozszerzenia prezydium o co najmniej dwóch, ale nie więcej niż czterech radców, którzy wraz z prezesami tworzyli zarząd izby. Zarząd w imieniu izby postanawiał o sprawach zastrzeżonych dla niego przez statut, wydawał w imieniu izby opinie i wnioski w kwestiach nie cierpiących zwłoki oraz rozstrzygał problemy wewnętrzne izby. Prezydium (zarząd) składało przed plenarnym zebraniem sprawozdanie ze swojej działalności.

Prace wykonawcze i przygotowawcze wynikające z zakresu działania izby prowadziło jej biuro. Składało się ono z etatowych, stałych pracowników z dyrektorem na czele. Dyrektora spoza członków izby mianował minister przemysłu i handlu spośród trzech kandydatów przedstawionych mu przez zarząd izby (od 1934 r. była to kompetencja plenarnego zebrania). Dyrektor podlegał bezpośrednio prezesowi izby, brał udział we wszystkich posiedzeniach i zebraniach, a na jego wniosek prezes powoływał pozostały personel izby.

Paragraf 25 statutu ustanawiał sąd polubowny dla rozstrzygnięcia sporów wynikających z krajowych lub zagranicznych stosunków handlowych. Składał się on z osób wybieranych przez plenarne zebranie na okres roku, zarówno spośród radców, jak i spoza ich grona. Sposób powoływania sędziów, ich liczbę, zakres działania, wysokość opłat i inne warunki określały odrębne przepisy. Kolejny paragraf przewidywał powołanie sądu honorowego dla rozpatrywania spraw, które bezpośrednio dotyczyły radców izby.

Działalność izb przemysłowo-handlowych przerwał wybuch II wojny światowej. W wielu miastach okupanci niemieccy tworzyli własne tego typu organizacje, m.in. w Poznaniu, gdzie w styczniu 1940 r. powstała izba funkcjonująca na podstawie przepisów prawa niemieckiego. Działała ona do momentu wydania 18 marca 1943 r. zarządzenia likwidującego z dniem 1 kwietnia 1943 r. wszystkie niemieckie izby przemysłowo-handlowe.

#### IZBA PRZEMYSŁOWO-HANDLOWA W POZNANIU PO II WOJNIE ŚWIATOWEJ – DZIAŁALNOŚĆ I PRZYCZYNY ROZWIĄZANIA

Do odbudowy samorządu gospodarczego przystąpiono w niekorzystnych dla idei decentralizacji warunkach społeczno-politycznych Polski powojennej. Ledwie tolerowane przez komunistów instytucje samorządu gospodarczego funkcjonowały jednak przez kilka lat. Przykładem mogą być izby przemysłowo-handlowe, których reaktywowanie było niezwykle ważnym zadaniem, ponieważ początkowo stanowiły one

dla rządu nieocenione źródło wiedzy z zakresu przedwojennych stosunków gospodarczych. Względy taktyczne spowodowały więc, że władze państwowe akceptowały przez pewien czas funkcjonowanie izb przemysłowo-handlowych.

Podstawą prawną ich reaktywowania była Instrukcja Wydziału Grup Operacyjnych Resortu Gospodarki Narodowej i Finansów PKWN nr 1/1 z września 1944 r. pt. „Wytyczne organizacyjne dla przemysłu w Polsce w sprawie organizacji przemysłu i izb przemysłowo-handlowych opierających swoją działalność na podstawie przepisów z 1927 roku”, która postanawiała m. in.: „Izby przemysłowo-handlowe są organami samorządu gospodarczego oraz reprezentacją interesów zawodowych i gospodarczych prywatnego przemysłu i handlu w poruczonym przez resort gospodarki narodowej i finansów zakresie, wykonują zadania administracyjne w stosunku do firm prywatnych. Ich ścisłe kompetencje określa rozporządzenie Prezydenta z 1927 roku”<sup>25</sup>. Instrukcja była *de facto* jedynym tego typu oficjalnym odniesieniem się władz państwowych do samorządu gospodarczego. Charakterystyczne dla powojennego okresu działalności izb było bowiem to, że z jednej strony formalnie utrzymywano w mocy obowiązujące przepisy przedwojennego ustawodawstwa, a z drugiej kształtowano struktury izb, zakres i formy ich działania na podstawie doraźnych zarządzeń władz; poprzez nie między innymi wzmocniono pozycje dyrektora izby, mianowanego przez władze nadzorcze, a osłabiono rolę czynnika radcowskiego (komisji radcowskich), nadając im w wielu przypadkach charakter czysto reprezentacyjny<sup>26</sup>.

W wyniku podjętych działań utworzono 14 izb przemysłowo-handlowych z siedzibami w: Białymstoku, Bydgoszczy, Częstochowie, Gdyni, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Olsztynie, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Warszawie i Wrocławiu. Opór władz państwowych sprawił, że nie udało się po wojnie reaktywować Związku Izb Przemysłowo-Handlowych. Pomimo tego regularnie odbywały się zjazdy prezesów i dyrektorów izb. Pierwszy z nich został zwołany w Krakowie już w lipcu 1945 r.

Spośród wymienionych powyżej izb szczególnie aktywna była Izba Przemysłowo-Handlowa w Poznaniu. Jej początki sięgają pierwszych tygodni 1945 r., w sytuacji, gdy wyzwolenie ziem polskich, w tym Poznania, stało się kwestią najbliższego czasu, w Częstochowie rozpoczęła swoje funkcjonowanie ekspozytura Izby Przemysłowo-Handlowej w Poznaniu<sup>27</sup>. Jej działalność polegała na prowadzeniu akcji informacyjnej i propagandowej wśród byłych przemysłowców i kupców wielkopolskich w celu ich powrotu do miejsc zamieszkania sprzed przesiedlenia.

Proces reaktywacji Izby Przemysłowo-Handlowej w Poznaniu rozpoczął się w lutym 1945 r. od utworzenia jej biura, natomiast 6 marca tego roku odbyło się pierwsze

<sup>25</sup> K. Robakowski, M. Żurowski, *Materiały źródłowe do historii Polski Ludowej*, Poznań 1982, s. 23-28, por. M. Barański, S. Kantyka, S. Kubas, M. Kuś, *Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne*, Warszawa 2007, s. 71.

<sup>26</sup> A. Zarzycki, *Wielkopolska Izba Przemysłowo-Handlowa...*, s. 80.

<sup>27</sup> Po wejściu Niemców do Poznania znaczna część przemysłowców i kupców wielkopolskich (ponad 1000 osób) wyjechała lub została deportowana do Częstochowy. Przez cały okres okupacji wielu byłych radców izby poznańskiej utrzymywało ze sobą ścisłe kontakty. Pozwoliło to na reaktywowanie działalności izby w okresie, gdy Poznań nie został jeszcze wyzwolony.



spotkanie kierownictwa i radców izby. Trzy miesiące później, 17 czerwca 1945 r. zostało zwołane pierwsze po wojnie posiedzenie prezydium izby. Ostatnim ważnym wydarzeniem na drodze do restytucji przedwrześniowych organów izby było zwołanie jej plenarnego zebrania. Miało ono miejsce 15 października 1945 r., a w posiedzeniu wzięło udział 26 radców z 60 wybranych przed wojną. Większość z nieobecnych zginęła w czasie okupacji, pozostali nie wrócili jeszcze do Poznania lub nie mogli z innych przyczyn uczestniczyć w obradach<sup>28</sup>.

Trudno jest dzisiaj przecenić rolę Izby Przemysłowo-Handlowej w Poznaniu w odbudowie życia gospodarczego Polski zachodniej. Mimo poniesionych strat ludzkich i materialnych, jako pierwsza podjęła ona działalność prowadzoną przed wojną. Izba była ogromnym źródłem wiedzy z zakresu prawodawstwa gospodarczego, jej biuro udzielało informacji dotyczących przedwojennych stosunków handlowych, przemysłowych czy finansowych środowisk prywatnym oraz agendum państwowym. Izba pomagała również nawiązywać różnego rodzaju kontakty, w tym handlowe, wskazując między innymi producentów i dystrybutorów, co w okresie ścisłej reglamentacji i małej ilości wytwarzanych dóbr miało duże znaczenie. Izba Przemysłowo-Handlowa w Poznaniu starała się także wpływać na kształtowanie szeroko rozumianego środowiska gospodarczego oraz rozwój oświaty zawodowej. Już w kwietniu 1945 r. wystąpiła ona do władz z postulatami otwarcia w Poznaniu politechniki oraz uruchomienia targów międzynarodowych. Obie propozycje zostały zaakceptowane: trzyletnia Szkoła Inżynierska rozpoczęła działalność 17 września 1945 r., a w następnym Rada Ministrów przyjęła uchwałę o reaktywowaniu Targów Poznańskich<sup>29</sup>. Ponadto izba sprzyjała, przy często nieprzychylnym stosunku władz, tworzeniu zrzeszeń przemysłowych i kupieckich oraz dążyła do koordynacji działalności administracji rządowej i samorządowej w kwestiach gospodarczych. Nie ulega wątpliwości, że Izba Przemysłowo-Handlowa w Poznaniu ze swoją funkcjonalną strukturą organizacyjną oraz fachowym personelem była bezpośrednio po wojnie niemal równorzędnym partnerem władz państwowych.

Godna uwagi jest także aktywność izby poznańskiej na rzecz tzw. ziem odzyskanych. W celu skuteczniejszego kierowania życiem gospodarczym na powiększonym terytorium<sup>30</sup>, izba 12 grudnia utworzyła Ekspozyturę w Gorzowie Wlkp., a 17 stycznia 1946 r. Delegaturę w Zielonej Górze. Ponadto, aby zaktywizować ziemie odzyskane, izba powołała w połowie 1946 r. Radę Gospodarczą Ziemi Lubuskiej oraz Narodowy Instytut Postępu prowadzący działalność wydawniczą<sup>31</sup>.

Sytuacja w kraju zaczęła jednak ewoluować w niekorzystnym kierunku. Władze komunistyczne w miarę petryfikacji nowego układu politycznego dążyły do pełnego

<sup>28</sup> Szerzej na ten temat: M. Grzelak, *Izba Przemysłowo-Handlowa w Poznaniu jako forma samorządu gospodarczego* (maszynopis pracy doktorskiej), Poznań 1995, s. 205-207.

<sup>29</sup> Archiwum Państwowe w Poznaniu, Zespół Izby Przemysłowo-Handlowej w Poznaniu, sygn. 1699.

<sup>30</sup> Rada Ministrów w lipcu 1945 r. przyłączyła do poznańskiego następujące powiaty: piłski, trzcieniecki, strzelecki, gorzowski, skwierzyński, rzepiński, sulęciński, międzyrzecki, babimojski, krośnieński, świebodziński, wschowski, gubiński i zielonogórski.

<sup>31</sup> M. Grzelak, *Izba Przemysłowo-Handlowa...*, s. 209.

podporządkowania sobie życia gospodarczego. Pierwszym krokiem na drodze do tego celu była ustawa z 3 stycznia 1946 r. o przejęciu na własność państwa podstawowych gałęzi gospodarki narodowej<sup>32</sup>. Na podstawie tego aktu prawnego przemysł prywatny był stopniowo eliminowany, między innymi poprzez regulację cen, reglamentację zaopatrzenia i zbytu czy też domiary podatkowe. W dalszej kolejności nowi rządzący zajęli się prywatnym handlem. Tzw. bitwę o handel zapoczątkowały uchwalone 2 czerwca 1947 r. ustawy: o zwalczaniu drożyzny i nadmiernych zysków w obrocie handlowym<sup>33</sup> oraz o zezwoleniach na prowadzenie przedsiębiorstw handlowych i zawodowe wykonywanie czynności handlowych<sup>34</sup>.

Działaniom władz państwowych na tym polu sprzyjała trudna sytuacja aprowizacyjna kraju. W wyniku pojawienia się nierównowagi podaży i popytu nasiliła się spekulacja, a także wystąpiły ogromne dysproporcje cen. W takich warunkach łatwiej było uzasadniać potrzebę odgórnej kontroli nad handlem czy wręcz twierdzić, że przyczyną wszelkich trudności rynkowych jest prywatny sektor handlowy. Z drugiej strony należy pamiętać, że po wygranych w nieuczciwy sposób wyborach do Sejmu Ustawodawczego z 19 stycznia 1947 r. rządzący mogli już bez jakiegokolwiek zawalowania dążyć do upaństwowienia wszystkich sfer życia gospodarczego. Pod koniec lat 40. władze komunistyczne zaczęły konsekwentnie realizować politykę eliminowania sektora prywatnego. Preferowano sektor uspołeczniony w handlu detalicznym i hurtowym, wprowadzono koncesje na działalność handlową, organizowano wzorcowe jednostki handlu hurtowego i detalicznego. Wszystko to miało wykazać lepszą organizację i efektywność sektora państwowego.

Jak zauważa Mirosław Grzelak, odchodzenie przez sektor państwowy od zasad rachunku ekonomicznego i zastępowanie go coraz częściej centralnym kierowaniem (administracyjne określanie struktury i profili produkcji) okazywało się elementem konkurencji, któremu nie był w stanie sprostać sektor prywatny. Przedsiębiorstwa te w swojej działalności nie mogły kierować się zasadami i kategoriami pozaekonomicznymi, bo nie korzystały przecież z dotacji i innych form pomocy państwa stosowanych wobec uspołecznionych podmiotów gospodarczych<sup>35</sup>. Tak jaskrawa dyskryminacja sprawiała, że izby przemysłowo-handlowe musiały prowadzić działalność w warunkach stałego ograniczania ich naturalnej bazy społeczno-gospodarczej. Zaistniała sytuacja utrudniała racjonalne kształtowanie budżetów poszczególnych izb. Środki, jakimi one dysponowały, pochodziły z dwóch źródeł: ze skromnych, siłą rzeczy, dochodów własnych oraz dotacji Skarbu Państwa. Poziom dotacji był zróżnicowany; czasami dochodziły one nawet do 90% budżetu. Dobrze funkcjonująca Izba Przemysłowo-Handlowa w Poznaniu czerpała z nich w granicach od 60 do 70%<sup>36</sup>.

<sup>32</sup> Dz.U. 1946 nr 3, poz. 17.

<sup>33</sup> Dz.U. 1947 nr 43, poz. 218.

<sup>34</sup> Dz.U. 1947 nr 43, poz. 220.

<sup>35</sup> M. Grzelak, *Izba Przemysłowo-Handlowa...*, s. 216.

<sup>36</sup> W 1945 r. izba poznańska nie korzystała z dotacji. Wówczas jej budżet wynosił 2415 tys. zł, z których dochody własne stanowiły 954 tys. zł., a z tytułu opłat od świadectw przemysłowych 1461 tys. zł. Wydatki były niższe od przychodów o blisko 400 tys. zł. W następnych latach budżet izby w znacznie



Na początku stycznia 1947 r. izby otrzymały pismo z Ministerstwa Przemysłu i Handlu na temat kształtowania ich budżetów. W piśmie wskazano na złą strukturę budżetów, a mianowicie zbyt mały udział dochodów własnych poszczególnych izb. Ministerstwo nakazywało zwiększenie dochodów z tytułu opłat za czynności izb, a także od prywatnych zrzeseń przemysłowych i handlowych. Dochody te w budżetach na 1947 r. stanowić miały około 40%. W sytuacji ograniczania zakresu działalności izb, ich kompetencji oraz liczby zrzeszonych w nich podmiotów, zalecenie to nie mogło być zrealizowane. Jak się zatem wydaje, był to początek cynicznej rozgrywki ze strony rządu, która miała na celu eliminację samorządu gospodarczego z życia publicznego Polski Ludowej.

Liczne próby podejmowane przez działaczy samorządowych zmierzające do zachowania chociaż w szczątkowej formie izb przemysłowo-handlowych zakończyły się niepowodzeniem. Ustępstwa, na jakie skłonni oni byli się zgodzić, a także wielokrotnie prezentowana akceptacja dla zmian ustrojowych w Polsce, okazały się niewystarczające do przetrwania tych instytucji<sup>37</sup>. Nowy system polityczny i gospodarczy nie przewidywał dla nich miejsca. Nawet ograniczenie samorządu gospodarczego tylko do przedsiębiorstw prywatnych, które mimo bardzo niesprzyjającej sytuacji nadal istniały, nie mogło być zaakceptowane przez władze komunistyczne. Zapowiedź likwidacji izb przemysłowo-handlowych została zawarta w ustawie z 7 marca 1950 r. o Centralnym Urzędzie Drobnej Wytwórczości.<sup>38</sup> Kolejnym krokiem było zarządzenie przewodniczącego Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego z 28 kwietnia 1950 r. w sprawie likwidacji izb przemysłowo-handlowych<sup>39</sup>. Zarządzeniem nr 2 prezesa Centralnego Urzędu Drobnej Wytwórczości z 11 maja 1950 r. powołano Komisję Likwidacyjną oraz likwidatorów izb. Na podstawie tego zarządzenia likwidatorzy z dniem 1 lipca 1950 r. mieli przejąć majątek rzeczowy, nieruchomości i księgi izb przemysłowo-handlowych<sup>40</sup>. Poza przejęciem majątku, likwidatorzy otrzymali zadanie sporządzenia jego spisu oraz uregulowania wszystkich bezspornych zobowiązań izb.

Termin likwidacji wszystkich izb ustalono na koniec 1950 r., jednak nie wszędzie został on dotrzymany. Przykładowo procedura likwidacyjna izby poznańskiej została

---

większym stopniu zależał od dotacji; w 1947 r. w budżecie wynoszącym 31 mln zł blisko 22 mln zł (70%) stanowiły dotacje, a w roku następnym w budżecie w wysokości 127 mln zł dotacje stanowiły 85 mln zł (ok. 67%).

<sup>37</sup> Na zakończenie zjazdu działaczy izb przemysłowo-handlowych, który odbył się w Poznaniu w styczniu 1947 r., jego uczestnicy przyjęli uchwałę głoszącą, że izby odnoszą się pozytywnie do nowego ustroju politycznego i gospodarczego. W związku ze zbliżającymi się wyborami przedstawiciele izb opowiedzieli się za tymi partiami i stronnictwami, które miały budować nową rzeczywistość, to jest za listami niezależnego rzemiosła, kupiectwa i handlu oraz Bloku Stronnictw Demokratycznych i Stronnictwa Pracy. Aktywny udział w wyborach uznano za obowiązek każdego obywatela, zob. Archiwum Państwowe w Poznaniu, Zespół Izby Przemysłowo-Handlowej w Poznaniu, sygn. 1630.

<sup>38</sup> Dz.U. nr 10, poz. 104.

<sup>39</sup> Monitor Polski nr A-56, poz. 645.

<sup>40</sup> Zarządzenie prezesa Centralnego Urzędu Drobnej Wytwórczości z dnia 11 maja 1950 r. w sprawie powołania Komisji Likwidacyjnej oraz likwidatorów izb. „Monitor Polski” nr A 56, poz. 645.

zakończona dopiero w drugiej połowie 1951 r. Wynikało to głównie z bardzo dużego zasięgu i zakresu działania izby, a także znacznego majątku ruchomego i nieruchomości. Dobra będące własnością izb przemysłowo-handlowych zostały nieodpłatnie przekazane organizacjom społecznym, zrzeszeniom gospodarczym, wojewódzkim radom narodowym, a także urzędowi centralnym. W ten sposób tak zasłużone dla polskiej gospodarki jednostki samorządowe zostały usunięte z życia publicznego.

Kompetencje izb starały się początkowo przejąć ogólnopolskie zrzeszenia przemysłu prywatnego, a następnie Ministerstwo Przemysłu Drobniego i Rzemiosła, Ministerstwo Handlu Wewnętrznego oraz wydziały Prezydium Wojewódzkich Rad Narodowych. Zastąpienie samorządu gospodarczego biurokratycznym aparatem partyjno-państwowym było konsekwencją forsownej centralizacji propagowanej przez władze komunistyczne. W takiej rzeczywistości nie było miejsca na jakąkolwiek formę niezależnego myślenia, stanowiącego przecież istotę samorządności, także tej dotyczącej stosunków gospodarczych.

#### STOWARZYSZENIOWY MODEL FUNKCJONOWANIA IZBY PRZEMYSŁOWO-HANDLOWEJ W POZNANIU PO 1989 R.

Proces transformacji społeczno-politycznej, który rozpoczął się w naszym kraju w końcu lat 80. nie mógł pozostać bez wpływu na bieżącą działalność i określenie przyszłości samorządu gospodarczego. Nowe władze, opierając swą działalność na zasadach wolności politycznej i gospodarczej, sprzyjały rozwojowi samorządu. Należy jednak podkreślić, że najważniejsze akty prawne, na podstawie których rozpoczęto w Polsce tworzenie organizacji samorządowych przedsiębiorców, były dziełem schodzących wtedy ze sceny politycznej przedstawicieli dawnego reżimu. Podstawy prawne funkcjonowania izb gospodarczych zostały określone przede wszystkim w ustawie z 30 maja 1989 r.<sup>41</sup> Paradoksalnie regulacja ta, mimo wielu wad wskazywanych przez większość środowiska przedsiębiorców, nadal obowiązuje i sprawia, że reprezentacja interesów sfer gospodarczych pozostawia wiele do życzenia. W artykule 2 ustawy mówi się wprawdzie, że „izba gospodarcza jest organizacją samorządu gospodarczego, reprezentującą interesy gospodarcze zrzeszonych w niej podmiotów w zakresie ich działalności wytwórczej, handlowej, budowlanej lub usługowej, w szczególności wobec organów państwowych”, jednak dalsza analiza tego aktu prawnego w żadnym razie nie potwierdza tezy, że tą drogą można powołać organizację rzeczywistego samorządu gospodarczego. Najważniejsze mankamenty tej ustawy to: 1) wprowadzenie zasady dobrowolnej przynależności do izb gospodarczych, 2) sposób powoływania izb gospodarczych w trybie inicjatywy założycielskiej samych zainteresowanych, a także 3) oparcie majątku izb gospodarczych na składkach członkowskich, darowiznach, spadkach, zapisach oraz dochodach z własnej działalności izby.

<sup>41</sup> Ustawa z dnia 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych, Dz. U. nr 35, poz. 195.



Trzeba wyraźnie podkreślić, że takie uregulowanie podstaw działania izb gospodarczych w żadnym razie nie zapewnia im pozycji związków publicznoprawnych, które uzyskują podmiotowość z tytułu posiadania władzy i faktycznej mocy użycia przymusu zewnętrznego. Niestety, cech tych nie znajdujemy u izb przemysłowo-handlowych, których powołanie zapowiadała wspomniana ustawa. Z tego też względu możemy te organizacje traktować jedynie jako stowarzyszenia gospodarcze, a nie jednostki samorządu gospodarczego. Uwaga ta dotyczy także Wielkopolskiej Izby Przemysłowo-Handlowej, która funkcjonuje na podstawie przywołanej wyżej ustawy z dnia 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych. Została ona wpisana do rejestru izb gospodarczych 10 października 1989 r. Zgodnie z ustawą, Izba jest organizacją samorządu gospodarczego, choć w rzeczywistości nie stanowi ona samorządu w wymiarze publicznoprawnym.

Wielkopolska Izba Przemysłowo-Handlowa jest zatem dobrowolną, apolityczną i niezależną organizacją o charakterze regionalnym. Jej misją jest wspieranie rozwoju przedsiębiorstw oraz skuteczne reprezentowanie ich interesów ze szczególnym uwzględnieniem małych i średnich firm. Do celów, jakie formalnie realizuje Wielkopolska Izba Przemysłowo-Handlowa należy przede wszystkim: współdziałanie z samorządem terytorialnym oraz administracją rządową w zakresie tworzenia korzystnych warunków do rozwoju przedsiębiorczości, wzbogacanie rynku usług dla małych i średnich przedsiębiorstw opierając się na istniejących instytucjach lokalnych, regionalnych i krajowych, a także działania służące zwiększeniu ich konkurencyjności. Do szczególnych zadań w tym zakresie przede wszystkim należy:

- podejmowanie wszelkich inicjatyw gospodarczych w Wielkopolsce;
- promocja wielkopolskich przedsiębiorstw;
- kojarzenie partnerów gospodarczych;
- organizowanie misji promocyjnych za granicą oraz uczestnictwo w imprezach wystawienniczych;
- informacja i doradztwo gospodarcze dla podmiotów krajowych i zagranicznych;
- organizacja szkoleń i seminariów;
- legalizacja dokumentów handlu zagranicznego.

Wielkopolska Izba Przemysłowo-Handlowa zrzesza na zasadzie dobrowolności niespełna dwustu członków. Trudno zatem uznać ją za organizację reprezentatywną dla wielkopolskiego czy nawet poznańskiego środowiska gospodarczego. Warto zauważyć, że w Wielkopolsce jest zarejestrowanych około 403 tys. podmiotów gospodarczych, w tym ponad 300 tys. to osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą (w Poznaniu 105 tys., w Metropolii Poznań – 166 tys.). Jest to imponujący i – co gorsza – niewykorzystany potencjał społeczno-gospodarczy dla izby przemysłowo-handlowej, który mógłby decydować o jej stabilnej pozycji w regionie pod warunkiem jednak uzyskania przez izbę statusu związku publicznoprawnego. Nie jest to problem wyłącznie wielkopolskiego środowiska gospodarczego, a poważna wada systemowa, która uniemożliwia utworzenie w Polsce silnego samorządu gospodarczego. Obecnie w naszym kraju funkcjonuje około 100 izb przemysłowo-handlowych

i ponad 260 różnych organizacji gospodarczych, natomiast poziom zrzeszenia nie przekracza 3% (ogólna liczba przedsiębiorstw według numeracji REGON to ponad 4 mln, w tym 2,9 mln osób fizycznych). Tak słaba reprezentatywność funkcjonujących w Polsce izb przemysłowo-handlowych jest chyba najbardziej wymierną oceną możliwości ich wpływania na realizację interesów środowiska gospodarczego. Przedsiębiorcy nie zauważają rachitycznego samorządu gospodarczego, a właściwie *quasi*-samorządu gospodarczego, za którym nie stoją żadne kompetencje administracyjne, który nie jest wiarygodnym reprezentantem interesów członków, który wreszcie nie dysponuje trwałymi i generowanymi w czytelny sposób środkami budżetowymi.

Nie ulega zatem wątpliwości, że w dyskusji na temat pożądanego kierunku rozwoju samorządu gospodarczego w Polsce nie można pomijać naszych rodzimych, a w szczególności wielkopolskich doświadczeń. Absolutnie niezbędne jest stworzenie ustawowych podstaw powszechnego samorządu gospodarczego, który stanie się partnerem władz administracyjnych na wszystkich szczeblach zarządzania państwem, a w istocie rzeczy ważnym elementem struktury władz publicznych w Polsce.

**Dr hab. prof. UAM Robert Kmiecik**, Wydział Nauk Politycznych i Dziennikarstwa UAM, Poznań (robert.kmiecik@amu.edu.pl)

**Słowa kluczowe:** samorząd gospodarczy, przedsiębiorczość, Wielkopolska, Izba Przemysłowo-Handlowa w Poznaniu

**Keywords:** economic self-government, entrepreneurship, Greater Poland, Chamber of Industry and Commerce in Poznań

#### ABSTRACT

*Apart from territorial self-government a crucial role in the process of development of local administration falls to economic self-government which includes economic associations which support entrepreneurs. Economic self-government is a public law organization. In Poland for over a quarter of a century two different tendencies have been confused: the right to freedom of association and the right to manage one's interests. Whereas the principle of voluntariness that follows from the right to freedom of association does not lead to any objections regarding associations, it is undoubtedly contradictory to the basic aspects that express the essence of public corporations. Economic self-government must therefore be treated as a democratically elected, general and preferably apolitical representation of the milieu of entrepreneurs which is a partner of both state administration and territorial self-government. And that is how it was organized in the interwar period. In Greater Poland economic self-government was for many years a particularly important representative of the interests of the milieu of entrepreneurs. It functioned within the framework of three structures: chambers of industry and commerce, chambers of crafts and trades and chambers of agriculture. Their dynamic development from the very onset of Poland's independence resulted largely from the fact that the Polish employer used and creatively developed the Prussian experiences in this field. The text provides a detailed characterization of the Chamber of Industry and Commerce in Poznań.*