

PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA
WE WŁOCŁAWKU

**Administracja ziemi dobrzyńskiej
w latach 1918–1939**

Włocławek 2012

REDAKCJA WYDAWNICTWA
PAŃSTWOWEJ WYŻSZEJ SZKOŁY ZAWODOWEJ
WE WŁOCŁAWKU

Administracja ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1939

REDAKTOR NACZELNY
dr Ernest Kuczyński

RECENZENT
dr hab. Andrzej Sepkowski

KOREKTA
mgr Mirosława Szprenglewska

©Copyright by Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa we Włocławku, Włocławek 2012
Włocławek 2012

ISBN 978-83-60607-37-4

Skład, druk i oprawa:



EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.
ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek; tel. (0*54) 232 37 23; e-mail: sekretariat@expol.home.pl

Hanna Szczechowicz

**Administracja ziemi dobrzyńskiej
w latach 1918–1939**

Włocławek 2012

Spis treści

Wstęp	7
ROZDZIAŁ I	
Położenie geograficzne	11
ROZDZIAŁ II	
Z dziejów administracji	17
ROZDZIAŁ III	
Podział administracyjny	47
ROZDZIAŁ IV	
Administracja terenowa	61
ROZDZIAŁ V	
Samorząd terytorialny	97
ROZDZIAŁ VI	
Spółeczność lokalna	155
ROZDZIAŁ VII	
Administracja rolnictwa	179
Rozdział VIII	
Administracja przemysłu	203

Rozdział IX	
Życie polityczne	213
Rozdział X	
Organizacja szkolnictwa	245
Rozdział XI	
Administracja okupacyjna	271
Zakończenie	281
Bibliografia	287

Wstęp

Zainteresowaniem cieszą się badania poświęcone podziałom terytorialno-administracyjnym kraju i poszczególnych regionów, obejmujących jednostki podziału różnych stopni w perspektywie historycznej i współczesnej. Podział administracyjny państwa, wchodzi w skład czynników kształtujących ustrój administracji. Na kształtowanie podziału administracyjnego jednostek terytorialnych wpływa treść zadań wykonywanych przez aparat administracyjny państwa oraz elementy jego ekonomiki. Istotny wpływ wywierają również czynniki geograficzne i uwarunkowania społeczno-gospodarcze i kulturalne. Administracja łączy się z określonym działaniem na wyodrębnionym organizacyjnie obszarze i zamieszkałym na nim społeczeństwie.

Przedmiotem opracowania jest przedstawienie złożonego procesu administracji ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1939, regionu wyróżniającego się na tle innych ziem państwa polskiego położeniem geograficznym, strukturą terytorialno-administracyjną oraz bogatą historią.

Historyczna ziemia dobrzyńska położona jest na terenie dzisiejszego województwa kujawsko-pomorskim, na północny-wschód od Włocławka, między rzekami. Wisłą, Skrwą i Drwęcą. Na styku Mazowsza, Pomorza I Kujaw. Zajmuje malowniczy obszar Pojezierza Dobrzyńskiego i Równiny Urszulewskiej oraz fragment Kotliny Toruńskiej i Doliny Drwęcy. Obszar ten już od czasów Mieszka I należał do państwa polskiego, stanowiąc jego północno-wschodnie rubieże. We wczesnym średniowieczu ziemia dobrzyńska należała do Mazowsza. Dobrzyń był wtedy grodem obronnym i siedzibą kasztelanii. Książę Konrad Mazowiecki dla obrony Mazowsza przed Prusami, nadał w 1222 r. Dobrzyń nad Wisłą i jego okolice, zakonowi Pruskich Rycerzy Chrystusowych, a w 1228 r. kasztelanię dobrzyńską. Osadzeni w Dobrzymiu bracia zwani odtąd braćmi dobrzyńskimi lub dobrzyńcami, połączyli się w 1233 r. z zakonem krzyżackim. Krzyżacy długo i agresywnie przypisywali sobie prawo do przejęcia ziemi dobrzyńskiej jako wiana do-

brzyńców otrzymanego od księcia Konrada Mazowieckiego. Dopiero po pierwszym pokoju toruńskim w 1411 r. ziemia dobrzyńska na trwałe wróciła do państwa polskiego. Historyczne terytorium ziemi dobrzyńskiej zostało ukształtowane na przełomie XIV i XV wieku. Administracyjny podział ziemi dobrzyńskiej w XIII-XV w. na powiaty dobrzyński, lipnowski i rypiński utrzymał się w zasadzie bez zmian do czasów rozbiorów. W okresie Rzeczypospolitej szlacheckiej ziemia dobrzyńska stanowiła w pełni samodzielną jednostkę administracyjną. Różniła się od pozostałych ziem polskich tylko brakiem urzędu wojewody zachowując inne najważniejsze elementy demokracji szlacheckiej sejmik, sądownictwo, trybunał, urzędników, starostę grodowego i inne. Posłowie dobrzyńscy sygnowali konfederację radomską i barską, Konstytucję 3 maja i inne ważne wydarzenia. Ziemia dobrzyńska w chwili likwidacji państwa polskiego została włączona do zaboru pruskiego, prowincji Prusy Nowowschodnie. Ziemia dobrzyńska, zwana powiatem lipnowskim pozostawała w składzie departamentu płockiego. Ziemie polskie w okresie zaborów były objęte podziałami terytorialnymi państw zaborczych. W 1815 r. traktat wiedeński dokonał podziału historyczno-geograficznego regionu ziemi dobrzyńskiej na okres ponad stu lat między zabór pruski i Królestwo Polskie. W obrębie Królestwa Polskiego, pozostawała większość ziemi dobrzyńskiej poza niewielkimi terenami leżącymi nad rzeką Drwęcą. W okresie Królestwa Polskiego ziemia dobrzyńska należała do województwa płockiego, a po upadku powstania styczniowego do guberni płockiej. Pomimo zmian terytorialnych i administracyjnych zachowała swoją odrębność. W czasie I wojny światowej zajęta w 1915 r., przez wojska niemieckie znalazła się w ramach Generalnego Gubernatorstwa Warszawskiego. Administracyjnie dotychczasowe dwa powiaty lipnowski i powiat rypiński połączono w jeden powiat lipnowski z siedzibą w Lipnie. Fakt ten wywarł wpływ na kształtowanie się podziału terytorialnego Polski po odzyskaniu niepodległości.

Rok 1918 stanowiący cezurę pracy zakończył I wojnę światową przyniósł wolność Polsce i tym samym ziemi dobrzyńskiej. Po odzyskaniu niepodległości Mazowsze Płockie w tym powiat lipnowski i rypiński weszło w skład województwa warszawskiego, ale poza sprawami administracyjnymi ich życie gospodarcze, polityczne i społeczne nadal związane było z pozostałymi powiatami Mazowsza Płockiego. Z upływem lat powiat rypiński związał się pod względem społeczno-gospodarczym bardziej z Płockiem, natomiast powiat lipnowski z Włocławkiem. Zgodnie z nowym podziałem administracyjnym kraju w 1938 r. powiat lipnowski i powiat rypiński zostały włączone do województwa pomorskiego.

Okres międzywojenny charakteryzuje się rozwojem gospodarczym i społecznym ziemi dobrzyńskiej regionu opóźnionego ekonomicznie, ze

względem na charakter pogranicza zaboru rosyjskiego i pruskiego. Po odrodzeniu państwa polskiego obszar ziemi dobrzyńskiej stanął wobec wielorakich problemów, podziału terytorialnego, kształtowania administracji, samorządu terytorialnego, odbudowy gospodarki i infrastruktury społecznej, a w szczególności szkolnictwa. Zagadnienia te stanowią przedmiot niniejszej książki. Składają się na nią rozdziały mówiące o administracji ziemi dobrzyńskiej przed 1918 r. przedstawione dla pełnego zrozumienia genezy instytucji administracyjnych, a jednocześnie po to aby docenić wagę i specyfikę zadań realizowanych przez władze lokalne w latach 1918-1939. Zasadniczą część opracowania stanowią zagadnienia poświęcone omówieniu położenia geograficznego i środowiska naturalnego, które determinują rozmieszczenie ludności, gęstość sieci osadniczej, dostępność komunikacyjną i charakter działalności gospodarczej społeczeństwa ziemi dobrzyńskiej. Obok tych problemów autor poświęcił wiele uwagi administracji jej legitymizacji i funkcji związanych z pełnieniem zadań w zakresie zarządzania i świadczenia usług publicznych, dzięki której kształtowały się procesy zmian i rozwoju ziemi dobrzyńskiej. Wiele miejsca zajmuje prawne usytuowanie samorządu terytorialnego i jego organów jako integralnej części administracji państwowej. Administracja zajmuje się sprawami wspólnoty i członkami tej wspólnoty, dlatego istotne znaczenie posiada rozdział omawiający udział administracji publicznej w procesie organizacji życia społeczno-gospodarczego regionu. W administracji ważne są zasoby ludzkie, które nie tylko organizują procesy społeczne, ale poprzez realizację zadań państwowych otwierają się na procesy zmian i rozwoju. Administracja wykonuje zadania zmierzające do poprawy warunków życia mieszkańców takie jak budowa dróg publicznych, budowa szkół, pomoc socjalna, gospodarka gruntami, gospodarka leśna i wodna, popieranie rozwoju rolnictwa i przemysłu i inne. Pracę zamyka tragiczny wrzesień 1939 r., wybuch II wojny światowej i okupacja hitlerowska, które spowodowały kolejne zmiany w systemie administracyjnym ziemi dobrzyńskiej.

Dotychczas ukazało się wiele cennych opracowań poświęconych ziemi dobrzyńskiej w dwudziestolecu międzywojennym. Na uwagę zasługują opracowania: Tadeusza Świeckiego i Franciszka Wybult¹, Mariana Kallas²,

¹ Świecki T., Wybult F., *Mazowsze płockie w czasach wojny światowej i powstania państwa polskiego*, Toruń 1932.

² M. Kallas, *Z przeszłości administracyjnej Kujaw i ziemi dobrzyńskiej (od rozbiorów do utworzenia województwa wrocławskiego)*, [w:] *Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie*, seria A. Historia, Włocławek 1979.

Mirosława Krajewskiego³, Zofii Waszkiewicz⁴, Piotra Gałkowskiego⁵, Romana Piotrowskiego⁶, Ryszarda Specjalskiego⁷ i innych autorów, poświęconych historii, życiu politycznemu, gospodarce i kulturze ziemi dobrzyńskiej. Administracja na trwałe wpisała się w krajobraz społeczno-polityczny II Rzeczypospolitej. Znaczenia nabiera to wszystko, co wiąże się z ustabilizowanym jej funkcjonowaniem. Publikacja ukazuje jak przebiegała organizacja administracji na ziemi dobrzyńskiej na tle zmian administracyjnych w kraju. Przedstawia rozwiązania prawno-organizacyjne, które mogą być przykładem do dzisiejszych odniesień. Administracja oznacza służbę dla dobra współobywateli i dlatego w administracji upatrujemy istotny czynnik sprawności funkcjonowania państwa i instytucji życia publicznego.

Publikacja może służyć pomocą studentom kierunków administracji, zarówno w teorii, jak i praktyce w rozwiązywaniu codziennych spraw. Może sięgnąć po nią również pracownicy nauki, nauczyciele historii, a zawarte tam przemyślenia będą inspiracją do dalszych badań. Treść merytoryczna książki stanowi powiązaną ze sobą tematycznie i logicznie całość poświęconą wybranym zagadnieniom. Publikacja nie pretenduje do kompletnego ujęcia tematu. Z powodu braku wystarczających źródeł autor często zmuszony był odwoływać się do określonych spraw kosztem pominięcia niektórych zagadnień i problemów, ażeby tym dokładniej skoncentrować uwagę na kwestiach wybranych.

Przeprowadzone badania zostały oparte na kwerendzie w Archiwum Miasta Stołecznego Warszawy, Archiwum Zarządu Głównego Związku Nauczycielstwa Polskiego w Warszawie, Archiwum Państwowego w Toruniu Oddział we Włocławku. Obok archiwaliów wykorzystane były dokumenty drukowane, Dziennik Praw Państwa Polskiego 1918-1919, Dzienniki Ustaw RP 1919-1938 i prasę. Uwzględniono również wybraną literaturę.

³ M. Krajewski, *Rypin na tle kształtowania się przynależności administracyjnej ziemi dobrzyńskiej*, [w:] *Rypin. Szkice z dziejów miasta*, red. M. Krajewski, Rypin 1994; *Spoleczno-gospodarczy rozwój Rypina w latach Drugiej Rzeczypospolitej* [w:] *Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie*, t. 2. *Miasta Kujaw i ziemi dobrzyńskiej w XX wieku*, Włocławek 1998.

⁴ Z. Waszkiewicz, *Partie polityczne na Kujawach wschodnich i ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1939*, [w:] *Z dziejów ruchu robotniczego na Kujawach wschodnich i ziemi dobrzyńskiej*, red. Z. Waszkiewicz, Włocławek 1982; *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1939*, [w:] *Studia z dziejów ziemi dobrzyńskiej XV-XX wiek*, red. M. Wojciechowski, Warszawa-Poznań-Toruń 1987.

⁵ P. Gałkowski, *Ziemianie i ich własność w ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1947*, Rypin 1999; *Eksterminacja ziemiaństwa powiatu rypińskiego*, [w:] *Ziemia Dobrzyńska t. VIII*, red. M. Krajewski, Rypin 2002; P. Gałkowski, Z. Żuchowski, *Wapielsk i okolice (monografia historyczna ziemi dobrzyńskiej)*, Rypin-Wapielsk, 2003.

⁶ R. Piotrowski, *Powiat rypiński na przełomie XIX i XX w.*, [w:] *Szkice rypińskie*, Bydgoszcz 1965; *Struktura agrarna w powiecie rypińskim w latach 1867-1939*, *Ziemia Dobrzyńska*, t. 3, 1995; *Szkolnictwo byłego powiatu rypińskiego w latach 1918-1939*, *Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie*, seria C, Oświata i Kultura, Włocławek 1980.

⁷ R. Specjalski, *Lipno i okolice. Materiały do monografii II*. Włocławek 2000; *Lipno i okolice. Materiały do monografii VI*, Lipno-Włocławek 2008.

Rozdział I

Położenie geograficzne

Pełne wykorzystanie walorów położenia geograficznego wymaga sprawnego funkcjonowania administracji, komunikacji, łączności itp. Historyczna Ziemia Dobrzyńska zajmuje obszar między Wisłą, Drwęcą i Skrwą. Położona jest w środkowej części Polski, obecnie w województwie kujawsko-pomorskim na północny wschód od Włocławka. Te tereny zasiedlali już nasi przodkowie od VI wieku. Znajdowali tu wówczas dogodne warunki klimatyczne, urodzajne gleby, pełne zwierza bory oraz rybne jeziora i rzeki, które zapewniały dostatek wody. Ziemia dobrzyńska już od zarania państwowości polskiej była gęsto zamieszkiwana i dobrze zagospodarowana. Sąsiedztwo ze szlakami wodnymi na Wiśle i Drwęcy sprzyjało rozwojowi handlu, przy rosnącym popycie na zboże i drewno, a tym samym powodowało bogacenie się mieszkańców. Drogą wodną transportowano wyroby rzemieślnicze i produkty rolne do Torunia i Gdańska

Ziemia dobrzyńska to region o niezwykle zróżnicowaniu rzeźby terenu zwany Wysoczyzną Dobrzyńską, a z racji wielkiej ilości jezior - Pojezierzem Dobrzyńskim. Na tym terenie pola przeplatają się z lasami oraz malowniczo pociętą gęstą siecią rzek i strumieni. Według podziału fizjograficznego w skład tego obszaru wchodzi przeważająca część Pojezierza Dobrzyńskiego (Wysoczyzny Dobrzyńskiej) i Równiny Urszulewskiej oraz fragment Kotliny Toruńskiej i Doliny Drwęcy. Struktura geologiczna wierzchnich czwartorzędowych warstw wiąże się z akumulacyjną działalnością lądolodu i wód lodowcowych. Na niewielkich obszarach budowa geologiczna związana jest z późniejszymi, postglacjalnymi procesami akumulacji rzecznej i eolicznej oraz eutrofizacją. W północnej i południowo-wschodniej części ziemi dobrzyńskiej podłoże geologiczne tworzą gliny zwałowe akumulacji lodowcowej, z niewielkim udziałem różnofrakcyjnych piasków i głazów. W strefie występowania moren czołowych głównie w rejonie Chrostkowa oraz na południe od Lipna w rejonie Radomic zalegają gliny zwałowe, piaski, żwiry

i głązy. Centralne i wschodnie fragmenty ziemi dobrzyńskiej zbudowane są z różnofrakcyjnych piasków i żwirów pochodzenia wolnopolodowcowego, które na obszarze pomiędzy Skrwilnem a Skępem tworzą charakterystyczną równinę sandrową. W części południowo-zachodniej, w podłożu Kotliny Toruńskiej, zalegają piaski akumulacji rzecznej. W strefie zbliżenia Kotliny Toruńskiej z Wysoczyzną Dobrzyńską, w wyniku postglacjalnych procesów eolicznych, wykształciły się piaski wydmowe, które związane są z piaskami akumulacji rzecznej zalegającymi w dolinie Wisły. Uzupełnieniem budowy geologicznej ziemi dobrzyńskiej są holocenijskie utwory wykształcone w postaci mułów oraz osadów pochodzenia organogenicznego. Zalegają w rynach i dolinach rzecznych, a także wypełniają część zagłębień terenowych⁸.

Zasadnicze rysy ukształtowania powierzchni ziemi dobrzyńskiej związane są z działalnością lądolodu. Polodowcowy okres rozwoju rzeźby, obejmujący schyłek plejstocenu i holocenu, zaznaczył się działalnością wód płynących oraz procesami eolicznymi. Najbardziej urozmaiconą rzeźbą ma centralna i północno-zachodnia część ziemi dobrzyńskiej. Charakterystycznym elementem rzeźby tego regionu jest falista wysoczyzna morenowa o deniwelacjach dochodzących do 5 m. Silnym akcentem orograficznym są pagórki morenowe, których geneza związana jest z dwiema fazami postępu lądolodu zlodowacenia północnopolskiego. Z fazą poznańską związana jest strefa pagórków morenowych, których najokazalsze formy znajdują się w miejscowości Ostrowite k. Lipna. Pagórki morenowe zgrupowane w okolicach Chrostkowa wykształciły się w strefie marginalnej fazy kujawskiej. Wysokości względne na tych obszarach dochodzą do 20–30 m, a w sąsiedztwie rynien subglacjalnych nawet do 40 m. Interesującym elementem geomorfologicznym i orograficznym są drumliny występujące na obszarze gminy Zbójno, gmin Kikół i gminy Chrostkowo⁹. Polodowcowe formy tworzą charakterystyczne wały ułożone równolegle do siebie, oddzielone podmokłymi obniżeniami i zagłębieniami. Wysokości względne sięgające do 15–20 m, powodują, że rzeźba tego obszaru ma żywy i wyrazisty charakter. Środkowo-zachodnia część ziemi dobrzyńskiej to morena denna płaska o stosunkowo niewielkich deniwelacjach rzędu 2–3 m.

Wyraźnym akcentem orograficznym są tutaj rynny subglacjalne. Na uwagę zasługuje rynna Jeziora Steklin, wcinająca się w otaczający teren na głębokości kilkunastu metrów. Rejon Kotliny Toruńskiej ma rzeźbę pochodząca

⁸ A. Dylikowa, *Położenie geograficzne*, [w:] *Województwo wrocławskie. Monografia regionalna. Zarys dziejów, obraz współczesny, perspektywy rozwoju*, red. T. Olszewski, Łódź–Wrocław 1982, s. 58–68; I. Pietruszczak, *Środowisko geograficzne i przyrodnicze województwa wrocławskiego*, cz. 1, „Wysoczyzna Dobrzyńska”, nr 49, 1987, s. 3.

⁹ Z. Brenda, *Walory przyrodnicze ziemi dobrzyńskiej w ustaleniach miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego*, [w:] *Środowisko przyrodnicze ziemi dobrzyńskiej*, Dobrzyń nad Wisłą 1997, s. 37.

z działalności akumulacyjnej i erozyjnej wód płynących oraz procesów eolicznych. Efektem działalności wód płynących są poziomy tarasowe określające poszczególne fazy rozwoju doliny rzecznej. Występuje tutaj dziewięć poziomów tarasowych, oddzielonych od siebie krawędziami o różnym poziomie wyrazistości orograficznej. Górne poziomy tarasowe w okresie postglacjalnym w wyniku procesów eolicznych uległy zwydmieniu. W krajobrazie kotliny powstałe formy podkreśliły swą obecność w postaci głęboko wciętej doliny rzeki Mień. Wschodnie fragmenty ziemi dobrzyńskiej, położone wzdłuż biegu rzeki Skrwy, są płaskimi równinami sandrowymi. Wysokości względne na tym terenie nie przekraczają 2–3 m. Pewne ożywienie rzeźby terenu występuje w sąsiedztwie zagłębień terenowych i płaskich rynien, gdzie wysokości względne wznoszą się do 5–8 m¹⁰. Interesującym pod względem krajobrazowym i orograficznym są południowe fragmenty Wysoczyzny Dobrzyńskiej położone w sąsiedztwie doliny Wisły. Silnie zarysowana krawędź wysoczyznowa, pocięta licznymi dolinkami, tworzy niezwykle malowniczy krajobraz.

Ziemia dobrzyńska położona jest w całości w dorzeczu Wisły. Głównym ciekim wodnym i jednocześnie osią hydrograficzną jest rzeka Mień odwadniająca centralną część tego regionu. Z innych cieków należy wymienić Ruziec płynący malowniczą doliną, Rypienicę, Drwęcę i odcinek rzeki Skrwy. Do trzech głównych rzek ziemi dobrzyńskiej płyną rzeczki i strugi w rynnach oraz w nieckowatych lub płaskodennych dolinach. W części północnej, w dorzeczu Skrwy płyną: Struga Urszulewska, Gójska, Ligowska, Tłuchowska i Czernica. Do Drwęcy wpływają: Pisa, Rypienica, Ruziec i Gnilszczyzna. W bezpośrednim dorzeczu Wisły występuje Struga Kamienicka, Chełmicka, Mień i Makownica. Rzeki płyną w rynnach oraz w nieckowatych lub płaskodennych dolinach¹¹.

Ważnym elementem hydrograficznym są jeziora, których na ziemi dobrzyńskiej jest ponad 200. Zajmują obszar około 10 tys. hektarów. Kształt i wielkość jezior są bardzo zróżnicowane. Z reguły są to małe zbiorniki o powierzchni do 10 ha, wypełniające niewielkie zagłębienia i rynny subglacjalne. Występują także jeziora duże o powierzchni znacznie przekraczającej 100 ha. Przykładem mogą być takie jeziora jak: Urszulewskie – 294 ha, Wielgie – 162 ha, Żalskie – 162 ha, Ostrowite – 160 ha, Steklin – 130 ha, Sumun – 129 ha, Skępskie – 120 ha, Łąkie – 110 ha. Najczęściej są to zbiorniki rynnowe, przypominające kształtem doliny rzeczne. Większość jezior układa się w charakterystyczne ciągi biegnące zgodnie z ogólnym układem rynien subglacjalnych. Atrakcyjne położenie jezior w połączeniu z urozmaiconą rzeźbą

¹⁰ Tamże.

¹¹ Tamże, s. 38.

terenu nadaje krajobrazowi ziemi dobrzyńskiej wiele urokliwych walorów przyrodniczych¹².

Pod względem genetycznym występujące na ziemi dobrzyńskiej gleby można zaliczyć do następujących typów: płowe, brunatne, rdzawe, bielice oraz hydromorficzne. Największą powierzchnię zajmują gleby płowe, rozciągające się w północno-zachodniej i zachodniej części ziemi dobrzyńskiej od Lipna poprzez Karnkowo, Jastrzębie, Kikół, Zajeziory, Wielgie w stronę Dobrzynia nad Drwęcą. Występują one również na północny zachód od Rypina w rejonie Długiego, Płonno, Wapielska i Ostrowitego. Gleby te tworzą przeważnie kompleksy żytnie bardzo dobre lub pszenne dobre. Gleby brunatne występują w rejonie Dobrzynia nad Wisłą oraz w okolicach Lipna i Rypina. Związane są z terenem równin nadwiślańskich na odcinku od Szpitala przez Zarzeczewo, Bachorzewo do ujścia Skrwy. Podobny typ gleb urodzajnych brunatnych występuje w kierunku północnym od Rypina w kierunku Osieka i Kretka Dużych, a także w okolicach Sokołowa i Dulaska. Gleby brunatne tworzą kompleksy pszenne dobre i bardzo dobre. Pod względem bonitacyjnym są to gleby klasy IIIa i IIIb z udziałem klasy IV. Gleby brunatne i gleby płowe łącznie zajmują ponad 30% wszystkich gruntów ornych. Gleby rdzawe występują głównie w obrębie Kotliny Toruńskiej, gdzie tworzą siedliska borowe. Są to gleby o niskich klasach bonitacyjnych (V–VI) i małej przydatności dla gospodarki rolnej. Bielice, piaszczyste, nieurodzajne gleby występują w pradolinie Wisły. Obszary lotnych piasków spotykamy szczególnie w okolicy Obrowa, Czernikowa, Osówki i Witowęża. Obszar ten jest w większości zalesiony. Podobne typy gleb występują w okolicach jezior skępskich i na północ od Jeziora Urszulewskiego w rejonie Okalewa. Podobnie jak gleby rdzawe mieszczą się w niskich klasach bonitacyjnych (V–VI). Większe zagłębienia terenowe oraz dna rynien polodowcowych wypełniają gleby hydromorficzne. Z uwagi na genetyczne związki z układem stosunków wodnych oraz rzeźbę terenu, nie tworzą zwartych kompleksów, lecz są porozrzucone po całym obszarze ziemi dobrzyńskiej¹³.

Według geobotanicznego podziału Polski analizowany obszar leży w obrębie krainy Pomorski Południowy Pas Przejściowy, okręg Wysoczyzny Dobrzyńskiej. Charakterystycznym elementem florystycznym jest tutaj występowanie roślinności kserotermicznej. Dominującym składnikiem szaty roślinnej są lasy zajmujące około 17% całego obszaru. Rozkład przestrzenny

¹² R. Gładysz, *Wody*, [w:] *Województwo wrocławskie. Monografia regionalna. Zarys dziejów, obraz współczesny, perspektywy rozwoju*, red. T. Olszewski, Łódź–Wrocław 1982, s. 58–68; I. Pietruszczak, dz. cyt., s. 8.

¹³ A. Dylkowa, *Gleby*, [w:] *Województwo wrocławskie. Monografia regionalna. Zarys dziejów, obraz współczesny, perspektywy rozwoju*, red. T. Olszewski, Łódź–Wrocław 1982, s. 46–50; Z. Brenda, dz. cyt., s. 38.

lasów wiąże się ściśle z warunkami glebowymi. Porastają one najsłabsze siedliska występujące głównie na obszarze sandrowym, Kotlinie Toruńskiej oraz w obrębie pagórków morenowych. Największe skupiska leśne ze zdecydowaną przewagą borów sosnowych występują w pradolinie Wisły w rejonie Osówki, Witoważa, Osieka i Stajęczyny. Bory o charakterze mieszanym rosną na dużych obszarach leśnych ciągnących się od jezior skępskich w kierunku południowo wschodnim w stronę Rokicia oraz w stronę północną przez Kamienicę, Trzeszczki i Sosnowo. Większe kompleksy leśne występują w okolicach Skrwilna i Okalewa. Pod względem gatunkowym zdecydowanie przeważa sosna z domieszką świerku, brzozy i dębu. Na obszarze moreny dennej falistej oraz w obrębie strefy drumlinowej, występują niewielkie płaty leśne porastające siedliska grądowe. W składzie gatunkowym drzew dominuje dąb, grab, lipa drobnolistna oraz sosna. Lasy stały się istotnym składnikiem krajobrazu podnosząc jego walory estetyczne ograniczają erozję gleb a także sprzyjały rozwojowi myślistwa, bartnictwa oraz różnych gałęzi przemysłu drzewnego takich jak smolarstwo czy produkcja węgla drzewnego i smarów dziegiowych. Bardzo ważnym elementem trwałej szaty roślinnej są zbiorowiska roślinności łąkowej i bagiennej, występujące w obrębie podmokłych zagłębień terenowych. Tworzą one wartościowe zespoły biocenotyczne, pełniące ważne funkcje ekologiczne oraz stanowiące istotny składnik systemu hydrograficznego¹⁴.

Środowisko przyrodnicze ziemi dobrzyńskiej mimo dominacji krajobrazów rolniczych cechuje duża bioróżnorodność, co jest widoczne na poziomie flory. Wpływa na to przede wszystkim naturalne zróżnicowanie warunków abiotycznych w skali lokalnej rzeźby terenu, typów i rodzajów gleb, mikroklimatu oraz stosunków wodnych. Naturalną różnorodność siedlisk spotęgował człowiek, tworząc, obok pozostawionych fragmentów ekosystemów naturalnych, układy ekologiczne półnaturalne i antropogeniczne potorfia, lasy ze zmienionym drzewostanem, użytki zielone, szlaki komunikacyjne, wsie, miasta itp. Flora ziemi dobrzyńskiej jest reprezentowana przez różne elementy geograficzne. Grupę najliczniejszą stanowią gatunki elementu środkowoeuropejskiego. Są to rośliny ograniczone swym zasięgiem geograficznym głównie do terytorium Europy Środkowej. Specyfikę regionu najbardziej podkreślają rośliny o subkontynentalnym zasięgu: zawilec wielkokwiatowy, dziurawiec skapolistny, miodunka wąskolistna, naparstnica zwyczajna, goździk piaskowy, łyszczec baldachogronowy, rojnik pospolity i inne. Życiu roślin sprzyjają

¹⁴ T. Chrzanowski, *Lasy i gospodarka leśna ziemi dobrzyńskiej*, [w:] *Środowisko przyrodnicze ziemi dobrzyńskiej*, Dobrzyń nad Wisłą 1997, s. 68–69; T. Olszewski, *Lasy i gospodarka leśna*, [w:] *Województwo wrocławskie. Monografia regionalna. Zarys dziejów, obraz współczesny, perspektywy rozwoju*, red. T. Olszewski, Łódź–Wrocław 1982, 371–376.

warunki klimatyczne, w tym małe sumy opadów i specyficzny mikroklimat terenów wydmych oraz wyniesień morenowych. Do gatunków roślin o charakterze górskim lub podgórskim należą: tojad dziobaty, czosnek niedźwiedzi, drzewa: klon, jawor, buk zwyczajny. Do największych osobliwości w skali Polski wymienić należy: przeżytki z chłodnych okresów klimatycznych (relikty glacialne), m.in.: gwiazdnica grubolistna, turzycza strunowa, wierzba borówkolistna, wierzba śniada, brzoza niska, fiołek torfowy oraz mchy. Najbardziej wartościową ostoją reliktyw glacialnych jest rezerwat „Torfowisko Mieleńskie” koło Skępego, gdzie rośnie około dziesięć gatunków roślin. Specyficzną cechą południowo-wschodniej ziemi dobrzyńskiej jest udział rzadkich i bardzo rzadkich roślin kserotermicznych (ciepłolubnych) związanych z murawami „stepowymi” na zboczach doliny Wisły: ostnica, czyściec kosmaty, aster gawędka, dziewanna fioletowa, dzwonek syberyjski, ożota zwyczajna oraz największa osobliwość florystyczna regionu dyptam jesionolistny, mający w rezerwacie „Kulin” jedyne stanowisko w kraju poza obszarem wyżyn. Pomimo antropogenicznych zmian szaty roślinnej, utrzymana została jej funkcja ekologiczna i krajobrazowa a jej przestrzenny zasięg wyznacza najbardziej wartościowe przyrodniczo obszary¹⁵. Osobliwymi elementami krajobrazu ziemi dobrzyńskiej jest między innymi największe w Europie skupisko drumlinów w okolicach Zbójna, rezerwaty przyrody w Tomkowie, Górznie czy niezwykle rzadkie siedliska żółwia błotnego w okolicach Rypina.

¹⁵ W. Cyzman, *Szata roślinna ziemi dobrzyńskiej*, [w:] *Środowisko przyrodnicze ziemi dobrzyńskiej*, Dobrzyń nad Wisłą 1997, s. 52–54.

Rozdział II

Z dziejów administracji

Dzieje administracji sięgają początku kształtowania się ziemi dobrzyńskiej jako samodzielnej jednostki administracyjnej od okresu rozbicia dzielnicowego Polski w XII–XIII, pozwalają lepiej zrozumieć dorobek wielu pokoleń związanych z organizacją i zarządzaniem jednego z najbardziej znanych regionów Rzeczypospolitej.

W latach 1288–1291 ziemia dobrzyńska została wydzielona jako samodzielne księstwo pod rządami Siemowita, wnuka Konrada Mazowieckiego¹⁶. W tym okresie podział administracyjno-terytorialny był dwustopniowy: jednostką nadrzędną była prowincja, jednostką podrzędną kasztelania. O rozmieszczeniu grodów kasztelańskich decydowały głównie zaludnienie i względy strategiczne. Kasztelanię uznano za podstawową jednostkę terytorialnego podziału Polski po wykształceniu się organizmu państwowego. Na czele kasztelanii stał urzędnik książęcy zwany kasztelanem¹⁷. Kompetencje jego były bardzo szerokie. Obejmowały najistotniejsze dziedziny ówczesnej administracji państwowej, wojskowość, skarbowość i sądownictwo. Do obowiązków kasztelana należały sprawy wojskowe w swoim okręgu, organizowanie obrony zewnętrznej, ściganie przestępstw, sądownictwo nad rycerstwem i wieśniakami, rozstrzyganie spraw spornych wynikających z posiadania uprawnień do gruntów ornych i innych użytków, pobór miejscowych myt oraz strzeżenie miru targowego, egzekwowanie świadczeń z tytułu prawa książęcego od ludności zamieszkującej w zasięgu jego jurysdykcji. W praktyce uprawnienia kasztelana były ograniczone. Teoretyczna była ju-

¹⁶ J. Bieniak, *Kształtowanie się terytorium ziemi dobrzyńskiej w średniowieczu*, Zapiski Historyczne, t. 51, 1986, s. 7–10; Ż. Guldon, J. Powierski, *Podziały administracyjne Kujaw i ziemi dobrzyńskiej w XIII–XIV w.*, seria C, 1974, nr 15, s. 203.

¹⁷ M. Kallas, *Z przeszłości administracyjnej Kujaw i ziemi dobrzyńskiej (od rozbiorów do utworzenia województwa wrocławskiego)*, Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie, seria A, Historia, Włocławek 1978, s. 195–196.

rysdykcja nad możnymi, ponieważ wiele spraw było zarezerwowanych do dyspozycji urzędników centralnych lub bezpośrednio do władcy. Osobną dziedziną uprawnień i obowiązków kasztelanów były sprawy kościelne. Ośrodki kasztelańskie stanowiły jednocześnie centra kościelne. Przy grodach kasztelańskich powstała sieć najstarszych w Polsce ośrodków przedparafialnych i parafialnych¹⁸. W XIV w. nastąpiło zmniejszenie się, a na niektórych terenach nawet zanik terytoriów kasztelańskich. Administracyjno-gospodarcze funkcje kasztelanów przejęli starostowie, funkcje sądowe sądy ziemskie, obejmujące swoją działalnością powstające wówczas powiaty, które początkowo istniały jako jednostki sądownictwa szlacheckiego.

Ziemie, które posiadały pełną hierarchię urzędniczą zaczęto od XV w. nazywać województwami, a dla pozostałych nadal stosowano określenie ziemia, co odnosiło się m.in. do ziemi dobrzyńskiej. Wyróżniane zostało między innymi województwo inowrocławskie, z którym ostatecznie związała się ziemia dobrzyńska. W tym czasie ustalili się podział kraju na województwa, ziemie, powiaty i starostwa¹⁹. Od XIV do XVIII wieku ziemia dobrzyńska jako całość stanowiła w pełni samodzielną jednostkę administracyjną niemal równą województwu. Od innych podstawowych jednostek podziału administracyjnego Polski różniła się brakiem urzędu wojewody. Funkcję wojewody spełniał kasztelan dobrzyński, który po śmierci ostatniego księcia dobrzyńskiego w 1352 r., stał się głównym urzędnikiem państwowym w regionie. Zwoływał i prowadził pospolite ruszenie, zwoływał sejmiki, zjazdy szlachty, zasiadał w senacie. Drugim co do ważności urzędnikiem w ziemi dobrzyńskiej był kasztelan rypiński, też senator i dowódca pospolitego ruszenia całej ziemi podczas nieobecności kasztelana dobrzyńskiego. Funkcje administracyjne spełniało dla całej ziemi jedno starostwo grodowe z siedzibą w zamku pokrzyżackim w Bobrownikach, a sejmiki odbywały się w Lipnie.

Po zawarciu unii lubelskiej dla celów polityczno-administracyjnych związanych z udziałem szlachty w sejmach prowincjonalnych służył podział kraju na pięć prowincji, w tym Wielkopolskę, która obejmowała ziemię dobrzyńską. Obok województwa poznańskiego, kaliskiego, łęczyckiego, sieradzkiego w obrębie Wielkopolski znalazło się województwo brzesko-kujawskie i inowrocławskie z ziemią dobrzyńską. Ukształtowany w ciągu XIII–XV w. podział ziemi dobrzyńskiej na województwa i powiaty utrzymał się w zasadzie bez zmian do czasów rozbiorów. Województwo inowrocławskie obejmowało powiat inowrocławski i bydgoski oraz ziemię dobrzyńską z powiatem dobrzyńskim, rypińskim, lipnowskim zwanym wcześniej słońskim²⁰.

¹⁸ M. Sobczyński, M. Kulesza, *Miejsce i rola powiatu w tradycji podziału terytorialnego Polski*, Łódź 2006, s. 8–9.

¹⁹ M. Kallas, dz. cyt., s. 196.

²⁰ Tamże.

W drugiej połowie XVI wieku ziemia dobrzyńska obejmująca obszar położony między rzeką Wisłą, Drwęcą i Skrwą²¹, sąsiadowała od zachodu z Kujawami, od wschodu z Mazowszem, od północy z ziemią chełmińską i od południowego wschodu z ziemią michałowską. Od XVI do XVIII wieku ziemia dobrzyńska stanowiła w pełni samodzielną jednostkę administracyjną²². Stolicą ziemi dobrzyńskiej był Dobrzyń nad Wisłą. W praktyce ze względu na centralne położenie rolę miasta stołecznego odgrywało Lipno²³.

Na mocy uchwały sejmowej z 1717 r. ziemia dobrzyńska została przyłączona do województwa brzesko-kujawskiego i pozostała w nim do roku 1736. Obszar ziemi dobrzyńskiej wynosił 2952 km. Jego granicę stanowiły trzy powiaty; dobrzyński o powierzchni 528 km², lipnowski – 1252 km² i rypiński – 1172 km², które stały się w późniejszym okresie jednostkami skarbowo-administracyjnymi i wojskowymi²⁴.

Utrwalony od XIV/XV w. podział terytorialno-administracyjny ziemi dobrzyńskiej został naruszony w 1772 r. i ulegał w następnych stuleciach ciągłym przemianom. W wyniku I rozbioru Polski z obszaru ziemi dobrzyńskiej do państwa pruskiego zostały włączone okolice Górzna, tj. miasto Górzno oraz wsie: Bryńsk, Buczka, Miesiączkowo, Zdroje, Ruda, Wapionka i Zabórowo. Wszystkie miejscowości należały do parafii Górzno²⁵. Obszar ten stał się terenem przygranicznym, z sejmikiem deputackim w Lipnie²⁶. Po II rozbiorze Polski w 1793 r. ziemia dobrzyńska znalazła się pod władzą pruską w ramach prowincji Prusy Południowe. 7 kwietnia 1793 r. został wydany patent królewski, który spowodował zmiany w organizacji władz prowincjonalnych. Województwa zastąpiono departamentami. Wprowadzono tzw. kamery jako władzę administracyjno-skarbową i rejencje jako władzę sądową. Ziemia dobrzyńska weszła w skład departamentu piotrkowskiego. Powiat rypiński, lipnowski i dobrzyński otrzymały status powiatów starościńskich i łącznie utworzyły jeden powiat podatkowy w Rypinie. III rozbiór Polski w 1795 r. spowodował dalsze zmiany przynależności administracyjnej ziemi dobrzyńskiej. W chwili utworzenia prowincji pruskiej Prusy Nowowschodnie ziemia dobrzyńska wyłączona została z departamentu piotrkowskiego i przyłączona do Prus Nowowschodnich. W momencie likwidacji niepodległego

²¹ Z. Guldon, *Mapy ziemi dobrzyńskiej w drugiej połowie XVI wieku*, Toruń 1967, s. 15

²² R. Łaszewski, *Ziemia dobrzyńska od połowy X wieku do upadku Rzeczypospolitej szlacheckiej. Zagadnienia ustrojowe dzieje polityczne*, [w:] *Studia z dziejów ziemi dobrzyńskiej XV–XX wiek*, red. M. Wojciechowski, Warszawa–Poznań–Toruń 1987, s. 71.

²³ Tamże.

²⁴ Z. Guldon, *W czasach szlacheckiej Rzeczypospolite – Terytorium – ludność i stosunki gospodarczo-społeczne*, [w:] *Studia z dziejów ziemi dobrzyńskiej XV–XX wiek*, red. M. Wojciechowski, Warszawa–Poznań–Toruń 1987, s. 12.

²⁵ Tamże.

²⁶ M. Krajewski, *Rypin na tle kształtowania się przynależności administracyjnej ziemi dobrzyńskiej*, [w:] *Rypin. szkice z dziejów miasta*, red. M. Krajewski, Rypin 1994, s. 367.

państwa polskiego została włączona do zaboru pruskiego²⁷. W zaborze pruskim przekształcono administrację według pruskiego wzorca. Wprowadzono podział na prowincje i departamenty. Jednocześnie implementowano prawodawstwo pruskie, Uprawnienia administracyjne w Prusach przejęły komisarjaty wojenne. Po połączeniu zarządów wojennych, skarbowych i administracyjnych w jeden organ „kamery wojny i domen” podlegały im okręgi administracyjne nazwane departamentami. Te zaś podzielono na mniejsze jednostki administracyjne, tj. powiaty ziemskie, w których urzędnikami wykonawczymi byli landratowie²⁸.

Przy organizacji Prus Nowowschodnich utrzymano na okres jednego roku polski podział administracyjny. Ziemia dobrzyńska wraz z województwem płockim została na mocy obwieszczenia królewskiego z 16 maja 1796 r. podporządkowane władzom w Płocku. Głównym ośrodkiem administracyjnym i sądowym prowincji był Białystok²⁹. Rozwiązanie to utrzymał patent królewski z 1 czerwca 1797 r. o podziale administracyjnym Prus Nowowschodnich na departament białostocki i płocki. Ziemia dobrzyńska, zwana powiatem lipnowskim, pozostała w składzie departamentu płockiego jako jeden z sześciu powiatów departamentu płockiego. Powiat lipnowski obejmował dawne powiaty: lipnowski, dobrzyński i rypiński. Ostateczny podział wewnętrzny Prus Nowowschodnich został ustalony na mocy cyrkularza z 9 czerwca 1799 r., który zakończył proces wprowadzania nowej przynależności administracyjnej ziem polskich zagarniętych przez Prusy³⁰.

Przeprowadzony nowy podział terytorialno-administracyjny na obszerniejsze powiaty opierał się na granicach parafii z czasów polskich. Parafie dobrzyńskie diecezji płockiej w XVI–XVIII wieku wchodziły w skład dekanatów dobrzyńskiego, górzeńskiego, lipnowskiego i rypińskiego, stanowiących odrębny archidiakoniat dobrzyński. Organizacja terytorialna diecezji płockiej uległa wielokrotnie zmianom. Po koniec XVIII w. parafie ziemi dobrzyńskiej wchodziły w skład dekanatów bieżuńskiego, dobrzyńskiego, golubsko-dobrzyńskiego, lipnowskiego, rypińskiego i sierpeckiego. W skład dekanatu dobrzyńskiego wchodziły parafie: Bądkowo Kościelne, Dobrzyń, Grochowalsk, Ligowo z filią w Sudragach, Mokowo, Rokicie, Siecień, Skępe, Sobowo, Tłuchowo i Wielgie. Dekanat golubsko-dulski obejmował parafie: Dulsk, Osiek Wielki, Płonno, Radziki Wielkie, Strzygi, Szczutowo (filia położonego za kordonem pruskim Górzna), Świedziebnia z filią w Księżym i Trąbin. W skład dekanatu lipnowskiego wchodziły parafie: Czernikowo,

²⁷ M. Kallas, dz. cyt., s. 192–193.

²⁸ M. Sobczyński, M. Kulesza, dz. cyt., s. 17–18.

²⁹ J. Wąsicki, *Ziemie polskie pod zaborem pruskim, Prusy Nowowschodnie (Neustpreussen) 1795–1806*, Poznań 1963, s. 178.

³⁰ M. Kallas, dz. cyt., s. 198; J. Wąsicki, *Ziemie polskie pod zaborem pruskim*, s. 184.

Działyń, Karnkowo, Kikół, Lipno, Łązyn, Mazowsze, Osiek Nadwiślański, Sumin i Wola. Dekanat rypiński obejmował parafie: Chrostkowo, Radomin, Rogowo, Ruże, Rypin, Sadłowo i Żałe. W skład dekanatu sierpeckiego wchodziły parafie: Gójsk, Sierpc (część) i Szczutowo. Z dekanatu biezuńskiego na terenie ziemi dobrzyńskiej leżały parafie w Łukomiu i Skrwilnie. Ponadto dwie wsie (Budy Parzeńskie i Żerniki) należały do parafii Sikórz w dekanacie plockim. Sieć parafialna do końca XVIII w. nie uległa większym zmianom³¹.

Rozwój osadnictwa w XVI–XVIII w. nie był równomierny w poszczególnych powiatach ziemi dobrzyńskiej. Najmniejsze zmiany w sieci osadniczej nastąpiły w powiecie dobrzyńskim, gdzie liczba osad wzrosła ze 106 do 131, tj. o 23%. Najwięcej nowych osad w powiecie dobrzyńskim powstało na terenie parafii Chełmica, Szpital Dolny i Mokowo. W powiecie lipnowskim liczba osad wzrosła ze 147 do 249, tj. o 69,4%. Nowe osadnictwo rozwijało się najsilniej w parafiach: Bobrowniki, Chrostkowo, Czernikowo, Działyń, Nowogród, Osiek Nadwiślański, Ostrowite, Skepe, Wola i Złotoria. Obszary leśne w północno-wschodniej części ziemi dobrzyńskiej sprzyjały najbardziej intensywnemu rozwojowi osadnictwa, gdzie liczba osad wzrosła ze 130 do 283, tj. o 117,7%. Największy przyrost nowych osad nastąpił w parafiach Łukomie 2 do 11, Dulsk z 2 do 16, Radziki Wielkie z 4 do 20, Skrwilno z 4 do 17, Radomin z 1 do 11 i Strzygi z 3 do 12. Ponad dwukrotnie powiększyła się liczba osad w parafiach Gójsk, Sadłowo i Świedziebnia. W wyniku działań wojennych w połowie XVII w. wiele osad uległo wyludnieniu. Całkowicie opustoszało sześć osad w powiecie dobrzyńskim: Grochowalsk Mały, Kuzki, Lasotki, Radotki, Rusławy i Strahoń; szesnaście osad w powiecie lipnowskim: Befka młyn, Jarczechowo, Jarczewo, Kawno, Łązynem, Macikowo, Mień młyn, Niedźwiedź, Obóz, Powsino, Rembiecha młyn, Rybitwy, Sudragi młyn, Szczerbiny, Wiadomy Wilkowie; trzynaście osad w powiecie rypińskim: Białkowo, Dzierzno, Kożuchowo, Gorzeń, Łęg, Michałki, Paprotki, Ogony, Ruda Górzeńska, Skudzawy, Trąbin, Warpalice, Wrociszewo, Wola Szczawna i Żołdowo. Spustoszone były całe działy w 50 wsiach. Prawdopodobnie większość nowych wsi powstała w XVIII w. W końcu XVIII w. na terenie ziemi dobrzyńskiej istniało 10 ośrodków miejskich: Dobrzyń nad Wisłą, Górzno, Rypin, Lipno, Bobrowniki, Skepe, Nieszawa, Dobrzyń nad Drwęcą, Kikół, Radzik Wielkich³².

Zmiany w sieci osad wiejskich związane były z rozwojem osadnictwa czynszowego. Najważniejszą jego formą było osadnictwo olęderskie, które przekształciło się w osadnictwo na prawie olęderskim. Nowi osadnicy osuszali bagna oraz zasiedlali nieużytki, grunty zalewowe i pozbawione wód po-

³¹ Z. Guldon, *W czasach szlacheckiej Rzeczypospolitej*, s. 13–14.

³² Tamże, 18–20.

wierzchniowych. Cechą osadnictwa olęderskiego było osiedlanie się ludności na podstawie kontraktów, które właściciel dóbr zawierał z całą gminą, a nie z poszczególnymi osadnikami. Cała gmina solidarnie odpowiadała za zobowiązania wobec pana. Prawo olędrów do ziemi opierało się na dzierżawie czasowej wynoszącej od kilkunastu do kilkudziesięciu lat. Powinności osadników ograniczały się do czynszu pieniężnego, uzupełnianego nieraz niewielkimi świadczeniami szarwarkowymi. Gmina cieszyła się szerokim samorządem, na czele którego stał wybierany sołtys. Zbliżony do osad olęderskich charakter miały rumunki (od niemieckiego *Raum machen*, czynić miejsce, co w praktyce najczęściej oznaczało karczować). Rumunek składał się z gospodarstwa samotni lub kilku gospodarstw, których użytkownicy zawierali indywidualne kontrakty z właścicielami, nieraz tylko w formie ustnej. Podobny charakter miały leśne osady przemysłowe nazywane budami. Budnikami określano ludzi trudniących się produkcją towarów leśnych tarcicy, popiołu, smoły. Budy po wyeksploatowaniu lasu i przygotowania terenu pod uprawę dawały często początek osadom rolniczym. Charakter osad czynszowych miały także pustkowia i nowe kolonie. Należy dodać, że te same osady w różnych źródłach określa się różnymi nazwami. Często nazwy olendry, budy, pustkowia, nowe kolonie są używane zamiennie³³.

Na podstawie spisu z 1775 r. możemy stwierdzić, że mieszkańcy ziemi dobrzyńskiej już bez okręgu górzeńskiego opłacali podatek od 7049 dymów, co, przyjmując współczynnik 6 osób na dym, pozwala szacować zaludnienie na 42,3 tys. mieszkańców. Przeciętna gęstość zaludnienia wynosiła 14,3 osób na km²³⁴. Ziemia dobrzyńska należała do najslabiej zurbanizowanych rejonów Rzeczypospolitej. W 1775 r. w miastach dobrzyńskich znajdowało się 636 dymów, co stanowiło 9% ogólnej liczby dymów w ziemi dobrzyńskiej. W 1794 r. dziewięciu miastach ziemi dobrzyńskiej mieszkało 5200 osób, w tym w: Bobrownikach 399 mieszkańców, Dobrzyniu nad Drwęcą 1024 mieszkańców, Dobrzyniu nad Wisłą 860 mieszkańców, Górznie 629 mieszkańców (dane z 1774 r.), Kikole 268 mieszkańców, Lipnie 497 mieszkańców, Nieszawie 458 mieszkańców, Rypinie 595 mieszkańców, Skępem 470 mieszkańców. W miastach na ziemi dobrzyńskiej mieszkało 1537 Żydów, tj. około 30% ogółu ludności miast. Statystyka liczby ludności nie uwzględnia Radzik Wielkich, które utraciły prawa miejskie³⁵. Rozwojowi handlu sprzyjały drogi wodne i lądowe szlaki komunikacyjne z Mazowsza do Prus. Na szlakach tych działały komory celne w Bobrownikach, Dobrzyniu, Księtem, Lipnie i Rypinie. Najważniejszą wodną arterią komunikacyjną była Wisła, co sprzyjało

³³ Tamże, s. 20–22.

³⁴ Z. Guldon, *Zaludnienie ziemi dobrzyńskiej*, *Zapiski Historyczne*, t. 29, 1974, z. 4, s. 96–98.

³⁵ Tenże, *W czasach szlacheckiej Rzeczypospolitej*, s. 36.

rozwojowi gospodarczemu położonych nad nią miast. W połowie XVIII w. najsilniej ze splawem wiślanym związani byli mieszczenie bobrownicy, nieszawscy i dobrzyńscy oraz w mniejszym stopniu lipnowscy. Przedmiotem splawu były różne gatunki drewna³⁶. W strukturze własności ziemskiej w dobie szlacheckiej Rzeczypospolitej na terenie ziemi dobrzyńskiej dominowała własność szlachecka, do której w XVI–XVIII w. należało ponad 80% ogólnej liczby osad. Znacznie mniejsze znaczenie miała własność kościelna i królewska. Praktycznie żadnej roli nie odgrywała własność miejska.

Cechą charakterystyczną ziemi dobrzyńskiej było duże zagęszczenie nieposiadającej kmieci szlachty zagrodowej. Powstanie szlachty zagrodowej związane było z procesem ubożenia bogatych właścicieli ziemskich. Przeciętna wielkość działów szlachty zagrodowej wahała się w granicach od 0,55 łana do 1,11 łana. Szlachta dobrzyńska stanowiła w XVIII w. prawie 20% ogółu ludności. W niewielkich folwarkach powierzchnia zasiewów nie przekraczała od 3,5 do 5 włók. Nieliczne folwarki posiadały od 9 do 13 włók. Gospodarstwa chłopskie na ziemi dobrzyńskiej były większe od włości szlachty zagrodowej, wśród której przeważały działki półłanowe. U schyłku XVIII w. na ziemi dobrzyńskiej powstały, złożone z kilkunastu, a nawet kilkudziesięciu osad, dobra Mikołaja Chełmickiego, Cisowskich, Działyńskich, Antoniego i Józefa Naęczów, Ośmiałowskich, Michała Podolskiego, Rutkowskich, Adama i Piotra Sumińskich, Ignacego Zboińskiego, Zielińskich i innych³⁷. Własność królewska na ziemi dobrzyńskiej obejmowała 7,8% ogółu osad. Do największych królewskich należało starostwo grodowe bobrownickie oraz starostwa niegrodowe dobrzyńskie, lipnowskie, nieszawskie, rypińskie i złotoryjskie. Własność królewską stanowiły także niewielkie dzierżawy Jankowo, część Kikoła i Łąkie.

W 1775 r. w królewskich dobrzyńskich mieściły się 1002 dymy, co stanowiło 14,2% ogółu dymów w ziemi dobrzyńskiej. Własność kościelna wynosiła około 647 dymów tj. 9,2% ogółu osad. Największe znaczenie miało tu biskupstwo wrocławskie, które na terenie ziemi dobrzyńskiej posiadało obszerny klucz ciechociński oraz wieś Grodzkie, należące do klucza wrocławskiego. Biskupstwo płockie było właścicielem klucza górzeńskiego, którego większa część po pierwszym rozbiórce znalazła się w granicach monarchii pruskiej. Do kapituły płockiej należały wsie Ruże i Uniejewo oraz Rumunki Jembierzec i Łukaszewo, a misjonarze płoccy posiadali Bądkowo Kościelne i Głowińę. Kapituła wrocławska posiadała Laskowiec, Sitno, Walewskie i część Szpitala Dolnego, a psalterzyści wrocławscy byli właścicielami Szembekowa W XVIII w. karmelici posiadali wieś Trutowo, Obory z Rumunkiem,

³⁶ Tamże, s. 48–52.

³⁷ Tamże, s. 42.

Głębocek, Rochal, Budzisko i Stalmierz. Benedyktynki sierpeckie były właścicielkami wsi Cisze i Orszulewo oraz części Blizna i Szczutowa³⁸. W XVIII w. strukturę osadniczą na ziemi dobrzyńskiej tworzyły 663 osady, w tym: w powiecie dobrzyńskim 131, w powiecie lipnowskim 249, w powiecie rypińskim 283. Osadnictwo XVIII w. miało wpływ na strukturę społeczną XIX i XX w. Do dzisiaj zachowała się większość miejscowości i parafii powiatu dobrzyńskiego, lipnowskiego i rypińskiego.

Tabela 1. Wykaz osad na ziemi dobrzyńskiej w latach 1775–1789

Powiat – osada	Parafia
Powiat dobrzyński:	
Bachorzewo	Dobrzyń
Bądkowo Jeziorna	Bądkowo Kościelne
Bądkowo Kościelne	Bądkowo Kościelne
Będzień deserta	Mokowo
Bęklewo Andrusy	Mokowo
Bęklewo Izydory	Mokowo
Bęklewo Mostowo	Mokowo
Bogucin	Szpetal Dolny
Borowo	Mokowo
Brudzeń	Bądkowo Kościelne
Budy Chełmickie	Chełmica Wielka
Budy Parzeńskie	Sikórz
Chalino	Mokowo
Chełmica Mała	Szpetal Dolny
Chełmica Wielka	Chełmica Wielka
Chudzewo	Mokowo
Czerszewo.	Rokicie
Dobrzyń miasto z podzamczem i kępą na Wiśle	Dobrzyń
Dyblin	Dobrzyń
Fabianki	Szpetal Dolny
Glewo	Dobrzyń
Główczyno	Mokowo/Dobrzyń
Głowina	Sobowo
Gołyszewo	Dobrzyń
Gorzechowo	Siecień
Grochowalsk	Grochowalsk
Grodzkie (Holendry Grodzieckie)	Szpetal Dolny
Jasienie	Tłuchowo
Jeżewo	Tłuchowo

³⁸ Tamże, s. 37–38.

Kamienica	Sobowo
Kamienie Kmiecie	Tłuchowo
Kamienie Kotowe (Szlacheckie)	Tłuchowo
Kamięskie Budy	Tłuchowo
Kąty	Siecień
Kisielewo	Dobrzyń
Kłobukowo Karasie	Bądkowo Kościelne
Kłobukowo Łyszczce	Bądkowo Kościelne
Kłobukowo Patrce	Bądkowo Kościelne
KłobukowoWielkie (Molendy)	Bądkowo Kościelne
Kochanie	Mokowo
Kozioróg Leśny	Tłuchowo
Kozioróg Rieczny	Tłuchowo
Kępa	Grochowalsk
Krojczyno	Zaduszniki
Krojczynko	Zaduszniki
Kulino	Szpetal Dolny
Kurowo	Zaduszniki
Lasotki folwark	Siecień
Lenie	Dobrzyń
Lenie Małe	Sobowo
Lesk	Chelmica Wielka
Luszkowo	Szpetal Dolny
Łągiewniki deserta	Mokowo
Łęg	Mokowo
Łochocin	Chelmca Wielka
Małomin budy	Tłuchowo
Michałkowo ołędry	Tłuchowo
Michałkowo	Sobowo
Mokowo	Mokowo
Mokówko	Mokowo
Murzynowo	Rokicie
Myślitorzyce	Rokicie
Nasiegniewo	Zaduszniki
Nasiołowizna	Chelmica Wielka
Nowa Wieś	Wielgie
Oleszno	Zaduszniki
Olszak młyn	Szpetal Dolny
Orłowo	Wielgie
Ostrowo deserta	Rokicie
Paprotki	Sobowo
Płaczek młyn	Szpetal Dolny
Płomiany	Dobrzyń
Płonczynko	Mokowo
Płonczyno	Mokowo
Popowo	Chelmica Wielka
Psia Górka karczma	Dobrzyń
Rachcin	Szpital Dolny
Radotki młyn i karczma	Siecień
Rembielino	Rokicie
Rokicie	Rokicie
Ruszkowo Małe	Sobowo
Ruszkowo Wielkie	Sobowo
Sadki	Tłuchowo
Siecień	Siecień

Skaszewo	Dobrzyń
Skórzno	Szpetal Dolny
Sobowo	Sobowo
Soszki młyn	Mokowo
Strahoń deserta	Dobrzyń
Stróżewo	Dobrzyń
Strupczewo Mniejsze	Sobowo
Strupczewo Większe	Sobowo
Suminek deserta	Tłuchowo
Suszyce	Szpetal Dolny
Szpiegowo	Zaduszniki
Szpetal Dolny	Szpetal Dolny
Szpetal Górny	Szpetal Dolny
Tłuchowo	Tłuchowo
Tłuchówko	Tłuchowo
Trzcianka Mała	Bądkowo Kościelne
Trzcianka Wielka	Bądkowo Kościelne
Tulibowo	Grochowalsk
Tupadły	Mokowo
Turza Mała	Bądkowo Kościelne
Turza Wielka	Bądkowo Kościelne
Turza Wilcza	Bądkowo Kościelne
Uniechowo	Szpetal Dolny
Uniejewo	Rokicie
Walewskie	Szpetal Dolny
Wichowo	Chełmca Wielka
Wielgie	Wielgie
Wierznica	Mokowo
Wierzniczka	Mokowo
Więclawice	Rokicie
Winduga Rachcińska	Szpetal Dolny
Winnica	Bądkowo Kościelne
Witoszyno	Szpetal Dolny
Wituszyńskie Holendry	Szpetal Dolny
Witkowo	Zaduszniki
Wołowce	Chełmca Wielka
Wyczałkowo	Tłuchowo
Wylazłowo	Mokowo
Zaduszniki	Zaduszniki
Zakrzewo	Mokowo
Zapust	Chełmca Wielka
Zarzyczewo	Szpetal Dolny
Zbytkowo	Chełmca Wielka
Zbyszewo	Dobrzyń
Zjawieniec młyn	Mokowo
Złowody	Zaduszniki
Żerniki	Sikórz
Powiat lipnowski	
Andruszkowo	Wola
Baldowo	Karnkowo
Barany nowa wieś	Ostrowite
Bartoszewo rumunek	Czernikowo
Białowierzyn	Lipno

Bierziel młyn iskupin	Nowogród
Bobrowniki miasto z podzamczem	Lipno
Bogusławy folwark	Bobrowniki
Borek	Ostrowite
Browarek rumunek	Bobrowniki
Bóg Pomóż Nowy	Czernikowo
Bóg Pomóż Stary	Bobrowniki
Brzeźno	Bobrowniki
Brzostowa rumunek	Kikół
Brzozówka (Holender przy Brzozowie)	Bobrowniki
Brzozówka (Brzozie)	Dobrzejewice
Budy Popielarskie	Złotoria
Budy Rumownicze	Ostrowite
Celiny rumunek	Ostrowite
Chlebowo	Bobrowniki
Choczeń	Karnkowo
Chodorążek	Ligowo
Chrostkowo	Karnkowo
Chrostkowska Puszcza rumunki	Chrostkowo
Ciechocin	Chrostkowo
Cieluchowo	Ciechocin
Cierpień	Kikół
Czarne	Działyń
Czermno	Wielgie
Czernikowo	Ligowo
Czernikówko	Czernikowo
Dąbrówka	Czernikowo
Dębowo rumunek	Wola
Dobaczewo	Nowogród
Dobrzejewice	Ligowo
Dolnik młyn	Dobrzejewice
Działyń	Ciechocin
Dzierżączka Holendry	Działyń
Filozoficzna rumunek	Nieszawa
Franciszkowo rumunek	Ostrowite
Gapa młyn	Karnkowo
Gierlach młyn	Ciechocin
Głęboczek	Ciechocin
Głodowo	Chrostkowo
Gnojnica rumunek	Lipno
Gnojno	Bobrowniki
Gołuchowo	Bobrowniki
Gorzesin budy	Kikół
Gozdy rumunek	Ligowo
Grabiny olędry	Ligowo
Grabowiec rumunek	Ostrowite
Grabowiec	Ligowo
Groch	Złotoria
Grodzeń Holendry	Złotoria
Grudź (Grudza)	Kikół
Gryflewó	Nowogród
Grzęda nowa kolonia	Złotoria
Gumowo	Ostrowite
Gutowo gbury i rumunek	Złotoria
	Czernikowo

Hornówko	Mazowsze
Ignackowo nowa kolonia	Lipno
Jankowo	Sumin
Janowo	Kikół
Jarczechowo	Kikół
Jarczewo	Karnkowo
Jasionka młyn	Ciechocin
Jastrzębie	Lipno
Jonczewko	Karnkowo
Jonne rumunek	Bobrowniki
Kamienny Smug rumunek	Nowogród
Karnkowo	Karnkowo
Katarzynki	Wola
Kawęczyn	Łążyn
Kawno	Działyń
Kaźmierzowo nowa kolonia	Łążyn
Kiełpiny	Wola
Kijaszkowiec	Mazowsze
Kijaszkowo	Mazowsze
Kikół	Kikół
Klonowo	Działyń
Kłokock	Lipno
Koczmek młyn opustoszony	Czernikowo
Kokoszczyzno	Ligowo
Kolankowo	Karnkowo
Kołat	Kikół
Komorowo	Lipno
Konotopie	Kikół
Kopanina	Złotoria
Korzyczewo	Lipno
Koziakowizna rumunek	Ostrowite
Krobia Górna	Złotoria
Kukowo	Ligowo
Kuźniki nowa kolonia	Łążyn
Laskowiec	Działyń
Lelitowo	Ciechocin
Liciszewy	Mazowsze
Ligowo	Ligowo
Ligówko	Ligowo
Likieck z rumunkami	Karnkowo
Lipno miasto	Lipno
Lipowiec (Lipienice) rumunek	Złotoria
Lubicz (Krobia Dolna)	Złotoria
Lubin	Wola
Lubinek	Wola
Lubionki	Chrostkowo
Lubowiec	Chrostkowo
Ławiczek rumunek	Skepe
Łąkie	Skepe
Łążyn	Łążyn
Łążynek	Ciechocin
Łęg	Osiek Nadwiślański
Macikowo	Nowogród
Makowiec	Karnkowo
Makowiska	Wola

Malanowo	Ligowo
Malanówko	Ligowo
Maliszewo	Lipno
Małszyce	Ciechocin
Mazowsze	Mazowsze
Miazgowo	Nowogród
Mień młyn	Czernikowo
Mierzynek	Ciechocin
Miliszewy	Ciechocin
Młyniec	Ciechocin
Mniszek (Miszek)	Czernikowo
Mniszek Holendry	Nieszawa
Morgowo kolonia olędry	Mazowsze
Moszczone	Kikół
Mościska rumunek	Bobrowniki
Mysłakowo	Ligowo
Mysłakowo Kmiece	Tłuchowo
Niedźwiedź	Mazowsze
Nieszawa miasto	Nieszawa
Nietrzeba młyn i karczma	Chrostkowo
Nowa Huta	Karnkowo
Nowa Wieś	Ciechocin
Nowa Wieś Królewska	Złotoria
Nowogród	Nowogród
Nowogródek	Czernikowo
Obory	Złotoria
Obóz deserta	Skepe
Obrowo	Czernikowo
Obrzno	Nowogród
Opalnica	Złotoria
Osiek	Ligowo
Osiek Nadwiślański	Osiek Nadwiślański
Osiny rumunek	Bobrowniki
Ossówka	Czernikowo
Ostrowite	Ostrowite
Ostrowitko folwark	Ostrowite
Ostrów	Złotoria
Ośniałowo	Lipno
Paliwodzina	Nowogród
Piotrkowo	Mazowsze
Podolina nowa kolonia	Działyń
Podróżec (Ruziec) karczma	Nowogród
Podwierzbie rumunek	Ligowo
Podzaręby (Zaręba)	Nowogród
Pokrzywnik rumunek	Skepe
Polichnowo	Bobrowniki
Pomorzany	Nowogród
Popiołkowo rumunek	Bobrowniki
Powsinowo rumunek	Ligowo
Praczka	Nowogród
Przeput	Nieszawa
Pustynia	Złotoria
Radomice	Lipno
Radzichy	Karnkowo
Rak pustkowie	Bobrowniki

Rembiocha	Działyń
Rokicie	Ligowo
Rudaw	Nowogród
Rybitwy Holendry	Nieszawa
Rysiewek nowa kolonia	Lipno
Rieczna rumunek	Bobrowniki
Rzuchowo	Karnkowo
Sęk pustkowie	Ciechocin
Sikórz	Kikół
Silno (Knepawa)	Złotoria
Sitno	Działyń
Skepe miasto	Skepe
Skomuch	Wola
Skrzypkowo rumunek	Czernikowo
Słupno	Nowogród
Smogorzewice	Osiek Nadwiślański
Smolne (Smolniki)	Złotoria
Starkowiec Holendry	Nieszawa
Sudragi	Ligowo
Sumin z rumunkami	Sumin
Stajęczynki	Osiek Nadwiślański
Stalmierz	Ruże
Stara Huta	Karnkowo
Steklin z rumunkiem	Czernikowo
Steklinek z rumunkiem	Czernikowo
Sumińskie Budy	Sumin
Suradowo	Skepe
Suradówko	Karnkowo
Suraj	Złotoria
Suszewo	Lipno
Szczepanki Małe rumunek	Ostrowite
Szczepanki Wielkie olędry	Ostrowite
Szembekowo	Dobrzęjewice
Szlewek (Szlewko)	Lipno
Szlewo	Lipno
Szyszka rumunek	Bobrowniki
Ściekarzewo rumunek	Skepe
Śliwek deserta	Lipno
Śniechy	Ligowo
Świętosław	Mazowsze
Tartak młyn	Chrostkowo
Trutowo	Wola
Trutowski młyn	Wola
Trzebiegoszcz	Sumin
Wawrzonkowo	Wola
Wąkole rumunek	Bobrowniki
Wąkole rumunek	Czernikowo
Węgiersk	Nowogród
Wiadome	Karnkowo
Wielgie	Działyń
Wicie pustkowie	Wola
Wierzbicko	Karnkowo
Wilcze Kąty	Osiek Nadwiślański
Wildno	Chrostkowo
Wioska	Skepe

Witoważ Włęcz Wola Wolski młyn Wolęcin Wólka Wydmuchowo karczma Wygodą karczma Wymyślin Wymyślin (Wymysłowo) Zajeziórze Zawada rumunek Zdunowizna Zechowo Zębowiec Zębowo Zgoda rumunek Zgoda karczma Zielona Puszcza rumunek Złotopole z rumunkami Złotoria Zmyślin rumunek Źródółka Źródła	Czenikowo Osiek Nadwiślański Wola Wola Kikół Skepe Wola Czenikowo Skepe Wola Kikół Bobrowniki Ostrowite Ligowo Czenikowo Łążyn Czenikowo Czenikowo Złotoria Lipno Złotoria Bobrowniki Ligowo Ligowo
Powiat rypiński	
Agnieszkowo budy Babiec Kępa Babiec Rżały Babiec Troska Babiec Wiączanki Balin Białasy Paprotki Białkowo rumunek Białobrzuch rumunek Bielawki deserta Bielawy deserta Blinno Blizno Bocheniec Borki Borłoszka rumunek Borowo Borzymin Bryski Paprotki Brzostowiec deserta Brzuze Brzuzek młyn Brzeszczki Małe Brzeszczki Wielkie Bucha młyn Buk Cetki Charszewo Chochółotka rumunek	Gójsk Gójsk Łukomie Gójsk Łukomie Żałe Łukomie Dulsk Dulsk Radziki Wielkie Radziki Wielkie Gójsk Szczutowo Płonne Skrwilno Rypin Rogowo Żałe Łukomie Radziki Wielkie Żałe Ruże Rogowo Rogowo Strzygi Trąbin Rypin Rogowo Rypin

Chojno karczma	Ruże
Chojno	Ruże
Chraponia	Skrwilno
Cienkusz	Górzno
Cisze rumunek	Szczutowo
Czarna Buda deserta	Radziki Wielkie
Czarnia	Skrwilno
Czartownica rumunek	Gójsk
Czermin	Sadłowo
Czyżewo	Rypin
Czumsk Mały	Gójsk
Czumsk Wielki	Gójsk
Czyrznie deserta	Radziki Wielkie
Dąbrowa budy	Sadłowo
Dębowa	Osiek Wielki
Długie z rumunkami	Strzygi
Dobre	Trąbin
Dobrzyń Przedmieście	Dulsk
Dulsk	Dulsk
Duszoty rumunek	Żałe
Dworznica rumunek	Radomin
Dylewo	Rypin
Dzierzenko z rumunkami	Świedziebnia
Dzierzno Mantyki	Świedziebnia
Dzierzno Ziemiańskie	Świedziebnia
Fijewo kolonia	Radomin
Firany	Świedziebnia
Gać	Trąbin
Gaj rumunek	Radomin
Giżynek	Ruże
Głowińsk	Rypin
Głowińskie Holendry	Rypin
Gniazdek młyn	Rypin
Godziszewy	Rypin
Gołkowo	Górzno
Gołkówko	Górzno
Gorzelnia rumunek	Dulsk
Gorzeń	Szczutowo
Gójsk	Gójsk
Grabina rumunek	Radomin
Grabina deserta	Radziki Wielkie
Granaty	Świedziebnia
Gronty rumunek	Gójsk
Grodzisko deserta	Radziki Wielkie
Grzęby	Świedziebnia
Gugoły Paprotki	Łukomie
Gulbiny	Trąbin
Huta	Łukomie
Huta rumunek	Ruże
Huta	Żałe
Iwany	Rypin
Jakubkowo	Płonne
Janowo	Świedziebnia
Jasiony budy	Skrwilno
Jastrzębie rumunek	Ruże

Jawornica rumunek	Świedziebnia
Jaworzec budy	Sadłowo
Jembierzec rumunek	Ruże
Jesieniowski rumunek	Rypin
Jeziora budy	Sadłowo
Jezioriki	Osiek Wielki
Józefowo rumunek	Radziki Wielkie
Kafary budy	Sadłowo
Kamionka rumunek	Dulsk
Kamionka	Osiek Wielki
Kamionka	Trąbin
Kamionka młyn	Rypin
Kaszuba deserta	Radziki Wielkie
Kaźmierzewo rumunek	Ruże
Kipichy	Skrwilno
Kiełpiny	Osiek Wielki
Kierz Półwieski	Radziki Wielkie
Kierz Radzikowski deserta	Radziki Wielkie
Kleszczyn	Żałe
Kłóšno	Strzygi
Kobrzyniec Mały	Rogowo
Kobrzyniec Wielki	Rogowo
Kominy	Osiek Wielki
Korczakownia	Osiek Wielki
Kordyszewo	Żałe
Koszka rumunek	Radomin
Kotowy	Sadłowo
Kowalki	Rypin
Kozłowiec	Strzygi
Kretki Mniejsze	Osiek Wielki
Kretki Większe	Osiek Wielki
Krokowy	Rypin
Księża	Świedziebnia
Kurencja karczma	Dulsk
Lamkowizna deserta	Radziki Wielkie
Likice z budami i rumunkami	Gójsk
Linne	Sadłowo
Lipka rumunek	Dulsk
Lisiny rumunek	Dulsk
Łapinóz z budami	Osiek Wielki
Łapinózek	Osiek Wielki
Ławiki rumunek	Ruże
Ławy deserta	Radziki Wielkie
Łączonek	Trąbin
Łukaszewo rumunek	Ruże
Łukomie	Łukomie
Łukomka	Łukomie
Łupki (Julemont) nowa kolonia	Płonne
Łysiny	Radziki Wielkie
Maluszyn	Gójsk
Marianki	Rypin
Michałki	Sadłowo
Mierzęcino	Łukomie
Mieszczak	Sierpc
Mleczówka	Skrwilno

Młyniska	Świedziebnia
Mokradła budy	Sadłowo
Mościska rumunek	Gójsk
Mościska	Trąbin
Nadróż	Żałe
Nowa Wieś	Świedziebnia
Nicponia karczma	Chrostkowo
Oborki	Osiek Wielki
Oborski rumunek	Ruże
Obory	Ruże
Okalewko	Skrwilno
Okalewo	Skrwilno
Okonin	Ruże
Oparczyska	Świedziebnia
Orszulewo	Szczutowo
Orzechowo rumunek	Dulsk
Osiek Wielki	Osiek Wielki
Ossówka	Gójsk
Ostrowite	Trąbin
Oszczywilk rumunek	Radomin
Paprotki rumunek	Ruże
Paskuda młyn	Radomin
Pęchirek młyn	Ruże
Pianki	Łukomie
Piaski rumunki	Rypin
Piekiełko karczma	Dulsk
Piekiełko	Rypin
Pinino	Żałe
Piotrowo kolonia	Ruże
Piórkowo	Radomin
Piskorzyn	Żałe
Plączewo nowa kolonia	Sadłowo
Płociczno	Skrwilno
Płonko	Płonne
Płonne	Płonne
Podborowy młyn	Strzygi
Podlesie	Gójsk
Podole rumunek	Rypin
Poręby deserta	Radziki Wielkie
Pólka rumunek	Dulsk
Pólko Mniejsze deserta	Radziki Wielkie
Pólko Większe nowa kolonia	Radziki Wielkie
Półwiek Mały	Radziki Wielkie
Półwiek Wielki	Radziki Wielkie
Prątnia rumunek	Rypin
Przewóz karczma	Płonne
Pręczki	Rogowo
Przywitowo	Skrwilno
Puszcza rumunek	Rypin
Radomin	Radomin
Radziki Małe	Radziki Wielkie
Radziki Wiekie miasto	Radziki Wielkie
Radzikowski młyn	Radziki Wielkie
Radzynek	Żałe
Rakowo	Rypin

Rętwiny	Radomin
Rochal młyn	Ruże
Rodzone	Płonno
Rogowo	Rogowo
Rogówko	Rogowo
Rojewo	Rogowo
Rokitnica	Świedziebnia
Rożeński rumunek	Ruże
Rożewski młyn	Ruże
Ruda	Skrwilno
Ruda	Osiek Wielki
Rudne rumunek	Rypin
Rudusk	Ruże
Rudzisko	Ruże
Rusinowo	Rypin
Ruszkowo	Trąbin
Ruże	Ruże
Rypański rumunek	Rypin
Rypin miasto	Rypin
Sadłowo	Sadłowo
Sarnowo	Rogowo
Sikory rumunek	Rypin
Skrwilno	Skrwilno
Skudzawy	Skrwilno
Słoniawy budy	Dulsk
Słupia	Szczutowo
Smolniki	Płonno
Smolniki	Trąbin
Sokołowo	Dulsk
Sosnowo	Rogowo
Stajęczyny rumunek	Górzno
Strzygi	Strzygi
Stara Huta	Świedziebnia
Starorypin	Rypin
Stawiska budy	Sadłowo
Stępowo	Sadłowo
Stopino	Łukomie
Strachacz karczma	Gójsk
Skudzawy rumunek	Rypin
Suchygrunt budy	Skrwilno
Sułocin	Sierpc
Sułocinek młyn	Sierpc
Sumin	Strzygi
Sumówko Rypińskie rumunek	Rypin
Sumówko Strzyżowskie	Strzygi
Szafarnia nowa kolonia i rumunek	Płonno
Szczawno	Skrwilno
Szczechowo	Szczutowo
Szczutowo	Górzno
Szczutowo	Płonno
Szczutowo	Szczutowo
Szustek budy	Skrwilno
Szwarabczyzna budy	Sadłowo
Szynkówko	Świedziebnia
Szynwald	Świedziebnia

Świedziebnia	Świedziebnia
Świeżawy	Rogowo
Tadajewo	Strzygi
Tereszewko	Świedziebnia
Tomaszewko	Świedziebnia
Tomaszewo Holendry	Strzygi
Trąbin	Trąbin
Ugoszcz z rumunkiem	Ruże
Wałownica	Radomin
Warpalice	Strzygi
Wąkole	Górzno
Wąpielsk	Radziki Wielkie
Wierzchowina	Świedziebnia
Więżewo rumunek	Radziki Wielkie
Wilczewo budy	Dulsk
Wojnowo	Ruże
Wola	Szczutowo
Wólka Sumowska rumunek	Strzygi
Wrzeszewo	Osiek Wielki
Zabiegaldowo budy	Sadłowo
Zajeziorno	Żałe
Zakrocz	Rypin
Zakroczek młyn	Rypin
Zaręba młyn	Dulsk
Zasadki	Sadłowo
Zasady	Sadłowo
Zbójenko	Ruże
Zbójno z rumunkiem	Ruże
Zduniec rumunek i przewóz	Płonne
Zduny	Świedziebnia
Zofiewo	Sadłowo
Zielazny Grunt budy	Skrwilno
Żórawieniec karczma	Gójsk

Źródło: Z. Guldon, *W czasach szlacheckiej Rzeczypospolitej – Terytorium ludność i stosunki społeczno-gospodarcze*, [w:] *Studia z dziejów ziemi dobrzyńskiej XV–XX wiek*, red. M. Wojciechowski, Warszawa–Poznań–Toruń 1987, s. 54–68.

Zgodnie z dekretem Napoleona z 14 stycznia 1807 r. o utworzeniu Komisji Rządzącej utrzymał się podział kraju na sześć departamentów: warszawski, poznański, kaliski, bydgoski, płocki i białostocki. Polski charakter tej jednostki oddawała wyłącznie nazwa władz, którymi były komisje wojewódzkie. Komisja Rządząca zachowała strukturę organów władzy. W powiecie organem władzy była Komisja Wykonawcza. Dla reorganizacji tego systemu powołano specjalną „deputację”, która 21 marca 1807 r. ogłosiła projekt organizacji administracji w departamentach i powiatach. Uchwała Komisji Rządzącej z 13 maja 1807 r. utrwaliła granice powiatów w ramach departamentów. Uregulowała zasady funkcjonowania Izb Powiatowych Wykonawczych. Decyzje we wszystkich sprawach w powiecie podejmował jednoosobowo prezes powiatu, niezależnie od odmiennych opinii konsyliarzy

posiadających głos doradczy. Był to system odmienny od obowiązującego na szczeblu Komisji Rządzącej i departamentów, w którym wszelkie decyzje podejmowano kolegialnie. Taki system utrzymał się również po powołaniu 9 lipca 1807 r. w Tylży Księstwa Warszawskiego³⁹.

Przyłączenie do Księstwa Warszawskiego części Prus Zachodnich leżące na prawym brzegu Wisły (województwo chełmińskie i ziemię michałowską), stanowiło o ostatecznym określeniu kształtu terytorialnego części po pruskiej Księstwa Warszawskiego, obejmującej całość Kujaw i ziemi dobrzyńskiej. Włączenie ziemi dobrzyńskiej do Księstwa Warszawskiego nie wywołało zmian w granicach powiatów⁴⁰. Konstytucja Księstwa Warszawskiego nadana przez Napoleona 22 lipca 1807 r. utrwaliła podział kraju na sześć departamentów. Ziemia dobrzyńska jako jeden powiat lipnowski (obejmujący dawny powiat dobrzyński, powiat lipnowski i powiat rypiński) pozostała w składzie departamentu płockiego⁴¹. Obarczona została kontrybucjami i kontyngentami na rzecz wojsk francuskich i polskich.

Zgodnie z Konstytucją Księstwa Warszawskiego, tylko jego obywatele mogli sprawować urzędy cywilne, duchowe i sądowe⁴². Na czele powiatu stał podprefekt posiadający uprawnienia w zakresie administracji i policji. Pomocą służyła mu rada złożona z mianowanych radców, urzędująca kolegialnie i mająca znaczny zakres kompetencji sądowniczych, komunalnych, komunikacyjnych i kontrolnych. Rada powiatu nie miała cech samorządowych. Po 1809 r. uzyskiwała pewne uprawnienia o charakterze samorządowym. Sejmiki szlacheckie wybierały od 32 do 8 radców również spoza swego stanu. Połowę składu rady mianował rząd. Podprefekt kierował pracą urzędników zatrudnionych w administracji powiatu, posiadających ciekawe nazwy m.in.: fizyk (lekarz), chirurg powiatowy dla sprawowania „policji lekarskiej”, kalkulator, kopista i sekretarz, a w dużych powiatach powyżej 50 tys. mieszkańców także adiunktów⁴³.

Kompetencje i obowiązki tymczasowej administracji miast i wsi w Księstwie Warszawskim określał dekret Fryderyka Augusta z 23 lutego 1809 r. Na wsiach najniższymi organami władzy wykonawczej byli wójtowie i pomagający im sołtysi. Wójtów wyznaczał prefekt a zatwierdzał minister spraw wewnętrznych. Sołtysów wyznaczał wójt i zatwierdzał prefekt. Dekret nakazywał, aby obszar gminy pokrywał się z arealem dóbr należących do jednego właściciela, który powinien być wójtem. Zezwalał właścicielowi dóbr, o ile

³⁹ M. Sobczyński, M. Kulesza, dz. cyt., s. 20.

⁴⁰ M. Kallas, dz. cyt., s. 199.

⁴¹ Tamże.

⁴² M. Hładij, D. Malec, J. Malec, Z. Zarzycki, *Historia administracji wybór źródeł*, red. J. Malec, Kraków 2002, s. 366.

⁴³ M. Sobczyński, M. Kulesza, dz. cyt., s. 22.

był mocno obciążony pracą na powierzenie obowiązków wójta zarządcy folwarku. Wójtowie podlegali podprefektom. Nie otrzymywali pensji. Ponosili koszty związane z uzyskaniem patentu nominacyjnego⁴⁴.

Po upadku Księstwa Warszawskiego, zachowano pewien zakres reform administracyjnych pod rządami zaborców zarówno w Królestwie Polskim, jak i w Wielkim Księstwie Poznańskim⁴⁵. W latach 1813–1815 w okresie wojennej okupacji rosyjskiej i rządów tymczasowych, utrzymano dotychczasowy podział administracyjny ze zmianami wynikającymi z nowej granicy państwowej. Traktat wiedeński podpisany 9 czerwca 1815 r. powołał na ziemiach polskich w miejsce Księstwa Warszawskiego nowe jednostki geopolityczne: Królestwo Polskie związane przez konstytucję oraz unię personalną z Cesarstwem Rosyjskim, Wielkie Księstwo Poznańskie (w składzie Prus) oraz Wolne Miasto Kraków (pod protekcją trzech zaborców)⁴⁶. Dokonany podział ziemi dobrzyńskiej między zabór pruski a Królestwo Polskie, spowodował rozczłonkowanie regionu historyczno-geograficznego na okres ponad stu lat. W obrębie Królestwa Polskiego od 1815 r. pozostawała większość ziemi dobrzyńskiej poza niewielkimi terenami leżącymi nad rzeką Drwęcą⁴⁷. Zgodnie z Konstytucją Królestwa Polskiego z 27 listopada 1815 r. przywrócono tradycyjny podział kraju na województwa. Zakres terytorialny jednostek administracyjnych pierwszego rzędu nie uległ zmianie. Ich nazwa nawiązywała do dawnych czasów polskich, natomiast obszar pokrywał się z departamentami Księstwa Warszawskiego. Departament płocki, w którym położona była ziemia dobrzyńska, stał się województwem płockim. Województwo było najwyższą jednostką podziału terytorialnego. W granicach Królestwa Polskiego mieściło się osiem województw, które podzielono na 39 obwodów. Dawny podział na powiaty stał się strukturą pomocniczą w postaci okręgów sądowych i wyborczych. Nowe obwody obejmowały od 1–3 powiatów, których łącznie było 77⁴⁸. 16 stycznia 1816 r. Namiestnik Królestwa Polskiego dokonał uszczegółowienia podziału administracyjnego. W miejsce 77 dotychczasowych powiatów wprowadzono 39 obwodów. Powiat lipnowski stał się obwodem lipnowskim, obejmującym całą ziemię dobrzyńską, z siedzibą władz

⁴⁴ M. Grzybowski, A. Mietz, J. Pakulski, M. Pawlak, *Osiek Rypiński. Dzieje parafii i gminy. Osiek Rypiński-Toruń 1994*, s. 51-52.

⁴⁵ Tamże, s. 23.

⁴⁶ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia państwa i prawa polskiego*, Warszawa 1985, s. 367.

⁴⁷ M. Kallas, dz. cyt., s. 200–201.

⁴⁸ *Historia państwa i prawa Polski*, t. 3: *Od rozbiorów do uwłaszczenia*, red. J. Bardach, M. Senkowska-Gluck, Warszawa 1981, s. 354.

w Lipnie⁴⁹. Obejmował siedem miast; Dobrzyń nad Wisłą, Lipno, Bobrowniki, Rypin, Skępe, Dobrzyń nad Drwęcą i Kikół, oraz 763 wsie i 146 gmin⁵⁰.

Dekrety namiestnika z 3 lutego 1816 r. i 30 maja 1818 r. oraz ukaz carski 3 (15) marca 1859 r. szczegółowo określały organizację i działalność gminy. Obejmowała ona minimum od 50 domów do kilku wsi. Urząd wójta bezpłatnie pełnił właściciel dóbr. Wójt sprawował niższe sądownictwo i ogólną administrację. Pomagali mu mianowani przez właścicieli wsi sołtysi. Ukaz z 1859 r. wprowadził też ciało doradcze-radę gminną, wybieraną przez mieszkańców, a zatwierdzoną przez właściciela dóbr⁵¹

W czasie powstania listopadowego nie zmieniono istniejącego podziału administracyjnego. Również Statut Organiczny z 26 lutego 1832 roku, likwidujący ustrój konstytucyjny Królestwa Polskiego, utrzymał podział na województwa, obwody, powiaty oraz miejskie i wiejskie okręgi (gminy)⁵². Na mocy dekretu Mikołaja I z 23 lutego (7 III) 1837 roku wprowadzono podobnie jak w całej Rosji nową nazwę jednostek administracyjnych pierwszego rzędu – gubernię w miejsce województwa. W 1842 r. przemianowano obwody na powiaty bez zmiany granic. Na czele powiatu stał naczelnik, a wszystkie urzędy tego szczebla administracji otrzymały miano powiatowych. Nowe powiaty posiadały uprawnienia dawnych obwodów. Komisarze delegowani do obwodów, a po 1842 r. naczelnicy powiatu byli wykonawcami poleceń odpowiednich komisji wojewódzkich, a później gubernialnych. Komisarz w obwodzie pełnił funkcje odpowiadające zadaniom realizowanym przez komisję wojewódzką i wszystkie jej wydziały oraz niektóre funkcje policyjne i kontrolne. Komisarzom podlegały niższe instancje administracji: zwierzchności miejskie (miast leżących w obwodzie) i wiejskie⁵³. Po przemianowaniu obwodów na powiaty Królestwo Polskie podzielono na 77 okręgów wyborczych (powiatów) i 51 okręgów gminnych. W każdym powiecie był sejmik szlachecki, a w okręgu gminnym zgromadzenie gminne. Szczegółowy spis tych jednostek zawierał Statut Organiczny z 27 marca 1816 r.

Sejmiki powiatowe przeznaczone były dla szlachty. O przynależności do nich decydowała tradycja i cenzus majątkowy. Okres funkcjonowania oraz zadania sejmików każdorazowo wyznaczał uniwersał królewski. Powiaty podzielono na 10 grup niestykających się przestrzennie (10 kolei). Każda grupa zwoływana była osobno. Powiaty grupowano na trzy zmiany. Co dwa lata

⁴⁹ M. Kallas, dz. cyt., s. 202.

⁵⁰ W. Trzebiński, *Podział administracyjny Królestwa Polskiego 1815–1918*, Dokumentacja Geograficzna, z. 4, 1956, s.6-7; M. Krajewski, *W cieniu wojny i okupacji. Ziemia Dobrzyńska w latach 1939-1945*, Rypin 1995, s. 15.

⁵¹ M. Grzybowski, A. Mietz, J. Pakulski, M. Pawlak, dz. cyt. s. 52.

⁵² M. Krajewski, *W cieniu wojny i okupacji*, Rypin 1995, s. 15.

⁵³ *Historia państwa i prawa Polski*, t. 3: *Od rozbiorów do uwłaszczenia*, s. 354–357; M. Sobczyński, M. Kulesza, dz. cyt., s. 24–25.

odnawiano trzecią część ich składu. Każda zmiana dzieliła się na dwa wezwania. Zaborcy uzyskali w ten sposób pełną kontrolę procesu „wyborczego” i uniemożliwili wspólne wystąpienia sejmików. Sejmiki zwołane bez uprzedniej zgody uważano za nieważne. Do kompetencji sejmików należał wybór posłów, członków rad wojewódzkich i rad obywatelskich, układanie list kandydatów na urzędy w administracji i sądownictwie⁵⁴. Postanowienia władz powstańczych w okresie powstania listopadowego nie naruszały struktury administracyjnej ustalonej przez zaborców⁵⁵.

Podczas powstania styczniowego zachowano podział Królestwa na województwa i powiaty. Ogłoszony przez Rząd Narodowy 28 marca 1863 r. regulamin dzielił kraj na 8 województw i 39 powiatów, przywracając z niewielkimi zmianami strukturę terytorialną z 1816 r. Cywilny naczelnik województwa mianował naczelników powiatów, mających stałe miejsce zamieszkania w miejscu urzędowania. Dokonywał rozkładu podatków na mieszkańców, zarządzał skarbowością, uwłaszczeniem i organizował powstańczą komunikację w powiecie. Biuro zarządu powiatu składało się z pięciu referatów. Naczelnicy miast powiatowych podlegali bezpośrednio naczelnikowi powiatu. Na szczeblu województw istniał system dwuwładzy cywilno-administracyjnej. Na szczeblu powiatu taką funkcję pełnił wojskowy organizator powiatu, który podlegał władzy cywilnej naczelnika powiatu⁵⁶.

Ujednoczenie powstańczej administracji terenowej nastąpiło na mocy ustawy z 6 sierpnia 1863 r. Administracją powiatu zajmował się cywilny naczelnik powiatu przy pomocy czterech referentów. Naczelnik dysponował zbrojnym oddziałem straży konnej. Powiatowy komitet pomocniczy zajmował się rozkładem ciężarów publicznych na mieszkańców powiatu. Sprawy związane z zaciąganiem ochotników do powstania należały do wojskowego organizatora powiatu. Finansami powiatu zarządzał referent skarbowy. Powiaty dzielił się na okręgi, (których było od 4 do 10), na czele z okręgowymi przedstawicielami zarządu powiatowego. Zwiększono uprawnienia wojewódzkich komisarzy rządowych. W ten sposób rząd uzyskał ściślejszą kontrolę nad terenowymi ogniwami administracji państwa⁵⁷.

Po klęsce powstania styczniowego rosyjskie władze zaborcze przystąpiły do likwidacji odrębności Królestwa Polskiego. Zmiany dotyczyły zarówno centralnych organów władzy, jak i administracji niższych szczebli. Ukaz car-

⁵⁴ F. Koneczny, *Dzieje administracji w Polsce*, Wilno 1924, s. 283.

⁵⁵ H. Izdebski, *Umowa konstytucyjna Królestwa Polskiego z 1815 r.*, [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, t. 1, red. M. Kallas, Warszawa 1990, s. 229–232.

⁵⁶ *Historia państwa i prawa Polski*, t. 3: *Od rozbiorów do uwłaszczenia*, s. 435–443.

⁵⁷ Tamże, s. 438–449.

ski z 19 lutego (2 III) 1864 r. zniósł samorząd w miastach. Organy samorządowe pozostały tylko na poziomie gmin wiejskich i gromad.

Gmina składała się z gromad (wsi) włościańskich i obszarów dworskich. Utrzymano dotychczasową wielkość gminy od 50 do kilkuset zagród. Organem uchwalodawczym w gminie było ogólne zebranie właścicieli posiadających 3 i więcej morgów ziemi. Ukazy z lat 1866-1880 określiły kompetencje i zasady członkostwa zgromadzenia. Przyznano prawa udziału w zgromadzeniu kobietom właścicielkom gospodarstw, wykluczono duchowieństwo, sędziów pokoju, funkcjonariuszy policji itp. Zgromadzenia, które odbywały się 4 razy w roku, zwoływał i przewodził im wójt. Uchwały zapadały większością głosów przy 50% frekwencji członków⁵⁸. Do najważniejszych kompetencji zgromadzenia należały: wybory wójta, ławników, pisarza, pełnomocników gminy i innych urzędników; kontrola rachunków; sprawy gospodarcze gminy; rozporządzanie majątkiem nieruchomości gminy; ustalenie wysokości opłat, składek i ciężarów gminy; działalność dobroczynna i urządzanie szkół w gminie. Organem wykonawczym był wójt i sołtysi. Zarząd gminy składał się z wójta, ławników (od 1879 r. pełnomocników gminy) i pisarza. Wójt i ławnicy musieli być chrześcijanami oraz właścicielami co najmniej 6 mórg ziemi (po 1870 r. obniżono to wymaganie). Zgromadzenie wybierało po 2 kandydatów na wójta i inne urzędy. Naczelnik powiatu zatwierdzał jednego kandydata, mógł też odrzucić obydwu kandydatów i zarządzić powtórne wybory. Kolejne wybory zarządzał gubernator. Wójt i zarząd gminy byli mocno zależni od naczelnika powiatu, który mógł ich karać, odwoływać itp. Wójt sprawował niższe sądownictwo, współpracował z organami policji, wykonywał ogólną administrację, nadzorował opiekę społeczną, szkoły, służbę zdrowia itp. Pisarzy mianowali naczelnicy powiatów. Byli oni funkcjonariuszami państwowymi, szczególnie uzależnionymi od władz powiatowych. Posiadali duży wpływ na proces zarządzania gminą, a także na wójtów i ławników, którzy często byli analfabetami. Ustrój gmin wiejskich opracowany i wdrożony w drugiej połowie XIX w. w swojej zasadniczej formie został utrzymany w okresie międzywojennym⁵⁹

Kolejne zmiany administracyjne nastąpiły, zgodnie z ukazem Rządzącego Senatu i ustawą o zarządzie gubernialnym i powiatowym z 19 grudnia 1866 roku. Dokonano nowego podziału kraju na dziesięć guberni i osiemdziesiąt pięć powiatów. Ziemia dobrzyńska pozostała w guberni płockiej i administracyjnie stanowiła nadal powiat lipnowski. Gubernia była nie tylko jednostką administracji ogólnej, ale także jednostki wyznaniowej, oświatowej, skarbowej, a po części nawet wojskowej i zarządu dóbr państwowych.

⁵⁸ M. Grzybowski, A. Mietz, J. Pakulski, M. Pawlak, dz. cyt., s. 52.

⁵⁹ Tamże, s. 52-53.

Organami guberni byli gubernator, wicegubernator i rząd gubernialny⁶⁰. Władze powiatowe zastępowały organy samorządowe. Na czele Zarządu Powiatowego stał naczelnik powiatu, który dbał o wykonanie poleceń rządu zaborczego, zachowanie porządku i bezpieczeństwa. Od 1865 r. dodatkową strukturę administracyjną stanowiły Komisje Włościańskie, które tworzyły organy terenowe dla realizacji reformy uwłaszczeniowej, którymi byli komisarze włościańscy⁶¹. W 1867 r. powiat lipnowski został podzielony na dwa powiaty: lipnowski i rypiński. Obszar powiatu rypińskiego stanowiło jedno miasto i 16 gmin. Powiat lipnowski obejmował 4 miasta i 18 gmin wiejskich. Lipno i Rypin stały się siedzibami miast powiatowych. Taki stan administracyjny powiatu lipnowskiego i rypińskiego utrzymał się do 1915 roku⁶². Zabór rosyjski i zrywy narodowowyzwoleńcze XIX wieku odcisnęły niezatarte piętno na ziemi dobrzyńskiej. Tu miało swój epilog powstanie listopadowe, dwie kończące powstanie narady wojenne w Rypinie i w Świdziebni. Na ziemi dobrzyńskiej rozwijała się partyzantka popowstańcza i niezwykle heroiczne boje toczyli powstańcy styczniowi.

Zmiany w podziale administracyjnym przyniosła I wojna światowa. Niemcy na zajętych obszarach Królestwa powołali 24 sierpnia 1915 r. Generalne Gubernatorstwo Warszawskie z mianowanym generał-gubernatorem podległym bezpośrednio cesarzowi. Organem władzy było Generalne Gubernatorstwo złożone z dwóch wydziałów, a od 1917 r. z trzech podległych szefowi sztabu oraz kwatermistrzostwu. W terenie generał-gubernatorowi podlegało 11 gubernatorów wojskowych zarządzających gubernatorstwami wojskowymi złożonymi z kilku powiatów. Podział ten miał charakter militarny i nie pokrywał się z dawnym podziałem na gubernie. Równoległe do władz wojskowych został powołany Zarząd Cywilny Generalnego Gubernatorstwa Warszawskiego, podlegający kanclerzowi i ministerstwu spraw wewnętrznych Rzeszy, a lokalnie generał-gubernatorowi. Do kompetencji Zarządu Cywilnego należała administracja, gospodarka i sądownictwo. Władzą lokalną były powiaty⁶³. Administracja gminna została zachowana bez większych zmian z czasów z Królestwa Polskiego drugiej połowy XVIII w.

Ziemia dobrzyńska zajęta we wrześniu 1915 r. przez wojska niemieckie znalazła się w ramach Generalnego Gubernatorstwa Warszawskiego. Władze niemieckie zniosły dotychczasowy podział rosyjski na gubernie, zastępując go podziałem na powiaty. Na podstawie rozporządzenia z 23 lutego 1916 r.

⁶⁰ W. Trzebiński, *Podział administracyjny*, s. 91–93; M. Kallas, dz. cyt., s. 204.

⁶¹ M. Grzybowski, *Historia państwa i prawa Polski*, t. 4: *Od uwłaszczenia do odrodzenia państwa*, Warszawa 1982, s. 62–78.

⁶² M. Kallas, dz. cyt., s. 204; R. Piotrowski, *Powiat rypiński na przełomie XIX i XX wieku*, [w:] *Szkice rypińskie*, Bydgoszcz 1965, s. 108–109.

⁶³ M. Sobczyński, M. Kulesza, dz. cyt., s. 40–41.

zmniejszyła się liczba powiatów z 40 do 37⁶⁴. Związku z tym dotychczasowy powiat lipnowski i powiat rypiński połączono na nowo w jeden powiat lipnowski z siedzibą w Lipnie, który utrzymał się mimo kolejnego zmniejszenia liczby powiatów z 37 do 32 w 1917 r.⁶⁵ Na czele powiatu stał naczelnik.

Mocarstwa zaborcze wprowadzały w różnym zakresie i w różnych formach instytucje samorządu terytorialnego rozumianego jako udział czynnika obywatelskiego w wykonywaniu administracji publicznej, przedtem sprawowanej wyłącznie przez organy rządowe. Samorząd był podstawową i wyłączną formą decentralizacji administracji, tj. nadania jednostkom organizacyjnym aparatu państwowego określonego stopnia prawnej samodzielności wobec organów wyższych, stających się tym samym organami nadzorczymi⁶⁶. 17 marca 1915 r. rosyjskie władze zaborcze objęły Królestwo Polskie, systemem samorządu miejskiego obowiązującym w Rosji od 1892 r. Okupanci niemieccy wprowadzili na zajętych obszarach Królestwa podobne zasady. Miasta wydzielono w odrębne powiaty samorządowe.

Na początku sierpnia 1915 r. zakończyło się panowanie rosyjskie w Warszawie. Do miasta wkroczyły wojska niemieckie. Władze niemieckie w styczniu 1916 roku wydały ordynację o samorządzie terytorialnym, według której ludność wybierała tzw. sejmik powiatowy. Do sejmiku powiatu lipnowskiego w maju 1916 roku wybrano 20 radnych, w tym 11 ziemian. W grupie tej byli m.in.: Jan Mieczysławski ze Strużewa, Zygmunt Godlewski z Kłokocka, Kazimierz Różycki z Jastrzębia, Kazimierz Schwarzburg Günter z Bliznego, Bolesław Płoski z Sokołowa, Jan Kretkowski z Sadłowa, Antoni Borzewski z Ugoszcza, Bolesław Prądyński z Osieka, Jerzy Siemiątkowski z Wąpieliska, Ludwik Chelmiński z Dziekanowa, Ludwik Zieliński z Wierzbicka.

Rada sejmiku i magistrat dbały nie tylko o codzienne sprawy ludności, ale także zajęły się odbudową struktur państwowości polskiej. Samorząd uzyskał uprawnienia w zakresie opieki społecznej, ochrony zdrowia, komunikacji, rolnictwa, przemysłu i handlu. Do realizacji tych zadań utworzono powiatowe związki komunalne złożone od dwóch do trzech powiatów. Organem uchwałodawczym był sejmik złożony najpierw z mianowanych, a później z wybieralnych deputowanych. Sejmikowi przewodniczył niemiecki naczelnik powiatu⁶⁷. Powołany 26 listopada 1917 r. Królewsko-Polski Rząd przejął część spraw administracyjnych.

⁶⁴ W. Trzebiński, *Niemieckie podziały ziem polskich w okresie 1815–1945*, Dokumentacja Geograficzna, z. 9, 1955, s. 100.

⁶⁵ M. Kallas, dz. cyt., s. 206; W. Trzebiński, *Niemieckie podziały*, s. 100.

⁶⁶ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, [w:] *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, red. A. Piekara, Warszawa 1996, s. 140.

⁶⁷ M. Sobczyński, M. Kulesza, dz. cyt., s. 41–42.

W chwili zrzucenia okupacji niemieckiej w Lipnie znajdował się pułk piechoty, szwadron kawalerii, bateria artylerii, żandarmeria i żołnierze. POW zgromadziła ponad dwudziestu ludzi posiadających trzy karabiny rosyjskie. Niemcy oddali kilkanaście karabinów dla milicji powiatowej. Korzystając z bliskiego położenia granicy i linii kolejowej wsiedli do pociągu i spokojnie odjechali. Komendantem milicji został komendant POW obwodu lipnowskiego Władysław Smoleński. Powiat dzielił się na dwa obwody. Komendantami obwodów byli: W. Smoliński, Z. Chmielewski, Wiprzycki, Podkuliński i Ostrowski. Na czele komend miejscowych stali: Lucjan Giziński, Tadeusz Nowaliński, Józef Kuroczek, Kazimierz Wodzyński, Waclaw Berger, Ludwik Orszt, Henryk Dolczewski, Lech Pawłowski, Wojciech Gołębiowski, Stanisław Kępiński, Kalikst Michalski, Bolesław Rutecki, Leon Pączkowski, Jakielski, Jan Rozalski. Przy obwodzie lipnowskim utworzony został kurierski oddział żeński, którego komendantką i sekretarką była Wanda Dierzanowska. Zorganizowano także Pogotowie Bojowe składające się z tzw. szóstek. Komendantem Pogotowia był Gustaw Olszewski, łącznikiem obwodu Władysław Turant. Starcia z Niemcami pod Lubiczem, Dobrzejewicami i Czernikowem przyniosły wiele ofiar. Pod Lubiczem zginął Kazimierz Trzaskalski, a kilku członków POW w innych miejscowościach zostało rannych⁶⁸.

W Rypinie stacjonowało około 70 żołnierzy niemieckich, którzy utworzyli Radę Żołnierską. Komendantami POW obwodu rypińskiego był: Z. Jagodziński, po nim R. Gumiński, S. Czarliński, i S. Witkowski. Na czele miejscowych komend POW w obwodzie rypińskim stali: w Rypinie – W. Kruzewicz, S. Bocheński, w Dobrzyniu nad Drwęcą – T. Zambrzycki, w Skrwilnie – I. Szewczykowski, w Okalewie – S. Wilczyński, w Sadłowie – M. Woźniak, w Świedziebni – A. Nykle, w Rogowie – T. Koberzycki, w Rużu – L. Brzuskiwicz, M. Sobociński, Cz. Strzelecki, W. Wybawiński, H. Jagodziński, R. Wasilewski i inni. Przed rozbrojeniem Niemców rypiński obwód POW liczył około 160 członków. Komendantką oddziału żeńskiego była Maria Jagodzińska, sekretarką obwodu Zofia Gosiewska, kierownikiem sekcji pomocy Henryk Gumiński⁶⁹. Przejęcie władzy nastąpiło 11 listopada. K. Gorceżyński i R. Gumiński z dziesięcioma członkami POW udali się do naczelnika powiatu Mühleisena po akta i pieniądze. Naczelnik powiatu, po uzyskaniu informacji, że gmach urzędu jest zajęty przez POW, zobowiązał urzędników do opuszczenia budynku. Przejęcie działów gospodarczych ułatwiły J. Siemiątkowskiemu dobre kontakty z hrabią Zbigniewem Żółtowskim okupacyjnym rzeczoznawcą gospodarczym powiatu. Z kasy skarbowej przejęto komisyjnie ponad pół miliona marek gotówką i tabor. Przejęto więzienie, skąd uwolnio-

⁶⁸ T. Świecki, F. Wybult, *Mazowsze płockie w czasach wojny światowej i powstania państwa polskiego*, Toruń 1932, s. 279–280.

⁶⁹ Tamże.

no trzech peowiaków, komendanturę, broń i koszary, a także z całym taborem kolejkę konną Rypin–Dobrzyń nad Drwęcą, pocztę i składy zboża. Broń i ekwipunek wojskowy wykupił od Niemców L. Abczyński. Po przejściu władzy rada powiatowa wyłoniła wydział wykonawczy, którego czynności administracyjne wymagały zatwierdzenia przez komisarza w Lipnie. Członkami Wydziału Powiatowego byli: K. Gorczyński, J. Siemiątkowski, S. Barczewski, S. Sierocki, M. Bartłomiejus. Komendantem milicji powiatowej mianowany został przez władze centralne Ludwik Abczyński, zastępcą Władysław Kruziewicz. Utworzona lokalna milicja ludowa liczyła czterdziestu funkcjonariuszy. Komendantem milicji został Celmer. W Dobrzyniu nad Drwęcą okupanci niemieccy dobrowolnie oddawali władzę oraz broń⁷⁰.

Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości w listopadzie 1918 r. nastąpił proces scalania terytorium państwowego i tworzenia jednostek administracyjnych. Odradzające się po latach niewoli państwo polskie natrafiło u progu swego istnienia na wiele poważnych trudności. Ziemie polskie przed wybuchem I wojny światowej wchodziły w skład trzech różnych organizmów państwowych i były z nimi zrosnięte gospodarczo. Kolejnictwo dostosowane było do potrzeb państw zaborczych i z chwilą odzyskania niepodległości wystąpił problem sieci kolejowej łączącej terytorium Polski w jedną całość. W każdej dzielnicy istniały inne prawa. Polska odziedziczyła sześć różnych systemów prawnych (trzy zaborcze, Kodeks Napoleona, ustawodawstwo byłego Królestwa Polskiego i Galicji), kilka walut (marka niemiecka, marka tzw. Ober-Ostu, marka polska emitowana przez Polską Krajową Kasę Pożyczkową, korona austriacka, rubel carski, ruble rosyjskiego Rządu Tymczasowego, tzw. kierenki, i ruble radzieckie oraz karbowanice Zachodnio-Ukraińskiej Republiki Ludowej)⁷¹; trzy systemy administracyjne i szkolne, cztery wzory mundurów (trzy zaborcze i legionowy) oraz dwie szerokości torów kolejowych z trzema różnymi systemami hamulcowymi. Istniała inna administracja terenowa, inna organizacja szkolna i inne nieco obyczajowe, przyzwyczajenia, a nawet sposób myślenia⁷². Lata 1918–1939 stały się okresem budowania ładu społecznego i bytu państwowego odrodzonego państwa polskiego i poszczególnych jego regionów.

⁷⁰ Tamże, s. 280–281.

⁷¹ Z. Landau, J. Tomaszewski, *Gospodarka Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1991, s. 6.

⁷² A. Chwalba, *Dzieje Polski. Kalendarium*, Kraków 2000, s. 622.

Rozdział III

Podział administracyjny

Podział terytorialny jest konstrukcją, za pomocą której uzyskuje się określony ład przestrzenny w realizacji zadań publicznych⁷³. Celem podziału terytorialnego państwa jest stworzenie ram przestrzennych dla funkcjonowania jego organów i instytucji. Granice administracyjne są niezbędne dla określenia przestrzennego zakresu zadań i kompetencji podmiotów administracji publicznej. W ujęciu podmiotowym podział administracyjny służy realizacji władztwa organizacyjnego, które można określić jako kierowanie ludźmi i zarządzanie, czyli dysponowanie zasobami⁷⁴.

Równoległe ze scalaniem terytorium państwowego odbywało się tworzenie jednostek administracyjnych. Przez niemal rok trwał okres przejściowy w układzie administracji. Zachowywano w tym okresie stan organizacji ustalonej za rządów Rady Regencyjnej. Obok władz centralnych w Warszawie na terenie Królestwa Polskiego i w Galicji istniały tylko władze na szczeblu powiatu. Nie było władz szczebla pośredniego, wojewódzkiego. Dopiero w 1919 r. wypracowano koncepcję podziału Polski na województwa, przyjmując z konieczności wynikającej z różnych systemów prawa zaborczego, zachowanie byłych granic zaborczych. Największymi jednostkami stały się województwa, które zastąpiły pruskie prowincje i regencje, rosyjskie gubernie i austriackie okręgi izby handlowej. Podstawową jednostką terytorialną był powiat, obejmujący stosunkowo duży obszar. Na czele powiatu stał komisarz ludowy (zwany później powiatowym). Każdy niemal urząd centralny posiadał w powiecie swe odpowiedniki, co dawało łącznie około 20 instytucji reprezentujących interesy rządowe w terenie.

⁷³ T. Kaczmarek, *Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich*, Poznań 2005, s. 31.

⁷⁴ Tamże, s. 32.

Minister spraw wewnętrznych 3 lutego 1919 r. wydał tymczasowe przepisy o organizacji urzędów powiatowych, które przywracały dawny podział administracyjny rosyjski na powiaty. Przywrócono powiat lipnowski i powiat rypiński w granicach sprzed 1914 r.⁷⁵ Zasadniczy podział administracyjny Polski w postaci 16 województw podzielonych na 281 powiatów⁷⁶ ukształtował się w latach 1919–1921. Ustawa z 1 sierpnia 1919 r. mówiła o „tymczasowej organizacji zarządu byłej dzielnicy pruskiej” i wprowadzała jej podział na dwa województwa poznańskie i pomorskie⁷⁷. Zgodnie z ustawą dokonano podziału administracyjnego byłego zaboru rosyjskiego, właściwie tylko Królestwa Polskiego na pięć województw: białostockie, kieleckie, lubelskie, łódzkie, warszawskie oraz niewłączony do tych województw obszar miasta stołecznego Warszawy⁷⁸. Województwa położone w południowej części Polski: krakowskie, lwowskie, stanisławowskie i tarnopolskie (tereny byłego zaboru austriackiego) zostały utworzone w wyniku ustawy z 3 grudnia 1920 r.⁷⁹ Województwo śląskie powstało z przyłączonej do Polski części Górnego Śląska Cieszyńskiego na podstawie ustawy z 15 lipca 1920 r.⁸⁰ Województwa położone we wschodniej części Polski: nowogródzkie, poleskie i wołyńskie utworzono zgodnie z ustawą z dnia 4 lutego 1921 r.⁸¹ Województwo wileńskie nazywane początkowo „Ziemią Wileńską” zostało utworzone zgodnie z ustawą z 22 grudnia 1925 r.⁸² Średnia powierzchnia województwa wynosiła wówczas 24,3 tys. km², a średnia powierzchnia powiatu 1,4 tys. km².⁸³

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 sierpnia 1919 r. zachowało tymczasowo dawny podział rosyjski na powiaty⁸⁴. Ziemia dobrzyńska wraz powiatem lipnowskim i z powiatem rypińskim została włączona do województwa warszawskiego. W granicach województwa warszawskiego obejmującego 23 powiaty pozostała do 1938 r. Zachowano trójstopniowy podział administracyjny na województwa, powiaty, gminy, który pozostawił bez zmian zaborczy podział na gminy i powiaty.

W województwach centralnych i wschodnich, czyli na terenach byłego zaboru rosyjskiego, na podstawie aktualnego ukazu carskiego z dnia 2 marca 1864 r. podstawową jednostką samorządu wiejskiego była gmina zbiorowa składająca się z gromad (wiosek i kolonii zamieszkałych przez włościan) oraz

⁷⁵ Art. 1 Dekretu z dnia 4 lutego o tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego. Dz. U. 1919 r. Nr 13, poz. 141.

⁷⁶ A. Piskozub, *Kształty polskiej przestrzeni*, Warszawa 1970, s. 130.

⁷⁷ Dz. U. 1919, Nr 64, poz. 385.

⁷⁸ Dz. U. 1919, Nr 65, poz. 395.

⁷⁹ Dz. U. 1920, Nr 117, poz. 768.

⁸⁰ Dz. U. 1920, Nr 73, poz. 497.

⁸¹ Dz. U. 1921, Nr 16, poz. 93.

⁸² Dz. U. 1926, Nr 6, poz. 29.

⁸³ A. Piskozub, dz. cyt., s. 130.

⁸⁴ Dz. U. 1919, Nr 72, poz. 426.

obszarów dworskich (folwarków i dworów). Gminą w znaczeniu prawnym nazywano jedną miejscowość lub większą ich liczbę tworzącą jednostkę administracyjną i posiadającą swój odrębny zarząd. Jeżeli gmina obejmowała tylko jedną miejscowość, to nazywana była gminą jednostkową lub jednowioskową. Jeżeli obejmowała większą liczbę osad i miejscowości nazywano ją gminą zbiorową. Rozróżniano gminy miejskie i wiejskie. Przeciętnie na jedną gminę w województwach centralnych przypadło 35 miejscowości. W województwach położonych we wschodniej części kraju na jedną gminę przypadało ponad 80 miejscowości. Gmina obejmowała od kilku do kilkudziesięciu gromad. Gromada była jednostką pomocniczą gminy. Do gromady należeli włościanie, którzy zgodnie z ukazem carskim z 1864 r. otrzymali ziemię. Gmina była wielostanowa. Obejmowała obszary dworskie i mieszkańców, którzy osiedlili na gruntach pochodzących z parcelacji ziemi dworskiej. Władzę administracyjną w gminie sprawował wójt. Przeciętny obszar gminy wynosił od 90 do 290 km²⁸⁵. Konstytucja marcowa z 1921 r. ustaliła formalnie jednolity podział na województwa, powiaty i gminy miejskie i wiejskie. Ujednoczenie to nie doprowadziło do stworzenia jednostek o zbliżonym do siebie charakterze⁸⁶.

Tabela 2. Podział administracyjny ziemi dobrzyńskiej na powiaty i gminy w latach 1919–1939

Powiat lipnowski	Gminy:	Powiat rypiński	Gminy:
	Bobrowniki		Chrostkowo
	Chalin		Czermin
	Czarne		Dobrzyń n. Drwęcą
	Czernikowo		Dzierzno
	Dobrzejewice		Okalewo
	Dobrzyń n. Wisłą		Osiek
	Jastrzębie		Płonne
	Kikół		Pręczi
	Kłokock		Rogowo
	Ligowo		Rypin
	Lipno		Skrwilno
	Mazowsze		Sokołowo
	Narutowo		Starorypin
	Nowogród		Szczutowo
	Ossówka		Wąpielsk
	Skępe		Żałe
	Szpetal		
	Tłuchowo		
	Zaduszniaki		

Źródło: Dz. U. 1919 r., Nr 65, poz. 395; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, [w:] *Studia z dziejów ziemi dobrzyńskiej*, red. M. Wojciechowski, Warszawa–Poznań–Toruń 1987, s. 106–107; P. Gałkowski, *Ziemianie i ich własność w ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1947*, Rypin 1999, s. 35.

⁸⁵ A. Gawryszewski, *Ludność Polski w XX wieku*, Warszawa 2005, s. 26–27.

⁸⁶ E. Ochendowski, *Prawo administracyjne*, Toruń 2009, s. 301.

Powiaty dzieliły się na okręgi gmin miejskich i wiejskich. Miasta miały odmienną organizację w porównaniu z gminami wiejskimi, ponieważ z powodu większego obszaru i zaludnienia, charakteru przemysłowego, handlowego i kulturalnego miały inne potrzeby aniżeli gminy wiejskie. W granicach województwa warszawskiego mieściły 23 powiaty, w tym 303 gminy wiejskie i 59 miejskich. Powiat lipnowski liczył 17 gmin wiejskich: Bobrowniki, Chalin, Czarne, Czernikowo, Dobrzejewice, Jastrzębie, Kikół, Kłokock, Ligowo, Mazowsze, Narutowo, Nowogród, Ossówka, Skepe, Szpetal, Tłuchowo, Zaduszniki; 2 gminy miejskie Dobrzyń nad Wisłą i Lipno. Wszystkie gminy podlegały sądowi grodzkiemu w Lipnie. Gminę Zaduszniki, występującą w spisach z 1919 r. i 1934 r. należy utożsamiać z gminą Oleszno⁸⁷.

Sprawy dotyczące podziału administracyjnego były treścią rozważań posiedzeń Wydziału Powiatowego w Lipnie. W styczniu 1933 r. wyrażona została opinia, o konieczności połączenia gmin Kłokock i Jastrzębie w jedną gminę zbiorową. Do sprawy powrócono w grudniu 1935 r. poddając w wątpliwość samowystarczalność gospodarczo-finansową tych gmin oraz gminy miejskiej Dobrzyń n. Wisłą. Zobowiązano biuro Wydziału Powiatowego do przygotowania wniosków w sprawie połączenia gminy Jastrzębie i Kłokock oraz likwidację gminy Dobrzyń nad Wisłą. Przygotowane projekty nie zostały zrealizowane. W latach 1936–1937 r. Wydział Powiatowy opiniował kolejne projekty podziału powiatu, ale i one nie zostały wdrożone. Przed wybuchem II wojny światowej na obszarze powiatu lipnowskiego funkcjonowało 19 gmin, w tym 2 miejskie – Dobrzyń n. Wisłą i Lipno; 17 wiejskich – Bobrowniki, Chalin, Czarne, Czernikowo, Dobrzejewice, Jastrzębie, Kikół, Kłokock, Ligowo, Mazowsze, Narutowo, Nowogród, Ossówka, Skepe, Szpetal, Tłuchowo, Zaduszniki. Niektóre z nich posiadały swoje siedziby w innych miejscowościach niż wskazywałyby na to ich oficjalne nazwy. Zarząd gminy Czarne mieścił się we wsi Wielgie, Jastrzębie w Lipnie, Kłokock w Radomicach, Narutowo w Skępem, Szpetal w Fabiankach⁸⁸.

Na obszarze powiatu rypińskiego mieściło się czternaście gmin wiejskich: Chrostkowo, Czernin, Dzierzno, Okalewo, Osiek, Płonne, Pręczki, Rogowo, Skrwilno, Sokołowo, Starorypin, Szczutowo, Wapielsk, Żałe; dwie gminy miejskie Rypin i Dobrzyń nad Drwęcą. W 1930 r., gmina Gójsk została włączona do powiatu sierpeckiego. W większości gminy miały swoją sie-

⁸⁷ Dz. U. 1919, nr 65, poz. 395; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, [w:] *Studia z dziejów ziemi dobrzyńskiej*, red. M. Wojciechowski, Warszawa–Poznań–Toruń 1987, s. 106–107; P. Gałkowski, *Ziemianie i ich własność w ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1947*, Rypin 1999, s. 35.

⁸⁸ Archiwum Państwowe w Toruniu Oddział we Włocławku (APTOW) Wydział Powiatowy w Lipnie (1931–1939), sygn. 35, sygn. 26.

dzibę w tej samej miejscowości. Cztery gminy z powodu braku odpowiedniej infrastruktury miały siedzibę w innej miejscowości np. gmina Dzierżno w Świdziebni, gmina Płonne w Radominie, gmina Sokołowo w Zbójnie, gmina Starorypin w Strzygach. Wszystkie podlegały sądowi grodzkiemu w Rypinie⁸⁹. Granice gmin w porównaniu z 1914 r., nie uległy zmianie. W skład gminy wchodziły wsie, folwarki, kolonie i osady. Ogłoszenie wojewody warszawskiego z dnia 12 listopada 1935 r., ustalało dokładnie podział gmin wiejskich województwa warszawskiego na gromady⁹⁰.

Podział administracyjny jest na ogół efektem działań centralnych organów władzy, które wprowadzają na terytorium państwa podział zgodnie z przyjętymi kryteriami; zasadami ustrojowymi, organizacyjnymi, tradycjami, wolą społeczeństwa, warunkami geograficznymi itd⁹¹. Przeprowadzony podział administracyjny w 1919 r. nie uwzględniał powiązań gospodarczych niektórych gmin i powiatów ziemi dobrzyńskiej. W takiej sytuacji znalazła się gmina Chrostkowo w powiecie rypińskim. Jej władze bezskutecznie zwracały się do Sejmiku Powiatowego W Lipnie z prośbą o wyrażenie zgody na jej przyłączenie do powiatu lipnowskiego.

Z punktu widzenia siły ekonomicznej, potencjału społecznego, kryteriów obsługi ludności najistotniejsze znaczenie ma wielkość jednostki lokalnej mierzona liczbą mieszkańców⁹². W okresie międzywojennym dla celów administracyjnych zostały przeprowadzone dwa spisy ludności 30 września 1921 r. i 9 grudnia 1931 r.⁹³ W 1921 r. powiat lipnowski o powierzchni 1565 km² zamieszkiwało 93 392 osób (11 158 osób mieszkało w mieście, 82 234 osób na wsi), co dawało gęstość zaludnienia 59,6 na km². W 1931 r. powierzchnia powiatu lipnowskiego wynosiła 1535 km², z liczbą ludności 104 500 mieszkańców, gęstość zaludnienia 68,1 osób na km². Powierzchnia miejska Lipna i Dobrzyń n. Wisłą wynosiła 21 km², liczba mieszkańców 13 251 osób, średnia gęstość zaludnienia na terenie miejskim 640,1 osób na 1 km². Powierzchnia obszaru wiejskiego wynosiła 1514 km², zamieszkiwana była przez 91.249 ludności. Średnia gęstość zaludnienia na terenie wiejskim wynosiła 60,3 osób na 1 km²⁹⁴. Powiat lipnowski, obok powiatu warszawskiego i powiatu grójeckiego, był trzecim co do wielkości powiatem w województwie war-

⁸⁹ APTOW, Akta Miasta Rypina 1919–1945, sygn. 38.

⁹⁰ Ogłoszenie wojewody warszawskiego z dnia 12 listopada 1935 r., w sprawie aktualnego podziału gmin wiejskich województwa warszawskiego na gromady. *Warszawski Dziennik Urzędowy* z 1935 r. Nr 29, poz. 224.

⁹¹ T. Kaczmarek, dz. cyt., s. 35.

⁹² Tamże, s. 68.

⁹³ J. Holzer, *Demografia*, Warszawa 1970, s. 107.

⁹⁴ *Statystyka Polski*, seria C, z. 57, Warszawa 1937, s. 351–352; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, s. 109–110; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 41–42.

szawskim⁹⁵. W grudniu 1939 r. powierzchnia powiatu lipnowskiego wynosiła 1 534,5 km². Władze okupacyjne połączyły gminę Narutowo z gminą Skepe. Liczba ludności w grudniu 1939 r. wynosiła 109 364⁹⁶. W Lipnie mieszkało 11 149 mieszkańców, w Dobrzyniu nad Wisłą 2 014⁹⁷.

Powiat rypiński w 1921 r. zajmował powierzchnię 1245 km². Liczba ludności wynosiła 78 306 osób (11 430 osób mieszkało w mieście, 66 876 na wsi), gęstość zaludnienia wynosiła 62,8 na km². Spis z 1931 r. wykazał natomiast powierzchnię 1214 km² (odłączono gminę Gójsk). Na terenie powiatu rypińskiego mieszkało 86 607 osób, średnie rozmieszczenie ludności na km² wynosiło 71,3 osoby. Powierzchnia miejska Rypina i Dobrzynia n. Drwęcą wynosiła 18 km² i zamieszkiwana była przez 13 499 mieszkańców, średnia gęstość zaludnienia na terenie miejskim wynosiła 745,8 osób na km². Powierzchnia obszaru wiejskiego wynosiła 1196 km² i zamieszkiwana była przez 73 108 ludności, średnia gęstość zaludnienia na terenie wiejskim wynosiła 61,1 osób na km²⁹⁸. Obszar powiatu rypińskiego w grudniu 1939 r. wynosił 1 213,9 km². Liczba ludności wynosiła 89 746⁹⁹. W powiecie rypińskim w miastach: w Dobrzyniu nad Drwęcą w mieszkało 402 mieszkańców, a w Rypinie 6 928¹⁰⁰.

Ustalony formalnie jednolity podział administracyjny na województwa, powiaty, gminy miejskie i wiejskie nie doprowadził do stworzenia jednostek o zbliżonym do siebie obszarze i podobnej liczbie ludności. W pierwszym okresie istnienia niepodległego państwa polskiego panowała tendencja do tworzenia oddzielnych władz wykonawczych i okręgów administracyjnych, a od 1923 r. tendencja do „zespoleń jak największej liczby władz terytorialnych w urzędach administracji ogólnej oraz ujednoczenia granic okręgów terytorialnych władz z granicami województw i powiatów”¹⁰¹. W latach dwudziestych istniało 15 różnych podziałów terytorialnych stworzonych dla potrzeb poszczególnych gałęzi administracji publicznej, np. przy podziale na okręgi ubezpieczeń społecznych. Powiat rypiński i powiat lipnowski należały do Okręgu Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie. Zakład Ubezpieczeń Społecznych dla powiatu rypińskiego mieścił się w Brodnicy. Zakład Ubezpieczeń Społecznych dla powiatu lipnowskiego mieścił się we Włocławku¹⁰².

⁹⁵ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, s. 110.

⁹⁶ M. Krajewski, *W cieniu wojny i okupacji*, Rypin 1995, s. 18–19.

⁹⁷ J. Szyling, *Ziemia dobrzyńska w latach okupacji hitlerowskiej (1939–1945)*, [w:] *Studia z dziejów Ziemi dobrzyńskiej XV–XX wiek*, red. M. Wojciechowski, Warszawa-Poznań-Toruń 1987, s. 159.

⁹⁸ Statystyka Polski, seria C, z. 57, s. 351–352; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, s. 109–110; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 41–42.

⁹⁹ M. Krajewski, *W cieniu wojny i okupacji*, Rypin 1995, s. 18–19.

¹⁰⁰ J. Szyling, dz. cyt., s. 159.

¹⁰¹ J. Suski, *Podział administracyjny Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1933, s. 1.

¹⁰² *Spis gmin miejskich i wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej*, oprac. J. Scheinkonig i J. Kowalczewski, Warszawa 1934, s. 206; J. Suski, dz. cyt., s. 38.

Tabela nr 3. Lokalizacja poczty i stacji kolejowej w gminach w powiecie lipnowskim

Gminy	Poczta	Stacja kolejowa
Wiejskie:		
Bobrowniki	Bobrowniki nad Wisłą	Lubanie
Chalin	Dobrzyń nad Wisłą	Włocławek
Czarne	Lipno	Lipno
Czernikowo	Czernikowo	Czernikowo
Dobrzejewice	Dobrzejewice	Dobrzejewice
Jastrzębie	Lipno	Lipno
Kikół	Kikół	Kikół
Kokock	Lipno	Lipno
Ligowo	Skępe	Skępe
Mazowsze	Mazowsze	Czernikowo
Narutowo	Skępe	Skępe
Nowogród	Golub	Golub
Ossówka	Czernikowo	Steklin
Szpetal	Włocławek	Włocławek
Skępe	Skępe	Skępe
Tłuchowo	Tłuchowo	Sierpc
Zaduszniaki	Lipno	Włocławek
Miejskie:		
Dobrzyń nad Wisłą	Dobrzyń nad Wisłą	Włocławek
Lipno	Lipno	Lipno

Źródło: *Spis gmin wiejskich i miejskich Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1934, s. 206; Z. Waszkiewicz, *Studia z dziejów ziemi dobrzyńskiej*, s. 106.

Tabela nr 4. Lokalizacja poczty i stacji kolejowej w gminach w powiecie rypińskim

Gminy	Poczta	Stacja kolejowa
Wiejskie:		
Chrostkowo	Wildno	Kikół
Czermin	Rypin	Rypin
Dzierzno	Świedziebnia	Sadłowo
Okalewo	Skrwilno	Okalewo
Osiek	Rypin	Brodnica
Płonno	Golub	Golub
Pręczki	Rypin	Rypin
Rogowo	Rypin	Blizno
Skrwilno	Skrwilno	Skrwilno
Sokołowo	Golub	Golub
Starorypin	Rypin	Rypin
Szczutowo	Świedziebnia	Radoszki
Wąpielsk	Rypin	Brodnica
Żałe	Rypin	Kikół-Ostrowski
Miejskie:		
Dobrzyń nad Wisłą	Golub	Golub
Rypin	Rypin	Rypin

Źródło: *Spis gmin miejskich i wiejskich w Rzeczypospolitej Polskiej*, s. 211; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej*, s.107.

Dla celów administracji pocztowo-telegraficznej Rzeczpospolita podzielona została na 8 okręgów pocztowych. Ziemia dobrzyńska należała do Warszawskiego Okręgu Poczto-Telegraficznego. Podział dla celów administracji pocztowej był jednostopniowy. Urzędy pocztowe pełniły funkcje techniczne, a wszystkie funkcje administracyjne pełniły dyrekcje poczt i telegrafów¹⁰³. Ziemia dobrzyńska położona była na obszarze Warszawskiego Okręgu Kolejowego. Okręgi kolejowe utworzone były przede wszystkim do celów wewnętrzno-technicznych i nie miały ciągłych granic, obejmowały tylko odcinki poszczególnych dróg żelaznych od punktu do punktu pomiędzy określonymi stacjami. Do kompetencji terytorialnej dyrekcji kolei państwowych należały szlaki kolei i tereny zabudowań kolejowych¹⁰⁴. W latach I wojny światowej głównym środkiem transportu na ziemi dobrzyńskiej były koleje wąskotorowe. Niemcy połączyli zbudowaną jeszcze przez Rosjan linię strategiczną na trasie z Nasielska do Płońska i Raciąża ze zbudowaną wojskową kolejką polową do Lubicza. W 1937 r. zaczęto odcinkami uruchamiać kolej normalnotorową, dającą Lipnu połączenie z Toruniem. Brakowało natomiast połączeń między lewobrzeżnymi i prawobrzeżnymi obszarami nad Drwęcą. Niekorzystnie odbiło się to na rozwoju peryferyjnie położonego Dobrzynia nad Wisłą. Miasto to pozostawało przez nieomal cały okres dwudziestolecia międzywojennego niewielkim ośrodkiem rzemieślniczo-handlowym. Położone na jego obszarze powiatu lipnowskiego miasta Skępe, Kikół, Bobrowniki w wyniku reformy administracyjnej przeprowadzonej w byłym Królestwie Polskim oraz z powodu regresu gospodarczego, straciły prawa miejskie.

Ziemia dobrzyńska w okresie międzywojennym była zamieszкана w większości przez ludność polską stanowiącą 83,2% ogółu ludności tego regionu. Znaczący udział w strukturze narodowościowej miała ludność niemiecka, która głównie osiedliła się na terenie obszarów wiejskich. W 1921 r. w powiecie lipnowskim 12% społeczeństwa stanowili Niemcy, a w powiecie rypińskim 6,7%. W powiecie lipnowskim według spisu z 1931 r., mieszkało 15 407 Niemców, w tym w Lipnie i w Dobrzyniu nad Wisłą 603. 14 804 Niemców w powiecie lipnowskim mieszkało na terenie wsi. W powiecie rypińskim mieszkało 7 337 Niemców, w tym Rypinie i w Dobrzyniu nad Drwęcą 379, a na terenie wsi 6958. Najwięcej ludności niemieckiej mieszkało w powiecie lipnowskim w gminach: Bobrowniki (wieś Bóg Pomóż), Czarne (Będzień, Orłowo), Kłokock (Barany, Grabiny), Ligowo (Gozdy), Mazowsze (Jackowo, Liciszewy), Obrowo (Stajęczynki), Ossówka (Kwirynowo, Makowska, Wawrzonkowo), Szpetal (Witoszyn), Tłuchowo (Jasień). W powiecie

¹⁰³J. Suski, dz. cyt., s. 46.

¹⁰⁴Tamże, s. 43.

rypińskim najwięcej ludności niemieckiej mieszkało w gminach: Dzierzno (Grzęby, Szenwald), Osiek (Jeziorki, Obórki), Pręczki (Głowińsk), Starorypin (Kłušno, Michałki, Rypałki), Szczutowo (Białasy), Wąpielsk (Cetki, Tomaszewo, Wrzeszewo)¹⁰⁵. Według spisu niemieckiego przeprowadzonego w grudniu 1939 r., w powiecie lipnowskim mieszkało 17 921 Niemców, a w powiecie rypińskim 9 130¹⁰⁶.

Na ziemi dobrzyńskiej 4,6% ludności stanowiła ludność żydowska, mieszkająca na terenie miast, w których trudniła się głównie handlem i rzemiosłem. Największym skupiskiem ludności żydowskiej był Dobrzyń nad Drwęcą i Dobrzyń nad Wisłą oraz gmina Dobrzejewice, gdzie liczna grupa Żydów mieszkała we wsi Lubicz. We wszystkich wioskach powiatu rypińskiego mieszkało w 1931 r. 177 Żydów¹⁰⁷.

Tabela 5. Struktura narodowościowa ludności powiatu lipnowskiego i powiatu rypińskiego według spisów z 1921 r. i 1931 r.

Powiat	Rok	Polacy	%	Niemcy	%	Żydzi	%	Inni	%
Lipno	1921	77 745	83,2	11 228	12,0	4 333	4,6	86	0,1
	1931	84 609	81,1	15 407	14,7	4 108	4,1	86	0,1
Rypin	1921	68 348	87,3	5 284	6,7	4 580	7,7	94	0,1
	1931	74 136	86,0	7 337	8,5	4 795	5,5	90	0,1

Źródło: Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej*, Toruń 1994, s. 109–111; P. Gałkowski, *Ziemia i ich własność na ziemi dobrzyńskiej*, Rypin 1999, s. 43.

Cechy środowiska geograficznego, położenie geograficzne, ukształtowanie terenu, jeziorność, lesistość determinują rozmieszczenie ludności, gęstość sieci osadniczej, dostępność komunikacyjną i charakter działalności gospodarczej (szczególnie rolnictwa), które decydują o kształcie i wielkości jednostek terytorialno-administracyjnych. Można więc mówić o ciągu zależności między właściwościami środowiska naturalnego i przekształconego przez człowieka, układami osadniczymi, kulturowymi, komunikacyjnymi i gospodarczymi a wielkością jednostek terytorialno-administracyjnych¹⁰⁸. Przyjęty podział administracyjny kraju miał charakter tymczasowy, co ustawodawca

¹⁰⁵ *Sytuacja społeczno-polityczna i gospodarcza obszaru Okręgu Korpusu Nr VIII w Toruniu w latach 1933–1937*, wybór źródeł, oprac. P. Stawecki, W. Rezmer, Toruń 1992, s. 30; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, s. 109–111; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 43.

¹⁰⁶ J. Szyling, dz. cyt. s. 159.

¹⁰⁷ W. Budke, *Żydzi w Lipnie*, Gazeta Lipnowska, nr 21, 1932, s. 2–3; B. Wasiutyński, *Ludność żydowska w Polsce w wiekach XIX i XX*, Warszawa 1930, s. 18–23; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 43.

¹⁰⁸ T. Kaczmarek, dz. cyt., s. 74.

wyraźnie podkreślił, stosując określenie „o tymczasowym” podziale w sformułowaniu ustaw (Dz. U. 1919, Nr 64, poz. 385; Nr 65, poz. 395; Dz. U. 1920 Nr 117, poz. 768). Wprowadzonemu podziałowi na województwa zarzucano niedostosowanie do naturalnego podziału terytorium Polski, oraz nieuwzględnienie regionalnych powiązań gospodarczych i społecznych głównych ośrodków miejskich z otaczającym obszarem. Wskazywano na zmianę granic powiatów, a przynajmniej ustalenia zasad zmiany granic i budowy powiatów w celu osiągnięcia na całym terenie Rzeczypospolitej możliwie jednakowych warunków pracy samorządu powiatowego i administracji zależnych tylko od przestrzeni, zaludnienia i rozwoju gospodarczego na poszczególnych obszarach, a nie od odziedziczonych skutków różnych koncepcji ustrojowych¹⁰⁹. Prace nad reformą nowego podziału administracyjnego realizowano w latach 1923–1925. Specjalnie powołana Komisja dla Reformy Administracji zgłosiła na przełomie lat 1923 i 1924 nowy projekt podziału Rzeczypospolitej na województwa. Zgodnie z tym projektem powiaty lipnowski oraz rypiński mieściły się na terenie województwa pomorskiego. Podobny projekt przedstawiono w roku 1925 i 1926. Za przyłączeniem powiatów do województwa pomorskiego przemawiały więzi społeczne i gospodarcze. Rypin i Lipno miały połączenia kolejowe z Toruniem siedzibą województwa pomorskiego, natomiast nie było połączeń z Warszawą, siedzibą województwa warszawskiego¹¹⁰. W okresie międzywojennym dokonano pewnych przesunięć terytorialnych między powiatami. Południowo-wschodnie krańce ziemi dobrzyńskiej znalazły się w obrębie terytorium sąsiedniego powiatu sierpeckiego.

Prezydent RP rozporządzeniem z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej zatwierdził podział państwa na 16 województw i 227 powiatów z m. Warszawą na prawach województwa¹¹¹. Powołana uchwałą Rady Ministrów z dnia 27 września 1928 r. Komisja dla Usprawnienia Administracji Publicznej, opierając się na dyspozycji konstytucyjnej o trzystopniowym podziale administracyjnym państwa na województwa, powiaty i gminy¹¹², zaproponowała wprowadzenie podziału kraju na województwa oparte na 12 regionach: lwowskim, wołyńskim, poleskim, wileńskim, lubelskim, krakowskim, śląskim, łódzkim, poznańskim, pomorskim, warszawskim i stołecznym. Projekt Komisji zakładał również unifikację terytorialną podziału najniższych jednostek administracji ogólnej z jednostkami samorządu wiejskiego poprzez wprowadzenie wiejskich gmin

¹⁰⁹ J. Suski, dz. cyt., s. 48

¹¹⁰ J. Suski, dz. cyt., s. 2–3; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, s. 108.

¹¹¹ Dz. U. 1928 Nr 11, poz. 86.

¹¹² Konstytucja z 17 marca 1921 Dz. U. 1921 Nr 44, poz. 267, art. 65.

zbiorowych (kilka, kilkanaście wsi) w miejsce gmin miejscowych (gromada, jedna wieś) i obszarów dworskich.

Podział terytorialny obejmujący układ: wojewódzki, powiatowy, miejski, gminny i gromadzki, został ostatecznie ukształtowany w oparciu o ustawę z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego¹¹³, obowiązującą od 13 lipca 1933 r. Ustawa zniosła dawne jednostkowe gminy wiejskie i obszary dworskie, tworząc nowe jednostki administracyjne w postaci tak zwanych gmin zbiorowych¹¹⁴. Zobowiązywała ministra spraw wewnętrznych do utworzenia gmin zbiorowych w ciągu 18 miesięcy od wejścia w życie ustawy¹¹⁵. Ustaliła, że „do obszaru gminy wiejskiej wchodzi jedna lub więcej miejscowości (osad, miasteczek, wsi, siół, osiedli, przysiółków, kolonii, zaścianków, folwarków itp.). Obszar gminy wiejskiej, jeżeli nie stanowił jednej miejscowości dzielił się na gromady. Gromadę wiejską stanowiła z reguły każda miejscowość (osiedle, wieś, siolo, kolonia, osada, miasteczko, zaścianek, folwark itp.). Miejscowości mogły być łączone we wspólną gromadę. Każda nieruchomość w gminie wiejskiej należała do obszaru jednej z gromad. W gminach wiejskich, których obszar stanowiła jedna miejscowość i nie było gromady, wszystkie uprawnienia, organów gromady należały do właściwych organów ustrojowych gminy¹¹⁶. Tworzenie nowych gromad leżało w gestii wojewody¹¹⁷.

Podjęte starania ujednoczenia podziału terytorialnego nie zostały uwieńczone sukcesem. Ostatecznie utworzono duże gminy zbiorowe, mimo że na podstawie ustawy z 23 marca 1933 r. zapowiedziano utworzenie gmin jednowioskowych lub zbiorowych odpowiadających zasięgowi „wspólnego zainteresowania sprawami publicznymi ogółu mieszkańców połączonych miejscowości”¹¹⁸. Decyzja ta przyczyniła się do ujednoczenia podziału administracyjnego stosowanego przez byłe państwa zaborcze. Przeprowadzony podział administracyjny nie uwzględniał powiązań gospodarczych niektórych gmin i powiatów. Duża powierzchnia gmin utrudniała mieszkańcom kontakt z urzędem gminy, tym bardziej że niektóre gminy miały swoje siedziby w innych miejscowościach.

Ze względu na funkcjonowanie w państwie polskim aż pięciu porządków prawnych do 1937 r. granice województw biegły w sposób nienaruszający granic byłych zaborów. Ustawa z 12 czerwca 1937 r. o zmianie granic województwa pomorskiego, poznańskiego, warszawskiego i łódzkiego, która we-

¹¹³ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294.

¹¹⁴ Tamże.

¹¹⁵ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 103.

¹¹⁶ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 13.

¹¹⁷ M. Wierzbowski, J. Jagielski, J. Lang, M. Szubiakowski, A. Wiktorowska, *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2008, s. 194.

¹¹⁸ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 10.

szła w życie z dniem 1 kwietnia 1938 r.¹¹⁹, próbowała ustalić granice województw stosownie do regionów gospodarczych. Na jej podstawie cztery powiaty z województwa poznańskiego przeszły do pomorskiego, cztery powiaty z województwa warszawskiego przeszły do województwa pomorskiego i cztery powiaty z województwa łódzkiego przeszły do województwa poznańskiego. Do województwa pomorskiego włączono z województwa warszawskiego powiaty: lipnowski, nieszawski, włocławski i rypiński¹²⁰. Równocześnie zmieniano granice powiatów, miast i gmin. Województwo pomorskie, w skład którego wchodziła ziemia dobrzyńska, na dzień 1 kwietnia 1938 r. zajmowało terytorium o powierzchni 25,7 tys. km², obejmujące 28 powiatów, 64 miasta, 234 gminy wiejskie, 2872 gromad¹²¹.

Od 1938 r. w powiatach wyłączonych z województwa warszawskiego wprowadzono w życie opracowaną jeszcze w 1933 r. koncepcję podziału powiatów na gminy zbiorowe wiejskie. Struktura gmin wiejskich wymagała ujednoczenia po to, aby dostosować ją do istniejących warunków gospodarczych i społecznych, a także ze względu na duże różnice zachodzące między terytorialnym podziałem wsi w poszczególnych regionach kraju. Różnice te przejawiały się w występowaniu wielkich gmin zbiorczych na terenie byłego zaboru rosyjskiego (przeciętnie 300 km² na 9000 mieszkańców) i małych gmin jednowioskowych, istniejących na ziemiach byłych zaborów pruskiego i austriackiego¹²².

Do nowego podziału administracyjnego dostosowała się również administracja szkolna wydzielona z administracji państwowej. Duże zmiany, jakie nastąpiły w granicach województw w 1938 r., spowodowały, że wydzielono z Okręgu Szkolnego Warszawskiego na rzecz Okręgu Szkolnego Pomorskiego m.in. powiat rypiński, z obwodu szkolnego sierpeckiego i powiat lipnowski z obwodu szkolnego włocławskiego¹²³.

Podział terytorialny państwa polskiego w dwudziestolecie międzywojennym wykazał szereg słabych punktów, takich jak: zachowanie granic byłych zaborów, co utrudniało integrację państwa; pomijanie względów gospodarczych; usytuowanie siedzib województw na skraju województw (Toruń w woj. pomorskim); zbyt duży obszar gmin i zbyt wiele podziałów specjalnych.

Podział terytorialny wymagał stałego dostosowywania do zmieniających się warunków rozwoju kraju. Każda zmiana w podziale terytorialnym pocią-

¹¹⁹ Dz. U. 1937 r. Nr 46, poz. 350.

¹²⁰ Tamże.

¹²¹ *Mały rocznik statystyczny Polski, wrzesień 1939–czerwiec 1941*, Warszawa 1942, s. 2.

¹²² Ustawa z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Dz. U. RP 1933 r. Nr 35, poz. 294; J. Suski, dz. cyt., s. 13.

¹²³ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, s. 109.

gała za sobą określone koszty finansowe, których wysokość zależała od zasięgu dokonywanych zmian. Trudne do oszacowania, ale bardzo istotne są zjawiska społeczne wywołane korektami lub zmianą granic, a także nazw jednostek podziału terytorialnego. Wypada zaznaczyć, że nie ma idealnego podziału terytorialnego uwzględniającego wszystkie więzi społeczno-gospodarcze mieszkańców. Podział terytorialny dwudziestolecia międzywojennego pozwalała na sprawną działalność organów państwowych.

Rozdział IV

Administracja terenowa

Odzyskanie przez Polskę niepodległości w listopadzie 1918 r. otworzyło drogę do kształtowania nowych struktur administracji publicznej. Podstawowym problemem odrodzonego po I wojnie światowej państwa polskiego było ujednoczenie zasad funkcjonowania całej administracji publicznej. Usuwanie różnic w poszczególnych obszarach kraju napotykało na liczne trudności. Niewątpliwie do czynników, które w znacznym stopniu utrudniały proces unifikacji, należały zaborcze rozwiązania prawno-organizacyjne i związane z tym przyzwyczajenia ludności, brak jednolitej koncepcji budowy administracji terenowej i stopniowe kształtowanie się granice odrodzonego państwa polskiego¹²⁴. W stosunkowo szybkim tempie powstawały akty prawne nadające uprawnienia do tworzenia administracji terenowej. 3 lutego 1919 r. minister spraw wewnętrznych wydał tymczasowe przepisy o organizacji urzędów powiatowych, które przywracały dawny podział administracyjny rosyjski na powiaty. Przywrócone zostały powiaty lipnowski i rypiński w granicach sprzed 1914 r.¹²⁵ Dla administracji publicznej realizującej w sposób bezpośredni i praktyczny cele państwa w zakresie funkcji wykonawczych przyjęto początkowo system dwustopniowy: ministerstwo – powiat. Ministerstwo reprezentował minister, na czele powiatu stał komisarz rządowy (później zwany powiatowym). Komisarzem Rządowym RP na powiat lipnowski powołanym w listopadzie 1918 r. był Tomasz Świętochowski, powiat rypiński – Kazimierz Gorczyński.

Komisarz rządowy był przedstawicielem władzy państwowej w powiecie i odpowiedzialnym wykonawcą zleceń poszczególnych ministrów. Do najważniejszych zadań komisarza, a potem starosty należało utrzymanie bezpie-

¹²⁴ Z. Bukowski, T. Jędrzejewski, P. Rączka, *Ustrój samorządu terytorialnego*, Toruń 2011, s. 41.

¹²⁵ Dekret z dnia 4 lutego tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego Dz. Pr. P. P 1918, Nr 13, poz. 141, art. 1.

czeństwa i porządku publicznego w powiecie oraz wprowadzenie w życie zarządzeń administracji centralnej i wojewody. Był on również zwierzchnikiem działających na terenie powiatu rządowych formacji policyjnych, a od 3 kwietnia 1919 r. Milicji Ludowej¹²⁶. Milicja Ludowa była formacją o charakterze wojskowym, jednolicie umundurowaną i uzbrojoną. Głównymi jej zadaniami była ochrona i zapewnienie spokoju i ładu mieszkańcom miast i wsi oraz pomoc w wprowadzaniu zarządzeń władz państwowych. Komisarzowi rządowemu, a następnie staroście podlegała powstała 24 lipca 1919 r. policja państwowa oraz inne służby wchodzące w skład rządowej administracji zespolonej¹²⁷.

Aparat administracji tworzył zróżnicowany system organów. Wyodrębniono administrację centralną i lokalną, czyli terytorialną, ta z kolei dzieliła się na rządową i samorządową. Terytorialne organy administracji rządowej dzielono na dwa piony administracji ogólnej (czyli politycznej, realizującej zadania ministerstwa spraw wewnętrznych) i administracji specjalnej (realizującej zadania poszczególnych resortów). Organizację administracji rządowej cechowało zespolenie z organami administracji ogólnej niektórych działów administracji specjalnej. Inne działy administracji specjalnej miały odrębną strukturę organów terytorialnych. Fakt zespolenia powodował, że administrację ogólną nazywano czasem zespoloną, a administrację specjalną – niezespoloną.

Każdy niemal urząd centralny miał w powiecie swoje odpowiedniki. Łącznie funkcjonowało około 20 instytucji reprezentujących interesy rządowe w terenie. Każda z nich podlegała wyłącznie centrali i unikała jakichkolwiek więzi poziomej. Rozporządzenie Rady Ministrów z 28 sierpnia 1919 r. o tymczasowej organizacji powiatowych władz administracyjnych I instancji na obszarze byłego zaboru rosyjskiego, stanowiło, że powiatową władzą administracyjną było starostwo, na czele którego stał starosta mianowany przez ministra spraw wewnętrznych. Starosta kierował starostwem, złożonym z mianowanych urzędników odpowiadających za poszczególne działy administracji. Realizował wszystkie zadania administracji państwowej z wyjątkiem przekazanych administracji specjalnej wojskowej, skarbowej, sądowej, oświatowej, kolejowej, pocztowej i urzędów ziemskich. Sprawował funkcję kierownika organów wykonawczych samorządu. W osobie starosty zespolono funkcje wykonywane dotychczas przez różne urzędy¹²⁸. Na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z 28 sierpnia 1919 r. komisarze powiatowi przyjęli tytuł starosty, a urząd powiatowy nazwano starostwem. Pierwszym starostą

¹²⁶ A. Misiuk, A. Pepłoński, *Organizacja instytucji policyjnych w II Rzeczypospolitej 1918–1926, Wybór źródeł i dokumentów*, Szczytno 1992, s. 23.

¹²⁷ Dz. U. 1919 Nr 62, poz. 363.

¹²⁸ A. Ajnenkiel, *Administracja w Polsce*, Warszawa 1975, s. 55–56.

powiatu lipnowskiego z siedzibą w Lipnie został Tomasz Świętochowski. Pierwszym starostą powiatu rypińskiego z siedzibą w Rypinie został Marcin Heyman¹²⁹.

W oparciu o dekret z dnia 4 lutego 1919 r. o tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego każdy powiat administracyjny stanowił powiatowy związek komunalny, który był osobą publiczno-prawną¹³⁰. Powiat lipnowski i powiat rypiński był powiatowym związkiem komunalnym. Zakres działania powiatowych związków komunalnych był poruczony i własny. Zakres poruczony określały ustawy. W szczególności były to zadania z zakresu opieki i nadzoru nad gospodarką gmin wiejskich oraz miejskich. Do własnego zakresu działania powiatowego związku komunalnego należało zarządzanie sprawami gospodarczymi, zdrowotnymi i kulturalnymi interesami powiatu, m.in. zarządzanie własnym majątkiem, budowa i utrzymanie dróg, środków komunikacyjnych, ochrona i rozwój rolnictwa, handlu i przemysłu, ochrona zdrowia publicznego, zakładanie i utrzymanie szpitali, a także urządzeń sanitarnych, dobroczynność publiczna, popieranie oświaty, podnoszenie poziomu obyczajności i kultury społecznej¹³¹. Powiatowe związki komunalne miały prawo stawiania wniosków do rządu w sprawie zarządzeń, które dotyczyły interesu powiatu, a dla których wymagana była droga ustawowa. Źródłami dochodów powiatowych związków komunalnych były dochody z własnego majątku, zyski z przedsiębiorstw natury prywatno-gospodarczej, zasiłki, dochody państwowe przekazywane powiatowym związkom komunalnym w drodze ustawowej, opłaty za czynności administracyjne powiatowych związków komunalnych, opłaty za używanie urządzeń utrzymywanych przez powiatowe związki komunalne w interesie publicznym, specjalne opłaty za pokrycie kosztów założenia i utrzymywania urządzeń komunalnych pobierane od właścicieli nieruchomości i zakładów przemysłowych lub handlowych, dodatki do podatków państwowych i gminnych, bezpośrednie i pośrednie samodzielne podatki powiatowe, zyski z monopolów handlowych, pożyczki krótko- i długoterminowe¹³².

¹²⁹ Dz. U. 1919 r. Nr 63, poz. 395; Gazeta Urzędowa dla Powiatu Rypińskiego nr 24, 30.09.1919 r., Z. Waszkiewicz, *Z problematyki dziejów społeczno-politycznych ziemi dobrzyńskiej w okresie międzywojennym*, [w:] *Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie. Stosunki polityczne i społeczne w XX wieku*, Włocławek 1979, s. 58.

¹³⁰ Dekret z dnia 4 lutego 1919 r. o tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego. Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 141, art. 1; M. Grzybowska, *Decentralizacja i samorząd w II Rzeczypospolitej*, Kraków 2003, s. 153.

¹³¹ Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 141, art. 5–7.

¹³² Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 141, art. 8–9.

Organami powiatowego związku komunalnego były: sejmik powiatowy, wydział powiatowy, komisarz powiatowy (względnie jego zastępca)¹³³. Skład sejmiku powiatowego i sposób wyboru jego członków określał dekret o tymczasowej ordynacji wyborczej do sejmików powiatowych z 5 grudnia 1918 r. Członkowie sejmiku powiatowego wybierani byli na trzy lata. Urząd ten był honorowy. Członkowie sejmiku, wydziału i komisji otrzymywali diety i zwrot kosztów podróży na podstawie uchwały sejmiku. Członek sejmiku powiatowego, który wchodził w stosunki prawne z powiatowym związkiem komunalnym jako przedsiębiorca, dostawca lub dzierżawca, nie mógł sprawować swego urzędu. Członek sejmiku powiatowego nie mógł zajmować żadnej płatnej posady w urzędzie powiatowym, państwowym lub samorządowym powiatu. Pracownik powiatowy, wybrany do sejmiku powiatowego, musiał się zrzec swej posady na czas pozostawania w sejmiku¹³⁴. Sejmik powiatowy był przedstawicielem powiatowego związku komunalnego. Był organem uchwałodawczym i kontrolującym. Do jego kompetencji należało zatwierdzanie budżetu powiatowego i obrachunku rocznego, jednorazowe poza budżetem wydatki ponad 5000 marek (10 000 koron) lub stałe zobowiązania ponad 500 marek (1000 koron) rocznie, zaciąganie pożyczek, uchwalanie i zatwierdzanie statutów powiatowych dotyczących pobierania podatków i opłat, wybór członków wydziału powiatowego, powołanie komisji podatkowych i wybór członków, uchwalanie regulaminu dla sejmiku, wydziału powiatowego i komisji, wyznaczanie uposażenia powiatowych urzędników komunalnych oraz sprawy przekazane sejmikowi przez ustawy specjalne¹³⁵. Wydział powiatowy przygotowywał sprawy mające wejść pod obrady sejmiku. Wykonywał czynności poruczone przez władze państwowe i ustawy, ponadto sprawował władzę dyscyplinarną nad pracownikami związku komunalnego.

Sejmik powiatowy zwoływał przewodniczący przynajmniej raz na kwartał. Sejmik mógł być zwołany na żądanie co najmniej $\frac{1}{4}$ liczby członków. Posiedzenia sejmiku powiatowego były jawne. Na wniosek przewodniczącego lub przynajmniej $\frac{1}{4}$ obecnych członków sejmik większością $\frac{2}{3}$ głosów obecnych mógł uchwalić posiedzenie tajne. Zasada ta nie dotyczyła obrad poświęconych budżetowi i rozpatrywaniu rachunków powiatowych, które zgodnie z ustawą były jawne¹³⁶.

Wydziały Powiatowe w Lipnie i w Rypinie składały się z przewodniczącego sejmiku powiatowego i sześciu członków wybieranych na trzy lata zwykłą większością głosów przez sejmik z pośród mieszkańców powiatu posia-

¹³³ Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 141, art. 10.

¹³⁴ Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 141, art. 11–15.

¹³⁵ Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 141, art. 17.

¹³⁶ Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 141, art. 18–19.

dających bierne prawo wyborcze do rad miejskich lub gminnych. Wydział powiatowy zwoływał przewodniczący przynajmniej raz w miesiącu lub na wniosek dwóch jego członków. Wydział powiatowy przygotowywał sprawy mające wejść pod obrady sejmiku, decydował we wszystkich sprawach niewymagających uchwały sejmiku, określał sposoby wykonywania uchwał sejmiku, wykonywał czynności poruczone przez władze państwowe i ustawy, sprawował władzę dyscyplinarną nad pracownikami powiatowego związku komunalnego. Dekret o tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego dla pracowników powiatowego związku komunalnego ustanowił kary dyscyplinarne: upomnienie, naganę, grzywnę do 100 marek (200 koron), przeniesienie na urząd niższej kategorii, złożenie z urzędu. Wydział powiatowy mógł w ciągu dwóch tygodni zażądać rewizji uchwał sejmiku powiatowego, które były sprzeczne z ordynacją powiatową albo też mogły przynieść szkodę powiatowi. Takie samo prawo służyło przewodniczącemu w stosunku do uchwał wydziału powiatowego. Zakwestionowana uchwała sejmiku powiatowego względnie wydziału powiatowego uważana była za ostateczną, jeżeli została przyjęta na następnym posiedzeniu większością $\frac{2}{3}$ głosów¹³⁷.

Komisarz powiatowy zwany później starostą był przewodniczącym sejmiku i wydziału powiatowego. Przygotowywał wnioski na wydział powiatowy, kierował obradami sejmiku i wydziału, wykonywał uchwały, załatwiał sprawy bieżące i podpisywał w imieniu powiatowego związku komunalnego wszystkie pisma. Zatrudniał pracowników powiatowego związku komunalnego po wysłuchaniu opinii wydziału powiatowego. Wydział powiatowy sprawował nadzór nad samorządem gmin wiejskich i miejskich w pierwszej instancji, a w drugiej minister spraw wewnętrznych¹³⁸.

Odwołanie od rozstrzygnięć niższej instancji nadzorczej do wyższej nastąpić mogło w ciągu dwóch tygodni od daty otrzymania postanowienia niższej instancji¹³⁹. Zatwierdzenia ministra spraw wewnętrznych wymagały uchwały sejmiku powiatowego dotyczące środków komunikacyjnych, wprowadzania i pobierania podatków powiatowych i opłat, dodatków do podatków państwowych i gminnych, ustanowienia monopoli handlowych, ustalenia budżetu powiatowego związku komunalnego, zaciągania pożyczki lub zaciągania zobowiązania ponad 50 000 marek (100 000 koron), nabywania i pozbywania nieruchomości, lokaty kapitałów. Jeżeli powiatowy związek komunalny nie wykonał swoich obowiązków w granicach budżetu lub wykonał je niewłaściwie, minister spraw wewnętrznych na koszt powiatowego

¹³⁷ Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 141, art. 38–39.

¹³⁸ Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 141, art. 40–41; APTOW Wydział Powiatowy Lipnowski w Lipnie 1931–1939, nr zespołu 434.

¹³⁹ Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 141, art. 40–41, 45.

związku komunalnego wydawał niezbędne zarządzenia. Miał prawo stanowienia przepisów w sprawie źródeł pokrycia potrzeb finansowych. Minister spraw wewnętrznych miał prawo rozwiązać sejmik i wydział powiatowy. Zwoływał nowy sejmik w ciągu 6 tygodni. Przewodniczący zastępując sejmik i wydział, nie mógł sprzedawać lub obciążać nieruchomości powiatowego związku komunalnego. Nieważne były postanowienia organów powiatowego związku komunalnego podjęte na zebraniach nieprawomocnych, a także te, które przekraczały kompetencję odpowiedniego organu lub były sprzeczne z obowiązującymi ustawami. Nieważność postanowień ogłaszał minister spraw wewnętrznych. Skargi na uchwały i zarządzenia powiatowych organów komunalnych naruszające prawa osób prywatnych lub instytucji społecznych podlegały kompetencji sądów ogólnopaństwowych¹⁴⁰.

Ustawa z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego wprowadziła zmiany w funkcjonowaniu samorządu terytorialnego. Ustaliła, że organem stanowiącym i kontrolującym w powiatowych związkach była rada powiatowa, a organem zarządzającym i wykonawczym wydział powiatowy. Na czele rady powiatowej i wydziału powiatowego stał starosta lub jego zastępca. Ustawa dawała większy zakres czynności staroście, który sam mógł rozwiązywać organ stanowiący i zarządzający oraz sprawować funkcję tymczasowego zarządu¹⁴¹.

Mimo że w strukturze organów administracji ogólnej występowały w pierwszych latach znaczne odrębności, stosunkowo szybko następowała unifikacja według przyjętego jednolitego modelu strukturalnego. Zgodnie z kryterium zasięgu terytorialnego wyodrębniono administrację centralną i terytorialną (lokalną). Administracja centralna wykonywana była przez Radę Ministrów. W działalności tych organów funkcje administracyjne stanowiły dopełnienie funkcji wykonawczych. Administracja terytorialna dzieliła się na administrację rządową i samorząd.

Zgodnie z ustawą z dnia 2 sierpnia 1919 r. powiaty lipnowski i rypiński zostały włączone do województwa warszawskiego¹⁴². Na czele województwa stali wojewodowie (władza II instancji) mianowani przez Naczelnika Państwa. Wojewoda był przedstawicielem rządu mianowanym przez centralne władze państwowe. Ustawy z 1921 r. i 1928 r. określiły zakres kompetencji wojewodów. Do zakresu działania wojewody należały wszystkie sprawy z zakresu administracji państwowej z wyjątkiem spraw przekazanych organom administracji wojskowej, sądowej, szkolnej, kolejowej, pocztowo-tele-

¹⁴⁰ Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 141, art. art. 47, art. 49, art. 51–52, art. 54.

¹⁴¹ Ustawa z dnia 23 marca 1933 o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 695, art. 1.

¹⁴² Ustawa tymczasowa z dnia 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władz administracyjnych II instancji Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 65, poz. 395 (załącznik).

graficznej oraz urzędów ziemskich.¹⁴³ Wojewoda wykonywał zarządzenia poszczególnych ministrów oraz był zwierzchnikiem podległych mu niższych urzędów¹⁴⁴. Zarządzał, orzekał, rozstrzygał oraz wnioskował w sprawach określonych specjalnymi ustawami, rozporządzeniami i zarządzeniami urzędów centralnych. Czuwał na terenie województwa nad działalnością organów niespolonych. Do wojewody należało współdziałanie z władzami wojskowymi w przygotowaniu i przeprowadzeniu poboru wojskowego. Jako najwyższy przedstawiciel władzy państwowej na terenie województwa, decydował o użyciu policji i wojska przeciwko narastającej fali strajków i demonstracji robotniczych zgodnie z obowiązującymi ustawami. Sprawował nadzór nad działalnością partii politycznych oraz organizacji społecznych w dziedzinie spraw kulturalnych. Sprawował nadzór nad prasą, nad wykonywaniem przepisów paszportowych i policyjnych. Nadzorował działalność akcyjnych spółek przemysłowo-handlowych. Decydował w sprawach obywatelstwa. Orzekał w sprawach wywłaszczeniowych oraz w sprawach mieszkaniowych. Sprawował opiekę nad zabytkami i sztuką ludową. Posiadał uprawnienia w zakresie zdrowia publicznego, ochronę pracy, opieki społecznej i weterynarii. Do 1927 r. do zakresu działania wojewody należała administracja lasami państwowymi. W latach 1934-1939, po zlikwidowaniu Okręgowego Urzędu Ziemskiego czuwał nad rozwojem rolnictwa oraz nad wykonywaniem postanowień o reformie rolnej. Do wojewody należały sprawy samorządu terytorialnego, nadzór nad jego działalnością w zakresie zgodności z obowiązującymi ustawami. Ponadto współdziałał w sprawach łączenia gminy i zmiany ich granic oraz decydował o rozwiązaniu rad gminnych i powiatowych¹⁴⁵. Funkcje swe wojewoda wykonywał za pomocą urzędu wojewódzkiego, który dzielił się na wydziały, oraz za pośrednictwem podległych mu urzędów i organów wykonawczych samorządów.

Samorządu wojewódzkiego nie powołano, mimo że konstytucja marcowa wskazywała na jego utworzenie. Czynniki obywatelskie reprezentowały ciała kolegialne: rada wojewódzka i wydział wojewódzki. Rada wojewódzka składała się z członków delegowanych przez organy samorządu powiatowego. Przewodniczył jej z urzędu wojewoda. Rada wyrażała opinie na żądanie wojewody. Wydział wojewódzki składał się z wojewody, trzech członków wybranych przez radę i dwóch urzędników państwowych. Przysługiwały mu uprawnienia doradcze i stanowiące¹⁴⁶.

¹⁴³ Archiwum miasta stołecznego Warszawy. Urząd Wojewódzki Warszawski 1918-1939 nr zespołu 475.

¹⁴⁴ T. Maciejewski, *Historia administracji*, Warszawa 2002, s. 270.

¹⁴⁵ Tamże.

¹⁴⁶ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 464.

Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 28 sierpnia 1919 r. o tymczasowej organizacji powiatowych władz administracyjnych I instancji na obszarze byłego zaboru rosyjskiego powiatową władzą I instancji było starostwo, na czele którego stał starosta, przedstawiciel władzy państwowej w powiecie mianowany przez ministra spraw wewnętrznych. Starosta sprawował zarząd powiatu przy pomocy urzędników mianowanych dla poszczególnych działów administracji przez właściwych ministrów względnie wojewodę. Był wykonawcą zleceń wojewody i służbowym przełożonym wszystkich urzędników starostwa. Do zakresu działania starosty należały wszystkie sprawy administracji państwowej, z wyjątkiem spraw przekazanych administracji wojskowej, sądowej, skarbowej, szkolnej, kolejowej i pocztowo-telegraficznej oraz urzędowi ziemskiemu. Starosta wydawał i zatwierdzał wszystkie rozporządzenia i orzeczenia starostwa¹⁴⁷.

13 listopada 1919 r. wydane zostały przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych rozporządzenia wykonawcze, które szczegółowo określały zasady zespolenia urzędów i organów powiatowej administracji państwowej i organizację starostw powiatowych oraz precyzowały organizację starostw na obszarze byłego zaboru rosyjskiego¹⁴⁸. Z chwilą ogłoszenia rozporządzenia wykonawczego Rady Ministrów z dnia 13 listopada 1919 r. w skład starostwa przechodziły wszystkie dotychczas w powiecie istniejące urzędy i organy powiatowej administracji państwowej, z wyjątkiem urzędów i organów podlegających Ministerstwu Spraw Wojskowych, Sprawiedliwości, Skarbu, Kolei Żelaznych, Poczty i Telegrafów, Głównemu Urzędowi Ziemskiemu oraz organów szkolnictwa i Zarządu Dóbr Państwowych i Stadnin Państwowych. Akta i inwentarze urzędników nienależących do etatu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, łącznie z magazynami, składami, zapasami itp., przejął starosta¹⁴⁹.

Starostwo w obrębie powiatu było urzędem administracyjnym I instancji, powołanym do sprawowania wszelkich agend powiatowej administracji państwowej, z wyjątkiem spraw przekazanych administracji wojskowej, skarbowej, sądowej, szkolnej, kolejowej, pocztowo-telegraficznej, spraw powierzonych urzędowi ziemskiemu i organom zarządu dóbr państwowych i stadnin państwowych. Do kompetencji starostwa należały następujące sprawy m.in.: sprawy wojskowe (mobilizacyjne, poborowe, świadczeń na rzecz wojska itp.), ewidencja ludności (sprawy obywatelstwa, przynależności, spisu i ksiąg

¹⁴⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów o tymczasowej organizacji powiatowych władz administracyjnych I instancji na obszarze b. zaboru rosyjskiego z dnia 28 sierpnia 1919 r. Dz. U. 1919 Nr 72, poz. 425 i 426, art. 3–6.

¹⁴⁸ Dz. U. 1919 Nr 90, poz. 488–489.

¹⁴⁹ Rozporządzenie wykonawczego Rady Ministrów z dnia 13 listopada 1919 r. do rozporządzenia z dnia 28 sierpnia 1919 r. Dz. U. 1919 r. Nr 90, poz. 488, art. 6–8.

ludności, ruch ludności itp.), sprawy związków i stowarzyszeń, kosztów leczenia, bezpieczeństwa publicznego, nadzór nad zgromadzeniami, policją obyczajową, policją nad obcymi, sprawy meldunkowe i paszportowe, nadzór nad prasą i widowiskami, sprawy posiadania, noszenia i handlu bronią oraz amunicją, sprawy wyznaniowe, opieki społecznej, ochrony pracy, sprawy aprowizacyjne, zdrowia publicznego, sprawy przemysłowe i handlowe, sprawy ochrony i popierania rolnictwa itp., sprawy weterynaryjne, sprawy polowania i rybołówstwa, budownictwa lądowego, wodnego, dróg kołowych, pomiarów i ruchu turystycznego, sprawy z dziedziny sztuki i kultury oraz wszystkie sprawy administracji państwowej, które nie zostały przekazane do załatwienia innym organom administracji publicznej lub organom samorządowym, współdziałanie z władzami i organami niepodległymi starostwu¹⁵⁰. Kompetencje starostwa do każdej kategorii spraw i dziedzin administracji państwowej określały specjalne ustawy i rozporządzenia¹⁵⁰.

Zgodnie z rozporządzeniem z 13 listopada 1919 r. starostwo było władzą przełożoną zarządu gmin i miast w zakresie administracji państwowej. Podlegało województwu. Instancją naczelną w sprawach z zakresu administracji politycznej było ministerstwo spraw wewnętrznych, w innych zaś sprawach właściwe ministerstwo. Starosta mianowany przez ministra spraw wewnętrznych podlegał dyscyplinarnie wojewodzie. Oprócz czynności i zadań wynikających z kierownictwa starostwem do starosty należały wszystkie czynności i zadania zgodne z obowiązującymi ustawami, rozporządzeniami i instrukcjami, a także ogłaszanie rozporządzeń oraz zarządzeń przeznaczonych do ogłoszenia w powiecie i przepisów ustawowych. Starosta miał pieczę nad spokojem, ładem i bezpieczeństwem publicznym w granicach powierzonego mu powiatu, którą sprawował za pomocą władz i podległych organów. W sprawach porządku publicznego policja wspomagała i nadzorowała organy państwowe i samorządowe oraz inne organy powołane do wykonywania przepisów regulujących sprawy porządku publicznego.

W gminach miejskich i wiejskich funkcje organów organy administracji ogólnej wykonywały organy wykonawcze samorządu terytorialnego. Gminą wiejską kierował wójt pochodzący z wyboru. Samorząd gminny nadzorowany był przez wydziały powiatowe, które były organami starostw. Samorządami miejskimi kierowali burmistrzowie, a w dużych miastach – prezydenci miast, wyłaniany w wyborach. Z wyborów pochodziły rady gmin i rady miast. Oprócz funkcji samorządowych gminy wypełniały zleczone przez administrację państwową zadania podatkowe, sanitarne, policyjno-administracyjne i inne. Organy administracji rządowej zarówno ogólnej, jak i specjalnej, zbu-

¹⁵⁰ Rozporządzenie wykonawcze Rady Ministrów o tymczasowej organizacji powiatowych władz administracyjnych pierwszej instancji na obszarach b. zaboru rosyjskiego z dnia 13 listopada 1919 r. Dz. U.1919 r. Nr 90, poz. 489, art. 1–2.

dowane były na zasadzie hierarchiczno-instancyjnej, z której wynikało podporządkowanie organów niższych organom wyższym, wyrażające się w zależności osobowej i służbowej oraz w obowiązku wykonywania ich poleceń¹⁵¹.

Starostwo w obrębie powiatu było urzędem administracji pierwszej instancji, powołanym do sprawowania wszelkich agend administracji państwowej, z wyjątkiem spraw przekazanych administracji niezespolonej. Do kompetencji starostwa należały: ewidencja ludności, sprawy wojskowe, mobilizacja, pobór świadczenia na rzecz wojska, sprawy związków i stowarzyszeń, bezpieczeństwa publicznego, nadzór nad prasą i widowiskami, sprawy wyznaniowe, opieka społeczna, ochrona pracy, sprawy aprowizacyjne, służba zdrowia, sprawy dotyczące przemysłu i handlu, rolnictwa, rybołówstwa, budownictwa lądowego i wodnego, kultury i sztuki, współdziałanie z organizacjami i władzami. Starosta był przełożonym wszystkich wchodzących w skład starostwa urzędników i innych funkcjonariuszy¹⁵². Wydawał, zatwierdzał i podpisywał wszystkie rozporządzenia, zarządzenia i orzeczenia starostwa. Starosta mógł powierzyć referentom starostwa wydawanie i podpisywanie zarządzeń i orzeczeń opartych wyłącznie na kompetencji zawodowej referenta, a potrzebnych do przeprowadzenia i wykonywania przepisów ustawowych względnie rozporządzeń wydanych przez przełożoną władzę lub starostę. Całą odpowiedzialność wobec władz przełożonych za wydane zarządzenie ponosili referenci. Niezależnie od przysługującym staroście prawa nadzoru i kontroli nad działalnością urzędową personelu starostwa poszczególne ministerstwa miały prawo przeprowadzić przez swych delegatów lustrację działalności urzędników wchodzących w skład starostwa. Przeprowadzającym kontrolę, starostowie zobowiązani byli udzielić wszelkich potrzebnych wyjaśnień, przedstawić do wglądu potrzebne akta, rachunki, kwity kasowe itp.

Czynności kancelaryjne starostwa powiatowego określała instrukcja biurowa dla polskich urzędów powiatowych wprowadzona zarządzeniem ministra spraw wewnętrznych 1 maja 1919 r. Zgodnie z nią w urzędach powiatowych do realizacji zadań tworzono referaty m.in.: administracyjny, budżetowo-gospodarczy, bezpieczeństwa (obejmujący sprawy polityczne, sprawy narodowościowe, sprawy bezpieczeństwa publicznego, sprawy porządku publicznego), administracyjno-prawny (obejmujący sprawy administracyjno-prawne, sprawy obywatelstwa i stanu cywilnego, sprawy wyznaniowe, kultury i sztuki, sprawy wodno-prawne, sprawy rolne, sprawy z zakresu działania organów samorządu terytorialnego, sprawy aprowizacyj-

¹⁵¹ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 461–462.

¹⁵² Rozporządzenie wykonawcze Rady Ministrów z 13 listopada 1919 r. do rozporządzenia z dnia 28 sierpnia 1919 r. Dz. U. 1919, Nr 90, poz. 488, art. 1–2.

ne, sprawy przemysłowe), wojskowy, karno-administracyjny, opieki społecznej, sanitarny, weterynaryjny, budowlany, ochrony lasów, spraw inwalidów wojennych.

Problemy administracji publicznej znalazły swój wyraz w Konstytucji marcowej, która mówiła o tym, że „dla celów administracyjnych państwo polskie podzielone będzie w drodze ustawodawczej na województwa, powiaty i gminy miejskie i wiejskie, które będą jednocześnie jednostkami samorządu terytorialnego. Jednostki samorządowe mogą się łączyć w związki dla realizacji zadań wchodzących w zakres samorządu. Związki takie mogą mieć charakter publiczno-prawny tylko na podstawie odrębnej ustawy. W organizacji administracji państwowej przeprowadzona będzie zasada dekoncentracji przy możliwym zespoleniu organów administracji państwowej w poszczególnych jednostkach terytorialnych w jednym urzędzie pod jednym zwierzchnikiem oraz zasada udziału obywateli powołanych drogą wyborów w wykonywaniu zadań tych urzędów w granicach określonych ustawami”¹⁵³.

Zasady prawne funkcjonowania administracji ogólnej były wielokrotnie zmieniane, ale najistotniejsze znaczenie miało rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej, które ujedynolico organizację i zakres działania władz administracji ogólnej na terenie całego kraju¹⁵⁴. Według tego rozporządzenia władzami administracji ogólnej byli: wojewoda, starostowie powiatowi i starostowie grodzcy, organy komunalne, które spełniały zadania administracji ogólnej w zakresie ustalonym przez rozporządzenie oraz inne przepisy prawne. Wojewodowie, starostowie powiatowi i starostowie grodzcy działali samodzielnie i jednoosobowo z zastrzeżeniem kolegiального rozstrzygnięcia spraw stosownie do postanowień rozporządzenia względnie innych przepisów prawnych¹⁵⁵. Na najniższych szczeblach funkcje administracji ogólnej spełniały organy samorządu terytorialnego Wojewoda podlegał ministrowi spraw wewnętrznych, pod względem służbowym zależnie od rodzaju sprawy Premierowi Rady Ministrów oraz poszczególnym ministrom, właściwym dla danego działu administracji. Wojewoda był na obszarze województwa przedstawicielem rządu, szefem administracji ogólnej, tj. administracji spraw wewnętrznych oraz innych działów administracji bezpośrednio zespolonych we władzach administracji ogólnej¹⁵⁶. Do wojewodów, starostów powiatowych i grodzkich należało kierowanie na powierzonych terenach administracją rządową, zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego,

¹⁵³ Konstytucja z 17 marca 1921 r. Dz. U. 1921 Nr 44, poz. 267, art. 65–66.

¹⁵⁴ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej Dz. U. 1928 r. Nr 11, poz. 86.

¹⁵⁵ Dz. U. 1928 r. Nr 11, poz. 86, art. 5.

¹⁵⁶ Dz. U. 1928 r. Nr 11, poz. 86, art. 7–9.

nadzór nad prasą, stowarzyszeniami społecznymi, zgromadzeniami i samorządem. Z wojewodą współpracowały wyłonione przez samorząd powiatowy i miejski rady wojewódzkie, jako organ opiniodawczy, oraz wydziały wojewódzkie, złożone z urzędników i delegatów rad wojewódzkich jako organ doradczy.

Zgodnie z rozporządzeniem z 19 stycznia 1928 r. na czele powiatu stał starosta powiatowy mianowany przez ministra spraw wewnętrznych. Podlegał pod względem osobowym w granicach przepisów regulujących stosunki państwowej służby cywilnej wojewodzie względnie ministrowi spraw wewnętrznych, pod względem służbowym bezpośrednio wojewodzie¹⁵⁷. Starosta, podobnie jak wojewoda, występował w powiecie w roli przedstawiciela rządu i szefa administracji ogólnej. Do zakresu działania starosty powiatowego jako szefa administracji ogólnej należały wszystkie sprawy administracji państwowej na obszarze powiatu, o ile na mocy obowiązujących przepisów nie były zastrzeżone do właściwości władz naczelnych wojewody i innych władz państwowych ani nie należały do zakresu działania powiatowych związków komunalnych gmin miejskich i wiejskich oraz obszarów dworskich. W zakresie spraw administracji ogólnej starosta powiatowy był odpowiedzialnym wykonawcą zleceń wojewody oraz służbowym zwierzchnikiem odnośnych władz urzędów i organów oraz ich przełożonym, organem zarządzającym, orzekającym i rozstrzygającym. Przewodniczącym wszystkich organów kolegialnych (rad, komisji) itd. powołanych do współdziałania w ramach administracji państwowej. Starosta powiatowy załatwiał wszystkie sprawy należące do jego kompetencji za pomocą starostwa oraz za pomocą innych podległych mu na obszarze powiatu władz, urzędów i organów. W razie potrzeby zastępował go jeden z urzędników starostwa wyznaczony przez wojewodę. Ze starostą współpracowały organy samorządu powiatowego: sejmiki (rady) powiatowe oraz wydziały powiatowe¹⁵⁸. Organami władzy w mieście była: rada miejska (organ stanowiący i kontrolny) oraz zarząd miejski (organ wykonawczy i zarządzający). Na czele zarządu miejskiego, magistratu, stał burmistrz zarządzający gospodarką i administracją w mieście. Burmistrz wybierany był przez radę miejską, ale zatwierdzony przez starostę występującego jako władza nadzorcza. W ten sposób podporządkowano samorząd miejski władzom administracji ogólnej¹⁵⁹.

Organizacja starostw opierała się na zasadach łączenia poszczególnych referatów spraw jednorodnych pod względem prawnym i faktycznym, z zastrzeżeniem pewnych kategorii spraw w szczególności wojskowych i karno-administracyjnych dla urzędników posiadającym specjalne przygotowanie.

¹⁵⁷ Dz. U. 1928 r. Nr 11, poz. 86, art. 64.

¹⁵⁸ Dz. U. 1928 r. Nr 11, poz. 86, art. 67–68.

¹⁵⁹ M. Maciejewski, dz. cyt., s. 271.

Zasady szczegółowej organizacji starostw normowało rozporządzenie z 30 czerwca 1930 r. o wewnętrznej organizacji starostw¹⁶⁰. Organizację starostwa na terenie powiatu lipnowskiego i powiatu rypińskiego regulowało zarządzenie wojewody warszawskiego z dnia 30 stycznia 1931 r. o wewnętrznej organizacji i trybie urzędowania starostw województwa warszawskiego. Do zarządzenia tego dołączony był regulamin pracy i rzeczowy podział akt w poszczególnych komórkach organizacyjnych.

Na podstawie ustawy z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego wprowadzono na terenie całego kraju gminę zbiorową wzorując się na gminie z byłego zaboru rosyjskiego. Zniesiono też: obszar dworski. Wprowadzono pomocniczy podział gminy na gromady. Organy rządowej administracji ogólnej pozostawały w zakresie wykonania nadzoru nad samorządem terytorialnym w stosunkach zależności osobowej i służbowej wobec organów administracji rządowej wyższego szczebla. Ustawa z 1933 r. nie przewidywała jakichkolwiek form nadzoru w ramach ewentualnych struktur pionowych samorządu. Decyzje organów rządowych w zakresie sprawowania nadzoru nad samorządem terytorialnym mogły być zaskarżone do sądu administracyjnego przez jednostkę samorządową, której dotyczyły.

Podstawowe dla prawa administracyjnego zasady stanowiące wytyczne dla rozwiązań szczegółowych stanowiły konstytucje. Konstytucja marcowa z 1921 r. ustalała trójszczeblowy podział terytorialny kraju, tj. województwo, powiat (miejski lub wiejski) i gmina (wiejska lub miejska). Każdemu szczeblowi podziału administracyjnego odpowiadało istnienie samorządów terytorialnych. Intencją twórców konstytucji było oparcie ustroju politycznego państwa na rozbudowanym samorządzie, biorącym udział w realizowaniu zadań państwa w zakresie administracji, kultury i gospodarki. W konstytucji kwietniowej, pominięte zostały te postanowienia dotyczące administracji, które miały zabarwienie demokratyczno-liberalne. Ustawowe źródła prawa administracyjnego podlegały w okresie II Rzeczypospolitej częstym zmianom, związanym z likwidacją przepisów zaborczych i utworzeniem jednolitego systemu polskiego prawa administracyjnego, a po 1926 r., wynikały one także z politycznych potrzeb obozu sanacyjnego. Uzupełniały je rozporządzenia Rady Ministrów, ministrów i wojewodów wydane w celu wykonania ustaw, publikowane w „Dzienniku Ustaw”, „Monitorze Polskim”, dziennikach urzędowych ministerstw i dziennikach wojewódzkich¹⁶¹.

Funkcją administracji publicznej była ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, która spoczywała na policji państwowej, stanowiącej aparat

¹⁶⁰ Rozporządzenie o wewnętrznej organizacji starostw z dnia 30 czerwca 1930 r. Dz. U. 1930 r. Nr 30, poz. 464.

¹⁶¹ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 462.

wykonawczy organów administracji ogólnej, ministra spraw wewnętrznych, wojewodów i starostów. Policja otrzymywała od tych organów polecenia i dyrektywy służbowe w sprawach ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. W zakresie dochodzenia i ścigania popełnionych przestępstw podlegała organom wymiaru sprawiedliwości sędzim śledczym i prokuratorom. Policja była zorganizowana i wyszkolona na wzór wojskowy. Jej organizacja pod względem terytorialnym była przystosowana do podziału administracyjnego kraju na województwa i powiaty. Każde województwo tworzyło okręg wojewódzki, a każdy powiat administracyjny obwód powiatowy policji państwowej. W skład obwodów powiatowych wchodziły posterunki, które obejmowały jedną lub kilka gmin lub tylko część gminy oraz komisariaty, które z kolei obejmowały większe miasta lub ich dzielnice. Na czele policji państwowej stał Komendant Główny mianowany przez Prezydenta, który polegał Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i kierował i zarządzał w sprawach organizacji i administracji wewnętrznej policji państwowej¹⁶². Na obszarze okręgów wojewódzkich działalnością policji kierowali komendanci wojewódzcy, a w obwodach powiatowych komendanci powiatowi. Na czele innych urzędów i jednostek wykonawczych stali oficerowie policji. Swe zadania policja wypełniała poprzez podległe jednostki, komisariaty i posterunki¹⁶³. Zgodnie z przyjętą strukturą organizacyjną Komenda Powiatowa Policji Państwowej mieściła się w Lipnie i w Rypinie. Na terenie powiatów zlokalizowane były również komisariaty policji oraz posterunki stałe w gminach.

Organy Powiatowej Policji Państwowej podlegały staroście w zakresie służby bezpieczeństwa i czynności wykonawczych. Starosta mógł w sprawach bezpieczeństwa wydać organom policji państwowej wskazówki i zlecenia. Starosta wykonywał nadzór i kontrolę nad wypełnianiem przez policję państwową w powiecie powierzonych jej zadań i obowiązków. Decydował o rozmieszczeniu komisariatów policji w granicach powiatu w porozumieniu z powiatowym komendantem policji, a także w porozumieniu z powiatowym komendantem o użyciu oddziałów policji w powiatach¹⁶⁴. Starosta był przez komendanta powiatowego policji państwowej informowany o wszystkich ważniejszych przestępstwach i wydarzeniach kryminalnych, takich jak zabójstwa i rozboje. Otrzymywał meldunki przekazywane ustnie, telefoniczne lub telefonogramem oraz miesięczne zestawienia o przestępczości i wykrywalno-

¹⁶² APTOW. Zespół Akt Komendy Policji Państwowej Powiatu Włocławskiego, sygn. 200; K. W. Kumaniecki, J. S. Langrod, Sz. Wachholz, *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Warszawa–Kraków 1939, s. 793.

¹⁶³ Dz. U. 1919 r. Nr 62, poz. 363; APTOW, Zespół akt Komendy Policji Państwowej Powiatu Włocławskiego, sygn. 200.

¹⁶⁴ Rozporządzenie wykonawcze Rady Ministrów o tymczasowej organizacji powiatowych władz administracyjnych pierwszej instancji na obszarze b. zaboru rosyjskiego z dnia 13 listopada 1919 r. Dz. U. 1919 r. Nr 90, poz. 489, art. 5–11.

ści. Informował wojewodę o przestępstwach kradzieży, włamania do urzędów i do kas. Okólnikiem z 3 kwietnia 1919 r. minister spraw wewnętrznych zobowiązał komisarzy rządowych do nadsyłania do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych dekadowych raportów o stanie „służby bezpieczeństwa”¹⁶⁵.

Zasadnicze zmiany w organizacji służby bezpieczeństwa wprowadziła ustawa z 24 lipca 1919 r. o policji państwowej. Wprowadziła jednolitość i wyłączność organizacji policji państwowej, państwowy jej charakter, centralistyczny system organizacji, pokrycie przez samorzady ¼ kosztów wysokości utrzymania. Zgodnie z ustawą policja państwowa była organem wykonawczym władz państwowych i samorządowych, którego zadaniem była ochrona bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego. Funkcjonariusze policji dzielili się na oficerów i szeregowców. Przysługiwały im korzystniejsze w stosunku do innych funkcjonariuszy państwowych uprawnienia w zakresie uposażenia, urlopów, rent i emerytur. W sprawach porządku publicznego policja wspomagała i nadzorowała organy państwowe i samorządowe oraz inne organy powołane do wykonywania przepisów regulujących sprawy porządku publicznego. Przy wykonywaniu swych zadań funkcjonariusze policji byli uprawnieni do stosowania niezbędnych środków przymusowych, a wśród nich do użycia siły fizycznej i broni palnej. Gdy jednostki policji nie były w stanie zapewnić ochrony bezpieczeństwa i spokoju publicznego, do zadań tych mogło być użyte wojsko. Do wykrywania przestępstw i prowadzenia dochodzeń utworzony został specjalny pion służby śledczej¹⁶⁶.

Do celów administracji ogólnej obszar państwa polskiego został podzielony na województwa, powiaty, gminy miejskie i wiejskie przy czym gmina miejska mogła tworzyć powiat lub województwo grodzkie. Jednostki te były równocześnie w zakresie potrzeb miejscowych jednostkami samorządu terytorialnego. Obok tego podziału istniały jeszcze inne podziały administracyjne państwa dla celów administracji specjalnej niezespólonej z administracją ogólną¹⁶⁷. Podział administracyjny tworzyły wszystkie instytucje działające w sferze publicznej, które organizowały działalność polityczną, gospodarczą i społeczną w określonych ramach przestrzennych. Zasadniczy podział terytorialny odgrywał kluczową rolę w strukturach państwa, tworzony był dla potrzeb terytorialnych organów rządowych i samorządowych. Specjalny podział terytorialny tworzony był w celu realizacji zadań instytucji administracyjnych o funkcjach specjalnych, a także innych podmiotów nie będących organami państwowymi. Podział terytorialny specjalny mógł, ale nie musiał po-

¹⁶⁵ APTOW. Zespół akt Komendy Policji Państwowej Powiatu Włocławskiego we Włocławku z lat 1918–1938, nr zespołu 65, sygn. 178, s. 1; B. Sprengel, *Policja państwowa a przestępczość w powiecie włocławskim w latach 1919–1939*, Włocławek 2006, s. 55.

¹⁶⁶ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 465–466.

¹⁶⁷ K. W. Kumaniecki, J. S. Langrod, Sz. Wachholz, dz. cyt., s. 17.

krywać się z podziałem zasadniczym. Przykładem jednostek specjalnych były okręgi wojskowe, okręgi szkolne, okręgi celne, dyrekcje dróg wodnych, okręgi ubezpieczeń, okręgi pocztowo-telegraficzne itp. Zwierzchnictwo nad siłami zbrojnymi należało do Prezydenta. W czasie pokoju sprawował je Prezydent przez ministra spraw wojskowych, a od 1926 r. także przez Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych oraz podległe mu organy administracji wojskowej. Administracją wojskową kierowali dowódcy 10 okręgów korpusów. Podlegali im komendanci garnizonów i powiatowe, a od 1938 r., rejonowe komendy uzupełnień. Powiat lipnowski i powiat rypiński należały do Okręgu Korpusu Nr VIII Toruń¹⁶⁸. Okręgi wojskowe utworzono prowizorycznie w 1919 r, zgodnie z dekretem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 20 marca 1921 r. Dziennik Rozkazów Wojskowych Nr 15, poz. 295. Obwody powiatowych komend uzupełnień zostały utworzone na podstawie ustawy z dnia 23 maja 1924 r. Dz. U. Nr 61, poz. 609 o powszechnym obowiązku służby wojskowej. Do obwodu Powiatowej Komendy Uzupełnień z siedzibą we Włocławku należał powiat lipnowski, włocławski i nieszawski. Do Obwodu powiatowej komendy Uzupełnień z siedzibą w Toruniu należał powiat rypiński, wabrzeski i chełmiński¹⁶⁹.

Służba wojskowa opierała się na zasadzie powszechności. Wszyscy obywatele płci męskiej obowiązani byli odbyć służbę wojskową. Trwała ona zależnie od rodzaju broni od 24 do 27 miesięcy (w szkołach podchorążych rezerwy 12 miesięcy). Obywatel przyjęty do wojska stawał się żołnierzem. Podlegał obowiązkowi i korzystał z uprawnień przewidzianych przez ustawodawstwo wojskowe i regulaminy. Ze względu na stopień żołnierze dzielili się na szeregowców, podoficerów i oficerów. Oficerowie tworzyli Korpus Oficerów Sił Zbrojnych. Otrzymywali uposażenie zapewniające wyższy od przeciętnego standard życia. Po 1926 r. wielu oficerów obejmowało wysokie stanowiska w centralnym i terytorialnym aparacie administracji państwowej¹⁷⁰.

Rozległa działalność administracji publicznej przejawiała się w różnych formach określanych w pierwszych latach głównie przez ustawy zaborcze. Prace nad kodyfikacją przepisów regulujących tryb postępowania organów administracyjnych zapobiegających arbitralności, a w konsekwencji zabezpieczających prawa obywateli, miały wpływ na wydanie w 1928 r. jednolitych dla całego kraju przepisów normujących ogólne postępowanie admini-

¹⁶⁸ T. Kośmider, *Toruński Inspektorat Armii w systemie obronnym państwa polskiego w latach 1921–1939*, Warszawa 2009, s. 11.

¹⁶⁹ J. Suski, dz. cyt., s. 17–18.

¹⁷⁰ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 470.

stracyjne¹⁷¹, postępowanie przymusowe w administracji i postępowanie karno-administracyjne. Ogólne postępowanie administracyjne odnosiło się do wszystkich spraw z zakresu prawa administracyjnego, załatwianych przez organy administracji rządowej i samorządowej z wyjątkiem spraw podlegających kompetencji organów administracji wojskowej, skarbowej, spraw zagranicznych, postępowania dyscyplinarnego i innych odrębnie uregulowanych rodzajów postępowania.

Przepisy postępowania administracyjnego normowały tryb wydawania decyzji (aktów administracyjnych), uprawnienia zainteresowanych stron w toku postępowania, zwłaszcza w zakresie wnoszenia odwołań do organów administracyjnych wyższej instancji. Postępowanie przymusowe określało zespół działań zapewniających wykonanie decyzji administracyjnych. Uprawniony do stosowania postępowania przymusowego był organ administracji ogólnej I instancji (starosta). Środkami stosowanymi w postępowaniu administracyjnym była kara pieniężna celem przymuszenia, egzekucja na majątku, wykonanie zastępcze, przymus bezpośredni. Postępowanie karno-administracyjne regulowało tryb dochodzenia i karania wykroczeń przez organy administracji ogólnej lub przez inne specjalnie do tego uprawnione organy administracji. Wykroczeniami były drobne przestępstwa zagrożone karą nie wyższą niż 3000 zł grzywny i aresztu do 3 miesięcy. Postępowanie karno-administracyjne dzieliło się na kilka rodzajów postępowanie zwyczajne, postępowanie mandatowe, postępowanie nakazowe, postępowanie przyspieszone. Osoba skazana w postępowaniu karno-administracyjnym mogła żądać skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego¹⁷².

Organizację, zakres i formy działania administracji publicznej określały przepisy prawa administracyjnego. Wyodrębniono w nim trzy grupy przepisów: ustrojowe, materialne i proceduralne. Ustrojowe prawo administracyjne normowało organizację aparatu administracyjnego państwa. Materialne prawo administracyjne regulowało w oparciu o konkretne przesłanki polityczne, społeczne i ekonomiczne różne dziedziny życia zbiorowego, które obejmował swą działalnością aparat administracyjny państwa. Ustalało ono z jednej strony uprawnienia i obowiązki organów administracji publicznej, a z drugiej strony prawa i obowiązki obywateli. Prawo administracyjne określało formy działania i tryb funkcjonowania organów administracyjnych, w tym również uprawnień obywateli w toku postępowania administracyjnego oraz systemu kontroli działalności administracyjnej¹⁷³. Kontrola administracji w całym

¹⁷¹ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym Dz. U. 1922 r. Nr 36, poz. 737

¹⁷² J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 485.

¹⁷³ Tamże, s. 462.

państwie występowała w dwóch formach: kontroli wewnętrznej i kontroli zewnętrznej.

Kontrola wewnętrzna, nazywana też nadzorem, wynikała z hierarchiczno-instancyjnej struktury administracji publicznej i dopuszczenia przez prawo środków odwoławczych umożliwiających zmianę decyzji administracyjnej przez wyższą instancję. Kontrola wewnętrzna sprawowana była przez organy i instytucje niezależne od aparatu administracji publicznej. Wyodrębniono kontrolę parlamentarną wykonywaną przez Sejm i Senat, przez opinię publiczną, kontrolę sądową sprawowaną przez sądy administracyjne i powszechne, kontrolę finansową realizowaną przez Najwyższą Izbę Kontroli. Kontrola parlamentarna sprawowana przez sejm i senat polegała na weryfikacji działalności organów administracji głównie z politycznego punktu widzenia. Uprawnienia kontrolne realizowały izby ustawodawcze w różnej formie. Najczęstszą formą kontroli były interpelacje. Dotyczyły one przeważnie szczegółowych przejawów działalności centralnych i lokalnych organów administracji. Kontrolę opinii publicznej wykonywała głównie prasa. Informacja prasowa o działalności różnych ogniw administracji publicznej wpływała na kształtowanie się opinii, a w konsekwencji na wyniki wyborów parlamentarnych. W Lipnie i w Rypinie ukazywały się lokalne gazety: „Gazeta Urzędowa na Obwód Lipnowsko-Rypiński”, „Gazeta Urzędowa dla Powiatu Rypińskiego”, a następnie „Gazeta Urzędowa Wydziału Powiatowego Powiatu Rypińskiego”, „Gazeta Urzędowa dla Powiatu Lipnowskiego”, „Gazeta Lipnowska”, „Gazeta Rypińska”, „Rolnik Rypiński”, „Głos Ziemi Dobrzyńskiej” i inne¹⁷⁴

Kontrola sądowa działalności administracji publicznej wykonywana była przez specjalne sądy administracyjne, jedynie w niektórych sprawach przez sądy powszechne¹⁷⁵. Konstytucja marcowa przewidywała powołanie dla orzekania o legalności aktów administracyjnych zakresie administracji rządowej, jak i samorządowej sądownictwa administracyjnego¹⁷⁶. W 1922 r. Najwyższy Trybunał Administracyjny (NTA) dla orzekania o legalności zarządzeń i orzeczeń, wchodzących w zakres administracji rządowej, jak i samorządowej. Ustawodawca podkreślił: „Aż do ustanowienia sądów administracyjnych niższego stopnia z udziałem czynnika obywatelskiego, Najwyższy Trybunał Administracyjny jako jedyna instancja sądowa, rozpatrywać będzie skargi na zarządzenia i orzeczenia, wydane w ostatniej instancji przez administracyjne władze rządowe lub samorządowe”¹⁷⁷. NAT składał się

¹⁷⁴ J. Zielińska, *Prasa powiatu rypińskiego*, Rypin 2003, s. 88–104.

¹⁷⁵ Tamże, s. 487.

¹⁷⁶ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja RP. Dz. U. 1921 r. Nr 44, poz. 267, art. 73.

¹⁷⁷ Ustawa z dnia 3 sierpnia 1922 r. o Najwyższym Trybunale Administracyjnym. Dz. U. 1922, Nr 67, poz. 600, art. 1.

z pierwszego prezesa, prezesów i sędziów mianowanych przez prezydenta. Dzielił się na dwie izby: ogólnoadministracyjną i skarbową. Skargę do NTA mógł wnieść każdy, którego prawo naruszono lub obciążono obowiązkiem bez podstawy prawnej. Zaskarżona decyzja administracyjna, wydana przez ostatnią instancję była ostateczna. Przy wydawaniu ponownej decyzji organ administracyjny związany był wyrokiem NTA. W orzecznictwie NTA dominowały sprawy skarbowe¹⁷⁸.

Działalność finansowa państwa i tworzonych przez nie związków publicznoprawnych w postaci samorządu regulowało prawo skarbowe. Zasady prawa skarbowego zawarte były w przepisach Konstytucji marcowej i Konstytucji kwietniowej, które określały formę uchwalenia budżetu państwa, nakładania podatków, ustalania systemu monetarnego, zaciągania pożyczek państwowych oraz tryb kontroli finansowej działalności organów administracji państwowej. Rozwijały je i konkretyzowały przepisy ustaw budżetowych, ustaw podatkowych, ustaw normujących działalność banków, ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli i innych ustaw bądź dekrétów regulujących szczegółowe zagadnienia prawa skarbowego. Pierwszym systemem walutowym w niepodległej Polsce stał się system stworzony przez organy okupacyjnej administracji niemieckiej w byłym Królestwie Polskim, opierający się na marce polskiej. Rząd polski uznał utworzoną w 1916 r. Polską Krajową Kasę Pożyczkową za jedyną instytucję emisyjną. Waluty państw zaborczych ruble, marki i korony, będące w obiegu na ziemiach polskich zostały wymienione w 1920 r. na marki polskie. Ogromne wydatki państwa na wojnę, a później na odbudowę zniszczonego kraju, na utrzymanie rozbudowanego aparatu administracji przy niewielkich dochodach z podatków, pokrywane były przez emisję pieniędzy papierowych. Spowodowało to inflację, spadek wartości marki polskiej, która w latach 1923/24 przerodziła się w hiperinflację. Emisja marek polskich osiągnęła w 1924 r. astronomiczną sumę 600 bilionów. Kurs dolara kształtujący się w 1918 r. na poziomie 9 marek pod koniec 1928 r. wynosił 9,3 mln marek. Pudełko zapalek kosztowało wówczas 50 tys. marek. Stan ten wymagał podjęcia środków zaradczych w postaci reformy walutowej. Warunkiem jej powodzenia było zrównoważenie wydatków i dochodów państwa. Reformę systemu monetarnego przeprowadził rząd Władysława Grabskiego. Marka polska została zastąpiona od 1 lipca 1924 r. nową walutą opartą na złocie, której jednostką był złoty o zawartości 9/32 grama czystego złotego. Marki zostały wymienione na złote w relacji 1,8 mln marek na 1 złoty. W stosunku do dolara kurs złotego wynosił 5,18 zł. Emisję nowych banknotów i monet powierzono utworzonemu Bankowi Polskiemu. W latach następnych na skutek trudności związanych z pokryciem niedoborów

¹⁷⁸ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 487–488.

budżetowych nastąpiła pewna deprecjacja złotego w stosunku do walut obcych. W 1927 r. dokonano dewaluacji złotego. Wartość 100 zł z 1924 r. odpowiadała wartości 172 zł w 1927 r. W latach kryzysu gospodarczego wartość złotego nie uległa zmianie. Dopiero w 1936 r. wprowadzono reglamentację dewizową przez zniesienie swobody wymienialności waluty polskiej na złoto lub dewizy. W 1938 r. reglamentację zaostrzono. Do wybuchu wojny pełnowartościowość waluty polskiej została utrzymana. W ostatnich latach okresu międzywojennego kurs złotego w stosunku do dolara kształtował się na poziomie 5,30 zł za 1 dolara¹⁷⁹.

Budżet państwa i budżet samorządu terytorialnego odzwierciedlał stosunki gospodarcze kraju i regionu. Budżet państwa stanowiący zestawienie projektowanych dochodów i wydatków na okres jednego roku uchwalony w formie ustawy stanowił prawną podstawę działalności finansowej państwa i jego organów. Kompetencja do uchwalenia budżetu i do zatwierdzenia zamknięć rachunków państwowych przysługiwały sejmowi. Nowela sierpniowa do Konstytucji z 2 sierpnia 1926 r. wprowadziła dokładny tryb i określone rygory uchwalenia budżetu przez sejm. Konstytucja kwietniowa rygory te zaostrzyła. Przekroczenie budżetu mogło spowodować pociągnięcie rządu do odpowiedzialności politycznej lub konstytucyjnej. W praktyce w latach inflacji gospodarka finansowa państwa nie opierała się na budżetach uchwalonych przez sejm. Dopiero w 1923 r. sejm zaczął uchwalać sumaryczne prowizoria budżetowe na okres kwartału. Pierwszy całoroczny budżet uchwalony został w 1924 r. Od tej pory działalność finansową państwa regulowały uchwalane corocznie ustawy budżetowe. Jedynie w 1926 r. i w pierwszym kwartale 1927 r. wobec nieuchwalenia budżetu obowiązywały prowizoria budżetowe. Od pierwszych lat tworzono w drodze ustawodawczej różnorodne fundusze państwowe, które zabezpieczały środki na realizację określonych zadań. Środki te pochodziły z różnych źródeł: dotacji budżetowych, z pożyczek zaciąganych przez państwo, podatków, opłat.

W latach 1930–1931 istniało 51 funduszy państwowych. W budżecie państwa zaczęto je umieszczać dopiero od 1933–1934 r. do bardziej znanych należały: Komunalny Fundusz Zapomogowo-Pożyczkowy, Fundusz Szkół Zawodowych, Fundusz Rozbudowy Miast, Fundusz Drogowy, Fundusz Obrotowy Reformy Rolnej, Fundusz Budowlany, Fundusz Obrony Narodowej, Fundusz Pracy. Do 1928 r. rząd dokonywał wydatków nieobjętych budżetem. Były one zatwierdzane *ex post* w drodze uchwalania ustaw o kredytach dodatkowych. Przy wykonywaniu budżetu za rok 1927–1928 rząd przekroczył go o przeszło 500 mln zł. W kwocie tej mieściło się 8 mln zł wydatkowane na finansowanie akcji wyborczej BBWR w 1928 r. Spowodowało to pociągnię-

¹⁷⁹ Tamże, s. 489–490.

cie przez Sejm Ministra Skarbu Cz. Czechowicza do odpowiedzialności konstytucyjnej przed Trybunałem Stanu. Trybunał po rozpatrzeniu sprawy postanowił zawiesić postępowanie do czasu merytorycznej oceny tych przekroczeń przez sejm. Ustawa o kredytach dodatkowych aprobująca te wydatki zapadła w 1931 r., kiedy BBWR dysponował już większością w sejmie i senacie. W związku z przekroczeniami budżetu w 1927–1928 r. sejm wprowadził do ustawy budżetowej na rok 1929–1930 zaostrożenie uzależniające dokonywanie wydatków nieprzewidzianych budżetem od uprzedniej zgody sejmu. W ustawie budżetowej na rok 1931–1932 ograniczenia zostały przez większość sanacyjną złagodzone. Rząd uzyskał uprawnienie do dokonywania wydatków na cele nieprzewidziane lub w kwotach wyższych niż przewidywał budżet w sytuacji wynikającej z konieczności natychmiastowego asygnowania sum ze Skarbu Państwa. Rząd zobowiązany był niezwłocznie po wydatkowaniu pieniędzy przedłożyć sejmowi projekt ustawy o kredytach dodatkowych. Stan ten został potwierdzony przepisami Konstytucji kwietniowej.

Struktura wydatków państwa w aspekcie przedmiotowym nie uległa istotnym zmianom w okresie międzywojennym. Zmieniły się głównie proporcje. Najważniejszą pozycję stanowiły wydatki na cele militarne. W latach 1919–1920 w związku z wojną polsko-bolszewicką przekroczyły one znacznie połowę ogólnej sumy wydatków państwa. W latach następnych wydatki kształtowały się w granicach 30% całości wydatków budżetowych. Poważne miejsce zajmowały wydatki na utrzymanie aparatu administracyjnego. Obejmowały one wydatki osobowe i rzeczowe. Istotną pozycję stanowiły wydatki na oświatę. Niewielką kwotę zajmowały wydatki państwa na opiekę społeczną. Ponośli je głównie samorząd terytorialny.

Na pokrycie wydatków państwo czerpało dochody z różnych źródeł. Najważniejsze zespoły tych źródeł tworzył dochody z podatków, pożyczki, dochody z przedsiębiorstw państwowych. Nakładanie podatków i innych ciężarów publicznych uzależnione było od zgody Sejmu. Za ich pośrednictwem państwo dokonywało korekt w podziale dochodu narodowego, dlatego ustawami podatkowymi interesowały się wszystkie partie polityczne w Sejmie. Cechą charakterystyczną polskiego systemu podatkowego była przewaga podatków pośrednich nad bezpośrednimi. Podatki pośrednie nakładane były na towary lub usługi i wliczane w ich cenę. Płacił je nabywca. Podatki bezpośrednie płacili imiennie podatnicy od majątku, dochodu, wynagrodzenia itp. Przewaga podatków pośrednich nad bezpośrednimi spowodowana była z jednej strony łatwością ich pobierania, a z drugiej strony wynikała z faktu, że podatki pośrednie proporcjonalnie do dochodów w najmniejszym stopniu obciążały najbogatszą grupę społeczną burżuazję i ziemiaństwo, a w większym stopniu chłopów, robotników i inteligencję¹⁸⁰. Formą podatków pośrednich były podatki od artykułów mono-

¹⁸⁰ Tamże s. 492.

polowych: spirytusu, wódki, wina, piwa, wyrobów tytoniowych, cukru, drożdży, węgla soli, zapalek, oleju skalnego, kwasu octowego, a także cła przywozowe¹⁸¹. Podatki bezpośrednie wykazywały tendencję do ciągłych zmian, co było przyczyną trudności finansowych państwa i wiązało się z różnorodnymi inicjatywami kolejnych rządów, zmierzającymi do zapewnienia równowagi budżetowej. Do najważniejszych podatków bezpośrednich należały: podatek gruntowy, przemysłowy, dochodowy, od nieruchomości, od spadków i darowizn, od wynagrodzeń. Specjalny charakter miały podatki lub daniny majątkowe.

Tabela 6. Wpływy z podatków bezpośrednich za rok 1928–1929 z powiatu lipnowskiego i z powiatu rypińskiego

Wyszczególnienie podatku	Powiat lipnowski podatek w zł	Powiat rypiński podatek w zł
Gruntowy	433 779	469 890
Od nieruchomości miejskich i niektórych wiejskich	32 219	31 977
Przemysłowy (obrotowy)	403 932	504 791
Dochodowy	402 230	491 280
Majątkowy	199 900	152 709
Inne	208 504	278 140
Razem	1 685 564	1 928 789

Źródło: T. Świecki, F. Wybult, *Mazowsze plockie w czasach wojny światowej i powstania państwa polskiego*, Toruń 1932, s. 523.

Obciążenie ludności daninami i monopolami było duże i sukcesywnie wzrastało. Na mocy rozporządzenia Prezydenta z dnia 13 października 1927 r. ustalony został nowy parytet złota, który w stosunku do poprzedniego 1924 r. wynosił 1:172 jednak nie powodował on waloryzacji należności i obciążeń publicznych. Do obciążeń podatkowych wliczyć należy obciążenie podatkami związków komunalnych. Wydatki gmin wiejskich i miejskich za rok budżetowy 1928–1929 w powiecie lipnowskim stanowiły 507 245 zł, a w powiecie rypińskim 459 377 zł. Średnio na 1 mieszkańca wysokość podatku wynosiła w powiecie lipnowskim 17 zł, a w powiecie rypińskim 21,8 zł¹⁸².

Podatki gruntowe na terenie byłego Królestwa Polskiego pobierane były na podstawie dawnej ustawy rosyjskiej i polskiej z 14 lipca 1920 r. Podatki te dzieliły się na podatek dworski, z gruntów włościańskich, z gruntów w osadach. Jednostką dla wymiaru podatku był mórg 300 prętowy miary nowopolskiej (1 mórg – 0,56 ha). Podatek gruntowy dworski, włościański i w osadach dzielił się na główny i dodatkowy. Wysokość podatku głównego była uzależniona od miejscowości oraz urodzajności gruntu według podziału na klasy.

¹⁸¹ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 521.

¹⁸² T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 523.

Była inna dla gruntów dworskich i inna dla włościańskich. Dodatkowy podatek pobierano w wysokości 60% podatku głównego. Dla opodatkowania głównym podatkiem gruntowym ziemie dworskie podzielono na pięć klas. Przy oznaczeniu stosunku dochodowego pięciu klas gruntów użytkowych przyjęto klasę V za jednostkę podatkową, klasę IV za 4 i pół jednostki, klasę III za 11 jednostek, klasę II za 3 i pół jednostki oraz klasę I za 8 jednostek. Grunty włościańskie i osady dla opodatkowania głównym podatkiem gruntowym podzielono na cztery klasy. Za jednostkę przyjęto klasę IV, klasę III za 4 i pół jednostki, klasę II za 3 i pół jednostki, klasę I za 8 jednostek. Na podstawie ustawy z dnia 15 czerwca 1923 r. o wyrównaniu podatku gruntowego wprowadzona została do podatków gruntowych degresja oraz progresja. Dodatek progresywny pobierany był od podatników opłacających więcej niż 106 zł podatku¹⁸³.

Tabela 7. Podatek gruntowy w gospodarstwach w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim w 1928 r.

Powierzchnia gospodarstwa	Powiat lipnowski podatek w zł	Powiat rypiński kwota w zł
do 5 ha	57 026	25 662
5–15 ha	75 180	126 121
15–60 ha	1 00 183	95 273
60–150 ha	20 618	20 254
150–500 ha	92 049	63 975
500–2000 ha	116 049	80 376
ponad 2000 ha	37 564	34 882
Razem	498 669	446, 543

Źródło: T. Świecki, F. Wybult, *Mazowsze płockie w czasach wojny światowej i powstania państwa polskiego*, Toruń 1932, s. 524.

Przedsiębiorstwa przemysłowe opłacały podatek od obrotu w wysokości 2%, niezależnie od tego, czy obroty zostały osiągnięte ze sprzedaży dokonanej bezpośrednio z samego zakładu przemysłowego, czy z zakładów handlowych należących do właściciela przedsiębiorstwa przemysłowego. Stawkę 5% stosowano do obrotów przedsiębiorstw komisowych i pośrednictwa handlowego. Podatek przemysłowy tylko w formie świadectw przemysłowych czy kart rejestracyjnych opłacały przedsiębiorstwa handlu wędrownego, jarmarcznego, agenci podróży, wydawnictwa. Przedstawiciele wolnych zawodów lekarze, dentyści, weterynarze, felczerzy, adwokaci, notariusze, obrońcy sądowi, architekci, inżynierowie i technicy opłacali podatek przemysłowy tylko w formie podatku od obrotu, nie wykupując świadectw przemysłowych.

¹⁸³ Tamże.

Tabela 8. Środki za świadectwa przemysłowe w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim w 1928 r.

Wyszczególnienie	Powiat lipnowski wpływy środków w zł	Powiat rypiński wpływy środków w zł
Przedsiębiorstwa handlowe	30 895	32 682,50
Przedsiębiorstwa przemysłowe	11 648	13 066
Zajęcia przemysłowe	190	50
Karty rejestracyjne	530	460
Ogółem	43 263	46 258 50

Źródło: T. Świecki, F. Wybult, *Mazowsze płockie w czasach wojny światowej i powstania państwa polskiego*, Toruń 1932, s. 525.

W 1924 r. na terenie powiatu lipnowskiego istniało siedem spółek akcyjnych lub spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, a w powiecie rypińskim były cztery takie podmioty. W innych powiatach województwa warszawskiego np. w powiecie ciechanowskim spółek akcyjnych lub spółek z ograniczoną odpowiedzialnością było dwadzieścia dwa, w powiecie sierpeckim osiemnaście. Zwiększona liczba tych podmiotów miała wpływ na wysokość środków przekazywanych do urzędów skarbowych¹⁸⁴.

Tabela 9. Podatek przemysłowy w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim w 1928 r.

Wyszczególnienie wymiaru podatku	Powiat lipnowski	Powiat rypiński
Liczba pozycji wymiarowych	1 382	1 714
Kwota obrotu w zł		
ze stawką podatkową ½%	4 901 977	5 671 568
ze stawką podatkową 1%	5 916 726	6 599 616
ze stawką podatkową 2%	15 131 036	18 900 690
ze stawką podatkową 5%	266 663	235 515
Razem	26 216 402	31 407 389
Kwota wymierzonego podatku	399 627	484 137
Podatek na 1 płatnika w zł	288	282
Podatek na 1 mieszkańca w zł	4,0	5,5
Liczba płatników na 10000 mieszkańców	13	19

Źródło: T. Świecki, F. Wybult, *Mazowsze płockie w czasach wojny światowej i powstania państwa polskiego*, Toruń 1932, s. 526.

¹⁸⁴ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 525.

Podatek dochodowy pobierany był z nieruchomości gruntowej z budynków z przedsiębiorstw handlowych i przemysłowych z tantiem, z kapitałów pieniężnych i praw majątkowych oraz wszelkich innych źródeł.

Tabela 10. Podatek dochodowy od osób fizycznych spadków, spadków oraz osób prawnych

Wyszczególnienie	Powiat lipnowski	Powiat rypiński
Liczba płatników	2 937	2 935
Kwota wymierzonego podatku	586 549	732 065
Podatek na 1 podatnika w zł	119	249
Podatek na 1 mieszk. w zł	5,9	8,2
Liczba płatników na 1000 mieszkańców	29	33
% kwoty wymierzonego podatku do ogólnej kwoty podatku w Warszawskim Okręgu Skarbowym	4,1	5,1

Źródło: T. Świecki, F. Wybult, *Mazowsze płockie w czasach wojny światowej i powstania państwa polskiego*, Toruń 1932, s. 527.

Wymiar potrącenia podatku dochodowego dla osób otrzymujących dochód z uposażeń służbowych, emerytur i wynagrodzeń za najemną pracę z wyłączeniem pracowników państwowych przedstawia tabela nr 11.

Tabela 11. Potrącenia podatku dochodowego w 1928 r. w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim

Wyszczególnienie	Powiat lipnowski	Powiat rypiński
Liczba podatników	123	171
Kwota wymierzonego podatku	16 142	28 878
Kwota na 1 płatnika	131	106
% kwoty wymierzonego podatku do ogólnej kwoty podatku w Warszawskim Okręgu Skarbowym	0,9	1,7

Źródło: T. Świecki, F. Wybult, *Mazowsze płockie w czasach wojny światowej i powstania państwa polskiego*, Toruń 1932, s. 527.

Na stan i rozwój własności miejskiej, jak i na inne dziedziny życia gospodarczego wpływ wywarła wojna i jej skutki. Zniszczenia materialne i straty osobowe ludności i utrata kapitału wpłynęły hamująco na stan budownictwa miejskiego w Lipnie, Dobrzyniu nad Wisłą, Rypinie i Dobrzyniu nad Drwęcą. Ograniczenia w zakresie inwestycji budowlanych wynikały z ustawy o ochronie lokatorów i z wysokiej stopy oprocentowania kredytów budowlanych. Ustawa o ochronie lokatorów była bardzo potrzebna dla zubożalego, wynisz-

czonego wojną i pozbawionego „dachu nad głową” społeczeństwa ziemi dobrzyńskiej. Wymiar podatku od nieruchomości przedstawia tabela nr 12.

Tabela 12. Państwowy podatek od nieruchomości miejskich i niektórych budynków za 1928 r.

Magistrat-Wydział Powiatowy	Liczba nieruchomości	Suma wymierzonego podatku	Wysokość podatku na 1 płatnika
Magistrat – Lipno	456	21 021	47
Magistrat – Dobrzyń nad Wisłą	264	4 305	16
Wydział Powiatowy w Lipnie	349	8 624	24
Magistrat – Rypin	348	21 555	61
Magistrat – Dobrzyń nad Drwęcą	329	9 802	29
Wydział Powiatowy w Rypinie	326	3 590	11

Źródło: T. Świecki, T. Wybult, *Mazowsze płockie w czasach wojny światowej i powstania państwa polskiego*, Toruń 1932, s. 528.

Tabela 13. Podatek wojskowy w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim w 1928 r.

Wyszczególnienie	Powiat lipnowski	Powiat rypiński
Liczba płatników	958	732
Kwota podatku	8 690	11 730

Źródło: T. Świecki, T. Wybult, *Mazowsze płockie w czasach wojny światowej i powstania państwa polskiego*, Toruń 1932, s. 528.

Ciężar podatków bezpośrednich rozkładał się do 1926 r., korzystniej dla słabszych ekonomicznie podatników. Wyrazem tego stanu było minimum dochodów zwolnionych od podatków, progresja w podatku gruntowym, zróżnicowanie w podatku dochodowym na korzyść dochodów z pracy w stosunku do dochodów z kapitału. Po przewrocie majowym i w okresie kryzysu sytuacja zaczęła się zmieniać na niekorzyść grup ekonomicznie słabszych, które obarczone zostały proporcjonalnie większymi obciążeniami. Potwierdziły ten kierunek polityki państwa różnorodne ulgi podatkowe, umorzenia i konwersje zaległości podatkowych czy rezygnacja z egzekucji niezapłaconych sum podatkowych, znacznie częściej stosowane wobec silniejszych ekonomicznie grup społecznych ziemiaństwa, przedsiębiorców, kupców niż wobec drobnotowarowych wytwórców. Bezwzględne egzekwowanie zaległości podatkowych wobec chłopów prowadziło do oporu i wystąpień chłopskich, przeciw-

ko władzom rządowym w kraju szczególnie w okresie kryzysu gospodarczego. Zwolnienia i ulgi podatkowe stały się środkiem oddziaływania państwa na rozwój określonych instytucji. Tymi samymi metodami pobudzano rozwój budownictwa mieszkaniowego. Bardziej urozmaiconym systemem przywilejów podatkowych starano się zachęcać kapitał zagraniczny do zakładania przedsiębiorstw w Polsce¹⁸⁵.

Pożyczki państwowe, które podobnie jak podatki wymagały zgody sejmu stanowiły źródło pokrywania niedoborów budżetowych, a także źródło finansowania inwestycji państwowych bądź kredytów udzielanych przedsiębiorstwom prywatnym. Pożyczki dzieliły się na wewnętrzne i zewnętrzne. Wewnętrzne miały charakter przymusowy bądź dobrowolny. Efekty finansowe pożyczek wewnętrznych były niewielkie ze względu na słabość kapitałów krajowych i brak zaufania ludności do tego rodzaju ofert finansowych. Zaciąganie pożyczek zagranicznych paraliżował brak zaufania obcego kapitału do polskiej gospodarki. Dochody z przedsiębiorstw państwowych umieszczane w budżecie państwa kształtowały się na stosunkowo niskim poziomie około 4,2% w roku budżetowym 1939–1940, co było z jednej strony wynikiem małej efektywności gospodarowania, z drugiej zaś – określonej polityki państwa, ustalającego na zaniżonym poziomie taryfy kolejowe czy opłaty za korzystanie z usług pocztowo-telekomunikacyjnych. Największy udział w strukturze dochodów budżetowych miały podatki pośrednie 45,4% i podatki bezpośrednie 28,5%¹⁸⁶.

Odrębne budżety posiadały samorządy terytorialne. Budżety te zamykały się do roku 1928–1929 sumą po stronie wydatków i sumą po stronie dochodów. Przykładem był budżet Sejmiku Powiatowego Rypińskiego z 1924–1925 r., zamkniętego w dochodach i wydatkach sumą 444 993 zł¹⁸⁷. Budżet miasta Lipna, uchwalony na okres od 1 kwietnia 1928 r. do 1 kwietnia 1929 r. zamknięto w dochodach i rozchodach (wydatki zwyczajne i nadzwyczajne) sumą 358 750,16 mk¹⁸⁸. Budżet Sejmiku Powiatowego Lipnowskiego z 1928–1929 r. zamykał się po stronie dochodów i wydatków sumą 1 855 534,01 zł¹⁸⁹.

Od 1931 r. dochody samorządów zaczęły się powoli zmniejszać. Majątek miejski Rypina w dniu 31 marca 1931 r. oszacowany został na sumę 1 715 607 zł. Zadłużenie gminy wynosiło 419 046 zł obiegowych i 90 344 zł w złocie¹⁹⁰. Najważniejsze wydatki samorządu miast i gmin stanowiły: administracja ogólna, majątek komunalny, spłata długów, budowa i konserwacja dróg, ulic,

¹⁸⁵ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 493.

¹⁸⁶ Tamże, s. 493.

¹⁸⁷ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 500.

¹⁸⁸ Tamże, s. 513–514.

¹⁸⁹ Tamże, s. 498.

¹⁹⁰ Tamże, s. 519.

placów; oświata, kultura i sztuka, zdrowie publiczne i opieka społeczna, popieranie rolnictwa, popieranie przemysłu i handlu, bezpieczeństwo publiczne. Dochody samorządów terytorialnych pochodziły głównie z udziału w podatkach państwowych, opłat za korzystanie z urzędzeń i zakładów komunalnych, pożyczek, subwencji i dotacji, zysków z działalności przedsiębiorstw, dodatków do podatków państwowych, Budżety związków samorządu terytorialnego cechowały dysproporcje między rozszerzającymi się zadaniami samorządu, głównie na skutek przerzucenia na jego barki przez rząd nowych obowiązków, a zmniejszającymi się źródłami dochodów. Powiększało to zadłużenie samorządu, które mimo akcji oddłużeniowej przeprowadzonej w latach 1934-1937, nie poprawiło swojej kondycji finansowej.

Polityką finansową państwa kierowała administracja skarbowa. Na jej czele stał minister skarbu. Na nim spoczywał obowiązek przygotowania preliminarza budżetu państwa. Funkcje terytorialnych organów administracji skarbowej II instancji pełniły izby skarbowe i dyrekcje cel. Podlegały im jako organy I instancji urzędy skarbowe, urzędy akcyz i monopoli państwowych oraz urzędy celne.

Powiat lipnowski i powiat rypiński należały do Okręgu Skarbowego w Warszawie z Izbą Skarbową w Warszawie. W każdym powiecie istniały urzędy skarbowe. Urząd Skarbowy dla powiatu lipnowskiego mieścił się w Lipnie. Urząd Skarbowy dla powiatu rypińskiego mieścił się w Rypinie¹⁹¹. Podobną strukturę miały okręgi celne. Powiat lipnowski i powiat rypiński należały do Warszawskiego Okręgu Celnego. W powiatach usytuowane były dyrekcje celne¹⁹².

Wśród form kontroli skarbowej w II Rzeczypospolitej wyodrębniono kontrolę wewnętrzną, kontrolę specjalną sprawowaną przez Najwyższą Izbę Kontroli i kontrolę parlamentarną. Kontrolę wewnętrzną wykonywały organy hierarchicznie wyższe. W wielu resortach powołano specjalnych inspektorów lub lustratorów, których zadaniem było dokonywanie kontroli podległych jednostek administracyjnych, a także specjalnych komisji. Kontrola specjalna realizowana była przez niezależną od rządu Najwyższą Izbę Kontroli i Izby Okręgowe Kontroli. Na czele NIK stał prezes mianowany przez prezydenta na wniosek Rady Ministrów i odpowiadający za swoją działalność przed sejmem lub senatem. Kontrola NIK obejmowała swym zasięgiem wszystkie jednostki administracji publicznej łącznie z samorządem. Rozciągnęła się także na stowarzyszenia oraz fundacje, jeżeli otrzymywały subwencje państwowe. Istota kontroli NIK polegała na badaniu legalności, celowości i efektywności działalności finansowo-gospodarczej jednostek administracji. W ra-

¹⁹¹ J. Suski, dz. cyt., s. 23.

¹⁹² Tamże.

zie stwierdzenia nieprawidłowości bądź nadużyć jednostki kontrolujące zawiadamiały o tym władze zwierzchnie, żądając usunięcia niedociągnięć, braków i wad lub zawieszenia określonych osób w czynnościach i podciągnięcia do odpowiedzialności osobistej i materialnej. Sprawozdanie z czynności kontrolnych przedkładał prezes NIK corocznie prezydentowi, sejmowi i senatowi. Najwyższa Izba Kontroli składała sejmowi sprawozdanie z wykonania budżetu z wnioskiem o udzielenie lub nieudzielenie rządowi absolutorium. Kontrolę parlamentarną sprawował sejm i senat przy uchwaleniu budżetu, a następnie przy rozpatrywaniu zamknięć rachunków państwowych przedstawionych przez NIK. Dla celów kontroli wykorzystywano także interpelację. Kontrolę nad zadłużeniem państwowym wykonywała powołana przez sejm i senat Komisja Kontroli Długów Państwa¹⁹³.

Sprawne funkcjonowanie administracji zależało nie tylko od odpowiedniej struktury jej organów i unormowania trybu oraz form działania, ale także od kwalifikacji funkcjonariuszy administracyjnych. W pierwszych latach niepodległości administracja dysponowała małym zasobem wykwalifikowanych urzędników. Brak dokładnych przepisów normujących tryb pracy administracji powodowało wiele trudności organizacyjnych i merytorycznych. Stopniowo braki kadrowe były uzupełniane przez zatrudnianie absolwentów szkół polskich¹⁹⁴. Tymczasowe przepisy służbowe dla urzędników państwowych obowiązujące z czasów byłego Królestwa Polskiego z 20 czerwca 1918 r., mówiły o tym, że urzędnikiem państwa polskiego mogła być osoba posiadająca obywatelstwo polskie. Osoby niewładające językiem polskim w słowie i w piśmie żadnych czynności urzędowych nie mogły pełnić. Kandydat na urzędnika musiał spełniać następujące warunki: ukończone 18 lat, należyte uzdolnienia, nieskazitelność obywatelską, moralność charakteru. Nie mogli być przyjęci do służby nieletni bez przyzwolenia ojca lub opiekuna, kobiety zamężne w razie protestu męża, osoby zwolnione z urzędu w drodze dyscyplinarnej pod wpływem roku od dnia uprawomocnienia się orzeczenia a wydalone ze służby przed upływem trzech lat. Po upływie tych terminów osoby te mogły być przyjęte jedynie na podstawie decyzji Rady Ministrów. Nie mogły być przyjmowane do służby osoby, które weszłyby ze swoimi krewnymi lub powinowatymi, aż do trzeciego stopnia włącznie w stosunek bezpośredniej podwładności albo przełożenia. Jeżeli minister lub odpowiednia władza nadzorcza wydały przychylną decyzję w sprawie zatrudnienia należało wezwać kandydata do przedstawienia oryginalnych dokumentów, dowodu osobistego, paszportu, świadectw szkolnych, świadectw z poprzedniej służby, lekarskiego świadectwa zdrowia itd.

¹⁹³ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 494–495.

¹⁹⁴ Tamże, s. 486.

Stosunek prawny między państwem a urzędnikiem zgodnie z tymczasowymi przepisami z 1918 r., zawiązywano przez nominację wyrażoną na piśmie odpowiedniej władzy, która została doręczona urzędnikowi. Nominacja mogła nastąpić tylko na taki urząd, który został przewidziany w etacie organizacyjnym danej dykasterii zatwierdzonym przez Radę Ministrów. Po zgłoszeniu do służby urzędnik składał niezwłocznie przysięgę służbową¹⁹⁵. „Urzędnik państwowy zobowiązany był do wierności i posłuszeństwa Głowie Państwa do przestrzegania Konstytucji, innych ustaw i przepisów. Miał się poświęcić służbie z całą gorliwością i sumiennością, pełniąc swe obowiązki bezstronnie i bezinteresownie, mieć zawsze na względzie dobro publiczne i prawidłowy bieg zarządu państwowego”¹⁹⁶. Urzędnik administracji państwowej, zobowiązany był do przestrzegania zwierzchności służbowej swoich przełożonych. W wypadkach, gdy wykonanie otrzymanego polecenia pozostawałoby w kolizji z sumieniem i poczuciem obowiązku służbowego mógł przedstawić swe wątpliwości bezpośrednio zwierzchnikowi, a w razie potrzeby mógł odwołać się do władzy wyższej. Urzędnik zobowiązany był do przestrzegania zarządzeń władzy a w razie odmiennego poglądu powstrzymania się od ujemnej krytyki. Po złożeniu urzędu, urzędnik zachowywał tajemnicę służbową odnośnie powierzonych spraw, pod pieczęcią tajemnicy służbowej. W stosunku do interesantów wymagano aby był uprzejmy i ściśle bezstronny. W służbie i poza służbą zobowiązany był strzec powagi swego stanu i zachowywać się zgodnie z wymogami honoru i przyzwoitości. Wszelkie prośby i zażalenia w sprawach służbowych i osobistych wynikających ze stanowiska służbowego urzędnik wnosił w drodze służbowej wyłącznie tylko do władz przełożonych. Odwoływanie się do instytucji postronnych lub do prasy było niedopuszczalne.

Zarządzenia władzy skierowane do urzędników, wydane w porządku hierarchicznym i w granicach kompetencji służbowych, nie mogły być przedmiotem sporów ani odwoływania się do władz sądowych. Urzędnik zobowiązany był do ścisłego przestrzegania urzędowego czasu pracy, a w razie wymogów służby do przedłużenia czynności urzędowych poza przypisane godziny¹⁹⁷. Urzędnik nominowany po upływie pięciu lat od daty rozpoczęcia pierwszej służby etatowej stawał się nieusuwalnym. Mógł być złożony z urzędu, wydany ze służby tylko w drodze orzeczenia dyscyplinarnego lub wyroku sądowego. Urzędnikowi przysługiwało prawo szczególnej ochrony prawnej. Za nieprawidłowe postępowanie, uchybienia obowiązkom służbowym, za wykroczenie lub przestępstwo służbowe urzędnik odpowiednio do

¹⁹⁵ Tymczasowe przepisy służbowe dla urzędników państwowych. Dziennik Praw Królestwa Polskiego z 20 czerwca 1918 r. Nr 6, poz. 13, art. 4–5, 7–9.

¹⁹⁶ Dz. Pr. K. P. 1918 r. Nr 6, poz. 13, art. 14.

¹⁹⁷ Dz. Pr. P. P. 1918 r. Nr 6, poz. 13, art. 15–18, 20.

rodzaju i ważności przewinienia, niezależnie od ewentualnej odpowiedzialności sadowo-karnej podlegał w drodze odpowiedzialności dyscyplinarnej następującym karom: upomnienia, grzywny do 100 marek, odmówienia urlopu, nagany, wstrzymania awansu, translokacji do innej miejscowości, przeniesienia na urząd niższej kategorii płacy, złożenia z urzędu (dymisja bez prośby), wydalenia ze służby. Upomnienie, grzywna i omówienie urlopu uważane były za kary porządkowe i mogły być wymierzone przez naczelnika danej władzy służbowej lub naczelnika każdej władzy przełożonej. Kary były wymierzone po zażądaniu od urzędnika pisemnego lub ustnego usprawiedliwienia¹⁹⁸. Uposażenie urzędnika nie mogło przewyższać kategorii oznaczonej w etacie, ale mogło być niższe.

Tabela 14. Wynagrodzenia urzędników państwowych w 1918 r.

Kategoria płacy	Wynagrodzenie zasadnicze roczne (w markach)	Dodatek ekonomiczny wojenny dla miast I klasy rocznie (w markach)	Razem rocznie
I	24 000	12 000	36 000
II	18 000	6 000	24 000
III	14 400	4 800	19 200
IV	12 600	4 200	16 800
Va	10 800	3 600	14 400
Vb	9 000	3 000	12 000
VI	7 200	2 400	9 000
VII	6 300	2 100	8 400
VIII	4 500	1 500	6 000
IX	3 600	1 200	4 800
X	2 700	900	3 600
XI	1 800	600	2 400

Źródło: Tabela płac pracowników, Dz. Pr. P. P. 1918 r. Nr 6, poz. 13.

Etaty poszczególnych władz lub urzędów wskazywały, do której kategorii płacy dany urząd był zaliczany. Do pierwszej kategorii płac zaliczane było uposażenie etatowe Prezydenta i ministrów. Prezydent oprócz uposażenia etatowego pobierał na koszt reprezentacji 12 000 marek, ministrowie po 6 000 marek, podsekretarze stanu po 2400 marek rocznie. Dodatek ekonomiczny ustanowiony był na czas wojny, później był zniesiony lub zmniejszony zależnie od poprawy warunków ekonomicznych. Stopa tego dodatku przysługiwała osobom urzędującym w miastach I klasy, a mianowicie w Warszawie, Lublinie, Łodzi, Częstochowie i Sosnowcu, w miastach klasy II dawniej gubernialnych i powiatowych oraz innych miejscowości. Urzędnicy wymiaru sprawiedliwości oraz nauczyciele pobierali dodatek ekonomiczny według osobnych przepisów. Dodatki za wysługę lat rocznie przysługiwały

¹⁹⁸ Dz. Pr. P. P. 1918 r. Nr 6, poz. 13, art. 24, 26, 33–34.

urzędnikom w kategorii płacy III–V po pięciu latach w wysokości od 2400 do 1200 marek; w kategorii płacy VI–VII od 1200 do 600 marek po czterech i po ośmiu latach; w kategorii płacy VIII–XI od 300 do 600 marek po trzech, sześciu i dziewięciu latach pracy. Podwyżki za służbę w tej samej kategorii płacy bez awansu były przyznawane w kategoriach III–V po pięciu latach pracy, w kategoriach VI–VII po czterech i ośmiu latach, w kategoriach VIII–XI po trzech, sześciu i dziewięciu latach. Podwyżki były realizowane do chwili wyczerpania stawek przewidzianych w tabeli dla danej kategorii. W sytuacji awansu urzędnika do następnej kategorii płacy odpadały dotychczasowe podwyżki za lata służby¹⁹⁹.

Wysokość uposażenia pisarzy gminnych i ich pomocników na obszarze byłego zaboru rosyjskiego określało rozporządzenie Rady Ministrów z 5 września 1919 r. Uposażenie przyznawał wydział powiatowy z zastrzeżeniem, że nie mogło być wyższe i niższe od norm określonych w rozporządzeniu.

Tabela 15. Roczne normy minimalnego wynagrodzenia pisarzy gminnych

Liczba ludności w gminach	Wysokość minimalnego wynagrodzenia (w markach)
do 5 000 mieszkańców	3 600
do 10 000 mieszkańców	4 800
ponad 10 000 mieszkańców	6 000

Źródło: Rozporządzenie Rady Ministrów w przedmiocie uposażenia pisarzy gminnych i ich pomocników na obszarze byłego zaboru rosyjskiego. Dz. U. z 1919 r. Nr 72, poz. 427 z dnia 5 września 1919 r. Dz. U. z 1919 r., Nr 72, poz. 427.

Tabela 16. Roczne normy minimalnego wynagrodzenia dla pomocników pisarzy gminnych

Liczba ludności w gminach	Wysokość minimalnego wynagrodzenia (w markach)
do 5 000 mieszkańców	1 800
do 10 000 mieszkańców	2 400
ponad 10 000 mieszkańców	3 000

Źródło: Rozporządzenie Rady Ministrów Dz. U. 1919 r. Nr 72, poz. 427.

Tabela 17. Liczba zatrudnionych pracowników w gminach

Liczba ludności w gminach	Liczba pracowników
do 5 000 mieszkańców	1 pisarz
do 10 000 mieszkańców	1 pisarz i 1 pomocnik
powyżej 10 000 mieszkańców	1 pisarz i 2 pomocników

Źródło: Rozporządzenie Rady Ministrów, Dz. U. 1919 r. Nr 72, poz. 427.

¹⁹⁹ Dz. U. 1919 r. Nr 6, poz. 13.

Gminy zobowiązane były dostarczyć pisarzom gminnym mieszkanie, światło i opał. Za zgodą pisarza mogły wypłacić odpowiedni równoważnik pieniężny. Wysokość świadczeń równoważnika pieniężnego ustalał wydział powiatowy. Wydatki kancelaryjne na materiały piśmienne, księgi biurowe, blankiety urzędowe, przedpłatę Dziennika Ustaw i innych wydawnictw urzędowych pokrywane były z ogólnych funduszy gminy. Wysokość tych wydatków określał wydział powiatowy. Wynagrodzenia dla pisarzy gminnych i ich pomocników wypłacano z funduszy gminnych miesięcznie z góry. Wynagrodzenia pracowników gminnych wypłacane w walucie innej niż marka, przeliczane były po kursie ustanowionym dla pensji urzędników państwowych²⁰⁰.

Sytuację prawną funkcjonariuszy administracji publicznej regulowały przepisy ustawy o państwowej służbie cywilnej z 1922 r.²⁰¹ Zawierały one tzw. pragmatykę służbową. Podlegał jej ogół funkcjonariuszy państwowych z wyłączeniem sędziów i prokuratorów, nauczycieli, profesorów szkół akademickich, pracowników przedsiębiorstw i monopolii państwowych. Pragmatykę służbową tych grup pracowników regulowały odrębne przepisy oparte na podobnych zasadach. Ustawa o państwowej służbie cywilnej normowała sposób powoływania na stanowiska i zwalniania, określała wymagane kwalifikacje, uprawnienia urlopowe, uposażenie, tryb awansu, obowiązki funkcjonariuszy (lojalność, zachowanie tajemnicy, szczególną wierność, posłuszeństwo przełożonym), a także system odpowiedzialności dyscyplinarnej. Stosunek państwowej służby cywilnej miał charakter publiczno-prawny. „Urzędnikiem mógł być obywatel polski o nieskazitelnej przeszłości, posiadający zdolność do działań prawnych, uzdolniony fizycznie i umysłowo do pełnienia obowiązków służbowych, władający biegle językiem polskim w mowie i piśmie”²⁰².

Kandydatów na urzędników podzielono na trzy kategorie pod względem wymaganego poziomu wykształcenia: I – wykształcenie wyższe, potwierdzone złożeniem odpowiednich egzaminów, II – wykształcenie średnie ogólnokształcące lub zawodowe, III – ukończona szkoła powszechna lub niższe klasy szkoły średniej. Przyszłych urzędników obowiązywała roczna służba przygotowawcza, tzw. praktyka²⁰³. Funkcjonariusze dzielili się na dwie kategorie urzędników i niższych funkcjonariuszy państwowych. Stosunek służbowy zawiązywano przez mianowanie na czas stały lub określony²⁰⁴ rzadziej umowy o pracę. Urzędnikowi służyło prawo do szczególnej ochrony prawnej. Zapewniono mu i jego najbliższej rodzinie opiekę lekarską i środki lecz-

²⁰⁰ Rozporządzenia Rady Ministrów. Dz. U. 1919 r. Nr 72, poz. 427, art. 5–8.

²⁰¹ Ustawa z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej. Dz. U. 1922 r. Nr 21, poz. 164.

²⁰² Dz. U. 1922 r. Nr 21, poz. 164, art. 6.

²⁰³ Dz. U. 1922 r. Nr 21, poz. 164, art. 11–12.

²⁰⁴ Dz. U. 1922, Nr 21, poz. 164, art. 4

nicze w zakresie przewidzianym w odrębnej ustawie. Urzędnikowi służyło prawo do uposażenia emerytalnego, a wdowie i sierotom do zaopatrzenia wdowiego i sierociego²⁰⁵.

Rozwiązanie stosunku służbowego z urzędnikiem następowało na podstawie zwolnienia. Urzędnika mianowanego można było zwolnić jedynie na podstawie orzeczenia komisji dyscyplinarnej lub po przeniesieniu go w trwającą przynajmniej 6 miesięcy „stan nieczynny”. Sprawy sporne ze stosunku państwowej służby cywilnej podlegały sądownictwu administracyjnemu. Funkcjonariusze państwowi korzystali z przywilejów większych niż inni pracownicy. Brak doświadczonej i wykwalifikowanej kadry urzędniczej najbardziej odczuwano w pierwszych latach budowania struktur administracyjnych odrodzonego państwa polskiego. Wynikało to z faktu, że państwa zaborcze, zwłaszcza Prusy i Rosja, opierały swoją administrację na własnych urzędnikach i nie zatrudniano w instytucjach publicznych Polaków²⁰⁶.

Przekrój społeczny pracowników administracji państwowej był zróżnicowany. Niższe kadry w aparacie administracyjnym rekrutowały się głównie ze środowisk pracowników umysłowych i drobnomieszczaństwa. Kierownicze stanowiska w administracji wymagające wyższego wykształcenia zajmowali ludzie wywodzący się przeważnie spośród ziemiaństwa, zamożnych przedsiębiorców i pracowników umysłowych, a po 1926 r. znalazło zatrudnienie wielu oficerów przenoszonych do służby wojskowej. Przełożony miał „prawo wytykać i ganić podległym urzędnikom niewłaściwości w urzędowaniu lub zachowaniu oraz niedbalstwo w służbie”²⁰⁷. Urzędnicy, którzy naruszali obowiązki swego stanowiska i urzędu w służbie lub poza służbą byli pociągani do odpowiedzialności dyscyplinarnej lub porządkowej²⁰⁸.

Miejsce organu wymiaru sprawiedliwości w strukturze władz państwowych oraz podstawowe zasady organizacji określały ustawy zasadnicze. Zgodnie z Konstytucją marcową niezależne sądy były obok władzy ustawodawczej i wykonawczej organami narodu, a Konstytucja kwietniowa podporządkowała je Prezydentowi. Normą konstytucyjną była jawność rozpraw. Sędziowie pochodzili wyłącznie z nominacji Prezydenta. Mieli zagwarantowaną niezależność, co oznaczało, że nie można ich było bez orzeczenia sądowego usunąć, przenieść w stan spoczynku lub zawiesić w czynnościach urzędowych, a nawet przenieść do innej miejscowości. Zmiany mogły nastąpić tylko w wypadku reorganizowania struktur sądowych. Swobodę działania gwarantował im immunitet. W zamian za to wymagano od nich całkowitej bezstronności podczas rozpatrywania spraw i ferowania wyroków. Wyłącz-

²⁰⁵ Dz. U. 1922 r. Nr 21, poz. 164, art. 34, 44, 46.

²⁰⁶ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 485; T. Maciejewski, dz. cyt., s. 281.

²⁰⁷ Dz. U. 1922 r. Nr 21, poz. 164, art. 66.

²⁰⁸ Dz. U. 1922 r. Nr 21, poz. 164, art. 67.

ność kompetencji sądów w wymiarze sprawiedliwości bardzo mocno podkreślała Konstytucja marcowa i Konstytucja kwietniowa, które równocześnie gwarantowały obywatelom, że żadna ustawa nie może ich pozbawić prawa do drogi sądowej przy dochodzeniu doznanych szkód lub krzywd. Sądy miały rozstrzygać sprawy zgodnie z obowiązującymi aktami prawnymi (ustawami, dekretami), ale nie mogły badać ich właściwości. Dzieliły się na powszechne rozpatrujące sprawy cywilne i karne oraz szczególne zajmujące się ściśle określonymi kwestiami.

Najbardziej rozbudowane były sądy powszechne. Ich zróżnicowana organizacja została ujednoczona dekretem Prezydenta z 6 lutego 1928 r. Od tego czasu dzieliły się na grodzkie (rozpatrujące najdrobniejsze sprawy), okręgowe i apelacyjne²⁰⁹ oraz Sąd Najwyższy²¹⁰. Okręgi sądów grodzkich były znacznie mniejsze niż powiaty administracyjne. Okręgi sądów okręgowych obejmowały po kilkanaście sądów grodzkich. Sądy grodzkie w Lipnie i w Rypinie składały się z jednego lub kilku sędziów, z których każdy rozstrzygał przydzielone mu sprawy samodzielnie jako tak zwany sędzia jednostkowy. Drugą instancją dla odwołań i zażaleń przeciw orzeczeniom sądów powiatowych były sądy okręgowe. Drugą instancją dla sądów okręgowych były sądy apelacyjne. Trzecią instancją dla wszystkich spraw cywilnych i karnych z całej Polski był Sąd Najwyższy w Warszawie. Sądy drugiej i trzeciej instancji rozstrzygały wszystkie sprawy kolegialnie zazwyczaj w składzie trzech sędziów. Sąd Najwyższy został utworzony w 1919 r. Niezależnie od uprawnień apelacyjnych miał m.in. także prawo interpretowania i wyjaśniania budzących wątpliwości przepisów prawnych oraz rozstrzygania o ważności oprotostowanych wyborów do parlamentu. Organem pomocniczym sądów była zhierarchizowana prokuratura, powołana do ścigania przestępstw z urzędu. Strukturę organizacyjną prokuratury dostosowano do struktury sądownictwa. Istniały prokuratury przy odpowiednich sądach, oprócz sądów grodzkich. Funkcje oskarżycieli publicznych prze sądami obok prokuratorów sądów okręgowych pełniła z ich upoważnienia policja państwowa i w określonych sprawach organy administracji ogólnej I instancji²¹¹.

Administracja terytorialna zajmowała się sprawami wspólnoty i członkami tej wspólnoty. Jej działania były zdeterminowane przez prawo i wprost albo pośrednio przypisane poszczególnym podmiotom.

²⁰⁹ Sądy apelacyjne mieściły się w Warszawie, we Lwowie, w Krakowie, Lublinie, Poznaniu, Toruniu, Wilnie i Katowicach

²¹⁰ Cz. Brzoza, A. L. Sowa, dz. cyt., s. 83–84.

²¹¹ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 500.

Rozdział V

Samorząd terytorialny

Bezpośrednio po uzyskaniu niepodległości przystąpiono do reorganizacji samorządu terytorialnego. W okresie zaborów samorząd terytorialny kształtował się odmiennie i związany był z występującymi tam strukturami administracji publicznej. Przebudowę zastanego stanu rozpoczęto od byłego Królestwa Polskiego. Przyjęte pierwsze rozwiązania wprowadzono najpierw w Królestwie Polskim, jako jądrze odradzającego się państwa i stopniowo rozszerzano je na inne dzielnice, najpóźniej realizowane były na obszarze byłego zaboru pruskiego, oraz na terenie województwa śląskiego, gdzie istotnym ograniczeniem dla unifikacji była autonomia Śląska. W ciągu kilku miesięcy po odzyskaniu niepodległości wydano w byłym Królestwie Polskim serię aktów ustawodawczych gruntownie demokratyzujących istniejące instytucje samorządowe. Był to: dekret Naczelnika Państwa z dnia 27 listopada 1918 r. o radach gminnych, obowiązujący razem z ukazem z 1864 r.²¹², dekret z dnia 5 grudnia 1918 r. o tymczasowej ordynacji wyborczej do sejmików powiatowych²¹³, dekret z dnia 13 grudnia 1918 r. o wyborach do rad miejskich na terenie byłego Królestwa Polskiego²¹⁴, dekret z dnia 4 lutego 1919 r. o samorządzie miejskim²¹⁵ oraz dekret z dnia 4 lutego 1919 r. o tymczasowej ordynacji powiatowej²¹⁶. Akty, te wprowadzały demokratyczny samorząd szczebla gminnego i powiatowego, opierający się na silnej pozycji organów uchwałodawczych: rad miejskich i gminnych oraz sejmików powiatowych. Sejmiki powiatowe nie pochodziły z wyborów bezpośrednich, lecz były wybierane przez członków rad miejskich i gminnych z obszaru danego powiatu²¹⁷.

²¹² Dz. Pr. P. P. 1918 r. Nr 18, poz. 76.

²¹³ Dz. Pr. P. P. 1918 r. Nr 19, poz. 51.

²¹⁴ Dz. Pr. P. P. 1918 r. Nr 20, poz. 58.

²¹⁵ Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 140.

²¹⁶ Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 141.

²¹⁷ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, [w:] *Samorząd terytorialny*, s. 142.

Samorząd gminy

Na obszarze byłego zaboru rosyjskiego gmina była gminą zbiorową. Obejmowała w swych granicach kilka, a niekiedy nawet kilkanaście miejscowości²¹⁸. Na obszarze byłego Królestwa Polskiego podstawę ustroju komunalnego wsi stanowił ukaz z 2 marca 1864 r., nadając gminom charakter zbiorowy, w ramach którego gromady korzystały z pewnej samodzielności²¹⁹.

Ustrój gmin wiejskich powiatu lipnowskiego i powiatu rypińskiego od 1864 r. do 1918 r. tak jak w całym Królestwie Polskim, opierał się na ustawie o samorządzie gminnym z dnia 2 marca 1864 r. Zgodnie z którą każda gmina wiejska składała się z wsi i kolonii (osiedli położonych obok wsi zamieszkałych przez włościan); z folwarków, dworów dziedziców oraz z osad. Organy gminy stanowiło zebrania gminne, wójt i sołtysi. Pracownikami gminy byli pisarz i pomocnik w zależności od wielkości gminy, nadzorca szkolny, nadzorca szpitali i lasów w od zależności funkcjonujących na terenie gminy instytucji. Organem stanowiącym w gminie było zebranie gminne. Uprawnionymi do udziału w zebraniu gminnym byli mieszkańcy posiadający nie mniej niż 3 morgi ziemi. Zebrania gminne zwoływane były przez wójta cztery razy w roku. Wójt gminy mógł wołać zebranie gminne w zależności od potrzeb mieszkańców. Zadaniem zebrania gminnego był m.in.: wybór wójta, pisarza gminnego i pozostałych pracowników gminy; podejmowanie uchwał we wszystkich sprawach gospodarczych i społecznych dotyczących całej gminy; wyznaczanie podatków i świadczeń gminnych ich ściąganie; zarządzanie majątkiem nieruchomym gminy; sprawy opieki społecznej; wybór nauczycieli i sprawy utrzymania szkół na terenie gminy; podejmowanie uchwał w sprawach, wymagających zgody lub zezwolenia gminy²²⁰.

Na czele gminy stał wójt, któremu podlegali sołtysi. Wójt odpowiedzialny był za utrzymanie porządku i bezpieczeństwa na obszarze gminy. Do jego obowiązków należało wykonywanie uchwał zebrań gminnych i gromadzkich oraz zarządzeń naczelnika powiatu, władz sądowych i innych. Sołtys był pomocnikiem wójta i wykonywał polecenia wójta. Pisarz gminny prowadził księgi. Był odpowiedzialny za sprawy kancelarii w urzędzie gminy.

Obok gmin jednostką terytorialną były gromady. Tworzyły je wsie i enklawy wchodzące w skład gmin. Ich struktura i kompetencje w porównaniu

²¹⁸ A. Łuczak, *Samorząd terytorialny w programach i działalności stronnictw ludowych 1918–1939*, Warszawa 1973, s. 24–25.

²¹⁹ K. Bucholc-Srogosz, *Samorząd terytorialny w Polsce w XX wieku*, [w:] *Historia – prawo – administracja*, Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji WSP w Częstochowie, Częstochowa 2001, s. 35.

²²⁰ APTOW Grupa Zespołów Akt gmin powiatu lipnowskiego z lat 1858–1944 (1946), sygn. 6, oprac. K. Gruszczyńska.

do zaboru rosyjskiego pozostały niezmienione²²¹. Gromada obejmowała włości jednej wsi, kolonii lub osady. Właściciele majątków ziemskich wraz z oficjalistami nie wchodzili w skład gromady, należeli jedynie do gminy wiejskiej. Organami gromady wiejskiej były zebrania gromadzkie i sołtys. W skład zebrania gromadzkiego wchodził włościanie zamieszkali na terenie gromady. Do zebrań gromadzkich należał m.in.: wybór sołtysa, rozdział świadczeń i podatków; zarządzanie gruntami gromadzkimi będącymi we wspólnym użytkowaniu itp.²²²

Dekret z dnia 27 listopada 1918 r. o utworzeniu rad gminnych na obszarze byłego Królestwa Kongresowego, powołał rady gminne jako kolegialne organy samorządu, zmienił skład zebrań gminnych i sposób wyboru wójtów, natomiast utrzymał stanowy ustrój gromad²²³. Rada gminna składała się z wójta i 12 członków, wybieranych podczas tajnego głosowania przez zgromadzenie gminne względną większością głosów. Członkowie rady gminnej pełnili swoje obowiązki bezpłatnie. Na członków rady gminnej oraz na wójta mogły być wybrane osoby, które miały prawo udziału w zgromadzeniu gminnym. Wójtem mógł być każdy mieszkaniec gminy, który ukończył 25 lat, posiadał umiejętność czytania i pisanie w języku polskim.

Zgromadzenie gminne wybierało wójta, członków rady gminnej zastępcę wójta i 6 zastępców członków rady gminnej. W chwili ustąpienia członka rady gminnej lub wybrania na wójta, jego miejsce zajmował zastępca. Okres urzędowania członków rady gminnej i ich zastępców wynosił 3 lata²²⁴. Do zakresu działania rady gminnej należało: przygotowanie wniosków na posiedzenia, opracowywanie budżetów i sprawozdań; zarządzanie nieruchomościami i funduszami należącymi do gminy; nadzór nad instytucjami i zakładami znajdującymi się na terenie gminy; mianowanie pisarza gminnego; kontrola działalności wójta. Ze swojej działalności rada gminna co najmniej raz w roku składała sprawozdanie wobec zgromadzenia gminnego

Radnego rady gminnej, który opuścił z rzędu trzy posiedzenia rady bez podania ważnych powodów, rada gminna mogła wykluczyć na wniosek trzech członków rady gminnej. Obrady rady gminnej były jawne. W posiedzeniach rady mogli uczestniczyć, na podstawie biletów wydawanych przez przewodniczącego rady, mieszkańcy gminy, bez prawa zabierania głosu. Rada gminna mogła większością głosów uznać swe posiedzenie za poufne. Uchwały rady gminnej były wpisywane do księgi protokołów, która była dostępna dla każdego mieszkańca gminy. Sekretarzem rady gminnej był pisarz, który miał głos doradczy. Do ważności umów zobowiązujących gminę, jako

²²¹ T. Maciejewski, dz. cyt., s. 273.

²²² Tamże.

²²³ A. Agopszowicz, *Zarys prawa samorządu terytorialnego*, Katowice 1994, s. 16.

²²⁴ Dz. Pr. P. P. 1918 r. Nr 18, poz. 48, art. 3–6

osobę prawną potrzebny był podpis wójta i przynajmniej dwóch z czterech członków upoważnionych przez radę. Zgromadzenia gminne, będące organami uchwalającymi i kontrolującymi, zwoływane były cztery razy w roku. Przewodniczył im wójt. Prawo udziału w zgromadzeniach gminnych posiadali mężczyźni i kobiety z polską przynależnością państwową, mający ukończone 21 lat oraz mieszkający w gminie od sześciu miesięcy. W razie nie uchwalenia budżetu w ciągu miesiąca przez zgromadzenie gminne – sejmik powiatowy na wniosek rady gminnej ustalał budżet gminy. Nadzór nad działalnością rad gminnych wykonywały urzędy, którym powierzono władzę nadzorczą nad samorządem gminnym²²⁵.

Zakres działania wójta w gminie obejmował zadania własne gminy. Wójt działał w tej przestrzeni jako organ samorządu terytorialnego oraz realizował powierzone –zlecone zadania administracji państwowej. W podzakresie zadań własnych wójta mieściło się zwoływanie zebrań gminnych oraz posiedzeń rady gminy, a także przewodniczenie tym zebraniom. Wójt wносił pod obrady zebrań gminy i posiedzeń rady gminy projekty uchwał. Miał powinność czuwania nad realizacją uchwał. Sprawował nadzór nad działaniami sołtysów i urzędników gminnych. Czuwał nad należytym wykonaniem świadczeń na rzecz gminy. Sprawował bieżący zarząd nad funduszami gminnymi i nieruchomościami należącymi do gminy. Do wójta należały również sprawy osób pracujących najemnie na terenie gminy, jak też dozór nad opuszczonymi gruntami²²⁶. Wśród zadań administracji państwowej realizowanych przez wójta jako zadania zlecone, wymienić należy wykonywanie poleceń władz sądowych, czuwanie nad zachowaniem porządku publicznego w zakresie ustalonym ustawowo, realizacja zleceń władz administracyjnych i sądowych²²⁷.

Gmina zbiorcza na terenach b. Kongresówki podzielona była na gromady, traktowane jako najniższa forma wyodrębnienia terytorialnego na obszarach wiejskich. Uregulowania prawne przewidywały działanie dwóch organów gromady o charakterze samorządowym. Organami tymi były: zebranie gromady oraz sołtys. Do kompetencji zebrania gromady należało dokonanie wyboru sołtysa, rozporządzenie gruntami wsi, rozkład podatku gruntowego i podymnego, decydowanie w sprawach szkół, zakładów zdrowia, zakładów opiekuńczych oraz budowli gromadzkich. Zebranie gromady kontrolowało rachunki urzędników gminnych w zakresie spraw dotyczących danej gromady. Dokonywało wyboru plenipotenty w razie konieczności prowadzenia spraw gromady, uchwalało opinię w sprawach bezpośrednio dotyczących gromady. Sołtys traktowany był jako organ wykonawczy gromady a zarazem

²²⁵ Dz. Pr. P. P. 1918 r. Nr 18, poz. 48, art. 12–14.

²²⁶ K. Komaniecki, *Ustrój administracyjny* [w:] *Encyklopedia prawa obowiązującego w Polsce*, red. K. Peretiatkiewicz, Poznań 1923, s. 121–123; M. Grzybowska, dz. cyt. s. 93.

²²⁷ M. Grzybowska, dz. cyt., s. 93.

jako pełnomocnik wójta. Funkcję tę pełnić mógł obywatel narodowości polskiej liczący powyżej 25 lat, mieszkający w gminie przez co najmniej 3 lata, nie skazany na utratę prawa zajmowania urzędów publicznych. Sołtys podlegał bezpośrednio wójtowi i wykonywał jego polecenia. Sołtysa zaprzysięgał starosta, do którego należało rozpatrywanie skarg na działalność sołtysów²²⁸.

Samorząd gminny był mocno uzależniony od administracji państwowej, reprezentowanej przez starostę i podległe mu władze powiatowe. Starosta zatwierdzał wybory wójta i innych urzędników oraz wszystkie uchwały rady. Dekret o samorządzie miejskim wydany przez Naczelnika Państwa 4 lutego 1919 r.²²⁹ regulował zasady działalności i kompetencje gmin miejskich. Gminami miejskimi zgodnie z ustawą o samorządzie miejskim było 150 miast w tym: Lipno, Rypin, Dobrzyń nad Drwęcą, Dobrzyń nad Wisłą. Dekret o samorządzie miejskim z 4 lutego 1919 r. stanowił o zasadach działania gminy miejskiej w zakresie własnym i poruczonym. Poruczony zakres działania określały ustawy, rozporządzenia władz państwowych oraz umowy i porozumienia rządu z gminą. Do własnego zakresu działania gminy miejskiej należały wszystkie sprawy, które dotyczyły stanu materialnego, rozwoju duchowego i ochrony zdrowia jej mieszkańców, a w szczególności zarządzanie majątkiem gminy, dochodami i wydatkami, zakładanie i utrzymywanie miejskich dróg, mostów, ulic, placów, ogrodów, skwerów, miejskich środków komunikacyjnych, opieka nad urządzeniami służącymi do utrzymania porządku i bezpieczeństwa publicznego, zakładanie i utrzymywanie urzędzeń wodociągowych, kanalizacyjnych oraz służących do zaopatrywania miasta w światło i siłę elektryczną, opieka nad ubogimi, tworzenie i utrzymanie zakładów dobroczynnych, ochrona zdrowia publicznego, zakładanie i utrzymanie szpitali i urzędzeń sanitarnych, rzeźni, hal i targowisk, aprowizacja i dostarczanie ludności zdrowych i tanich mieszkań, popieranie miejscowego handlu, przemysłu i rzemiosł oraz zakładanie instytucji kredytowych, piecza nad oświatą publiczną, zakładanie i utrzymanie szkół, bibliotek, muzeów, troska o przestrzeganie zasad „obyczajności publicznej”²³⁰.

Dekret z 4 lutego 1919 r. określał skład rady miejskiej i jej członków. Członkami rady miejskiej byli radni i członkowie magistratu. Radni i ich zastępcy wybierani byli na trzy lata. Radny wybrany na członka magistratu, tracił swój mandat, a na jego miejsce wchodził zastępca. Radni pełnili swoje czynności honorowo. Członek rady miejskiej, który wchodził w stosunki prawne z gminą, jako przedsiębiorca, dostawca lub dzierżawca, nie mógł sprawować swego urzędu. Radny nie obecny w okresie trzech miesięcy na

²²⁸ K. Komaniecki, dz. cyt., s. 126-127; M. Grzybowska, dz. cyt., s. 93-94.

²²⁹ Dekret o samorządzie miejskim z dnia 4 lutego 1919 r., Dz. U. 1919 r. Nr 13, poz. 140.

²³⁰ Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 140, art. 9-11.

posiedzeniach bez usprawiedliwionego powodu tracił mandat. Radny nie mógł zajmować płatnej posady w magistracie. Pracownik miejski wybrany do rady miejskiej musiał zrzec się funkcji pełnienia obowiązków radnego²³¹.

Rada miejska była organem przedstawicielskim gminy. W sprawach należących do zakresu działania gminy rada miejska była organem uchwałodawczym i kontrolującym. Do kompetencji i decyzji rady miejskiej należały następujące sprawy: ustanowienie zasad zarządu i sposobu zarządzania majątkiem gminy oraz wszelkich zakładów i instytucji do niej należących, dokonywanie zakupu oraz sprzedaży nieruchomości, obciążanie majątku gminy, przyjmowanie darowizn i zapisów, zaciąganie pożyczek i lokowanie kapitałów, uchwalenie budżetu rocznego i innych wydatków, dokonywanie wszelkich zmian w budżecie. Budżet uchwalano najpóźniej na miesiąc przed rozpoczęciem roku budżetowego, który dostosowany był do państwowego roku budżetowego. Przedmiotem uchwał rady miasta było podejmowanie na rzecz gminy opłat, podatków i monopoli, ustanawianie zasad umarzania należności gminnych, ustanawianie posad służbowych, uchwalanie etatów dla członków magistratu pracowników miejskich, ustanawianie taks za korzystanie z publicznych środków komunikacji, zatwierdzanie ugody umarzającej spory dotyczące nieruchomości, nadawanie obywatelstwa honorowego, opiniowanie w sprawach zmiany granic gminy, zatwierdzanie planu zabudowania gminy, uchwalanie regulaminów pracy urzędników, komisji, kontrola nad czynnościami całego zarządu miejskiego, sprawdzanie jego rachunków, wybór prezydium rady i członków magistratu. Rada miejska mogła powierzyć rozpatrywanie i decydowanie w zakresie spraw podlegających jej kompetencjom, specjalnym komisjom²³².

Posiedzeniom rady miejskiej przewodniczył w miastach nie wydzielonych z powiatów, burmistrz lub jego zastępca. Posiedzenia rady miejskiej zwoływał w miarę potrzeby przewodniczący, przynajmniej raz w miesiącu z wyjątkiem miesiąca ferii zimowych. Posiedzenia rady miejskiej były jawne. Członek rady, nieobecny na posiedzeniach bez podania usprawiedliwienia podlegał karze od 3 do 25 marek (od 6 do 50 koron). Wymiar kary zależał od uznania przewodniczącego rady. Uchwały zapadały większością głosów. Uchwały wymagające większej liczby obecnych członków zapadały większością $\frac{2}{3}$ głosów. Głosowanie nad uchwałami było jawne. Głosowanie przy wyborach zawsze było tajne. Uchwały rady miejskiej były podawane do publicznej wiadomości i na żądanie władzy nadzorczej dostarczane jej wraz z odpowiednimi załącznikami²³³.

²³¹ Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 140, art. 12–14, art. 16–19.

²³² Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 140, art. 20–22.

²³³ Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 140, art. 23–25, art. 30, art. 34–35.

Członkami magistratu byli burmistrz, jego zastępca i ławnicy. Liczba ławników wynosiła w każdym mieście 10% liczby radnych. Członkowie magistratu otrzymywali stale wynagrodzenie z funduszy miejskich. Wysokość tego wynagrodzenia określała rada miejska przed wyborem członków magistratu. Członków magistratu wybierali na 3 lata względnie do końca kadencji rady miejskiej radni z pośród osób, mających przynależność państwową polską i bierne prawo wyborcze do rad miejskich. Burmistrz oprócz przynależności państwowej polskiej i biernego prawa wyborczego do rad miejskich musiał posiadać wykształcenie w zakresie co najmniej polskiej szkoły ludowej. Głosowanie na ławników odbywało się na zasadzie proporcjonalności²³⁴.

Magistrat był zarządzającym i wykonawczym organem gminy. Do jego kompetencji należało: wykonywanie uchwał rady miejskiej, zarządzanie majątkiem miejskim i prowadzenie jego inwentarza, prowadzenie przedsiębiorstw własnych i nadzór nad przedsiębiorstwami miejskimi mającymi własne zarządy, układanie projektów budżetów miejskich oraz sporządzanie obrachunków rocznych, przygotowanie i przedstawienie radzie miejskiej preliminarza budżetowego najpóźniej na trzy miesiące przed rozpoczęciem roku budżetowego, a także obrachunków rocznych najpóźniej w ciągu trzech miesięcy po zakończeniu roku budżetowego, zarządzanie dochodami i wydatkami gminy oraz rozkładanie podatków i powinności gminnych, stosownie obowiązujących ustaw, rozporządzeń i uchwał rady miejskiej, odpowiadanie przed sądem w sprawach gminy, mianowanie i zwalnianie pracowników miejskich, uchwalanie własnego regulaminu oraz regulaminów dla swoich komisji i delegacji, składanie radzie miejskiej sprawozdań ze swej własnej działalności i z działalności podwładnych sobie organów, z wykonania budżetu, ze stanu majątku i zakładów gminy, przedstawianie wniosków w zakresie gospodarstwa gminnego, wykonywanie czynności poruczonych przez władze państwowe i ustawy. Magistrat był jednostką zwierzchnią wobec pracowników gminy²³⁵.

Burmistrz był kierownikiem magistratu i jego przedstawicielem. Zarządzał policją miejscową. Mógł powierzyć załatwianie poszczególnych spraw należących do jego kompetencji, swemu zastępcy lub innym członkom magistratu. Posiedzeniom magistratu przewodniczył burmistrz lub jego przewodniczący. Obrady były prawomocne, przy obecności więcej niż połowy jego członków. Uchwały magistratu zapadały większością głosów. W razie równości głosów rozstrzygał głos przewodniczącego. Uchwały magistratu były podawane do wiadomości rady miejskiej. Magistrat mógł w ciągu dwóch tygodni zażądać rewizji takich uchwał rady miejskiej, które przekraczały zakres

²³⁴ Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 140, art. 40–43.

²³⁵ Dz. U. 1919 r. Nr 13, poz. 140, art. 45–48.

działalności rady miejskiej, naruszały statut miejski lub obowiązujące ustawy były niewykonalne lub mogły przynieść szkodę miastu. Takie samo prawo służyło burmistrzowi w stosunku do uchwał magistratu. Zakwestionowana uchwała rady miejskiej lub magistratu uważana była za ostateczną, jeśli przyjęta została na następnym posiedzeniu większością $\frac{2}{3}$ głosów. Nadzór nad miastami nie wydzielonymi z powiatów, sprawowały w pierwszej instancji wydziały powiatowe, w drugiej minister spraw wewnętrznych. Od decyzji ministra spraw wewnętrznych służyło odwołanie do Sądu Najwyższego²³⁶.

Dekret o wyborach do rad miejskich na terenie byłego Królestwa Kongresowego z 13 grudnia 1918 r., zobowiązywał do przeprowadzenia wyborów do rad miejskich na terenie byłego Królestwa Kongresowego. W miastach takich jak Lipno i Rypin liczących od 5 do 25 tysięcy mieszkańców skład rady miejskiej wynosił 24 radnych. Dla uzupełnienia liczby radnych w razie śmierci, złożenia lub utracenia przez nich mandatów wybierani byli zastępcy radnych w liczbie wynoszącej prawie połowę radnych. Czynne prawo wyborcze do rad miejskich posiadali wszyscy obywatele bez różnicy płci, którzy: ukończyli 21 lat, posiadali przynależność państwową polską, zamieszkiwali na stałe w obrębie gminy miejskiej co najmniej od sześciu miesięcy. Warunkami posiadania czynnego prawa wyborczego było sześciomiesięczne stałe zamieszkiwanie na danym terenie. Pozbawieni praw wyborczych byli obywatele państwa polskiego pozostający pod kuratelą lub upadłością, pozbawieni praw lub ograniczeni w prawach na mocy wyroku sądowego, osoby utrzymujące szynki i domy rozpusty²³⁷. Bierne prawo wyborcze posiadali obywatele mający czynne prawo wyborcze, ukończone 25 lat umiejący czytać i pisać po polsku. Członkami rady miejskiej nie mogli być urzędnicy miejscy oraz urzędnicy państwowi sprawujący nadzór nad działalnością gminy miejskiej, funkcjonariusze policji i milicji ludowej. Zasady głosowania były tajne i proporcjonalne. Kadencja rad miejskich trwała do czasu uchwalenia nowej ustawy wyborczej przez sejm, nie dłużej niż przez okres 3 lat²³⁸.

Pierwsze w odrodzonej Polsce wybory do Rady Miasta w Lipnie i Rady Miasta w Rypinie zostały rozpisane na mocy dekretu o samorządzie miejskim z dnia 4 lutego 1919 r. Wybory do rad gminnych odbyły się 31 sierpnia 1919 r. Powołano wówczas w powiecie rypińskim czternaście rad gminnych i dwie rady miejskie w Rypinie i w Dobrzyniu nad Drwęcą²³⁹. W powiecie lipnowskim utworzono siedemnaście rad gminnych i dwie rady miejskie w Lipnie i Dobrzyniu nad Wisłą. Do Rady Miasta w Rypinie weszło 24 członków. Na

²³⁶ Dz. U. 1919 r. Nr 13, poz. 140, art. 50, 52, 54, 57–59, 61–64.

²³⁷ M. Grzybowka, dz. cyt. s. 91.

²³⁸ Dekret o wyborach do rad miejskich na terenie byłego Królestwa Kongresowego, Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 20, poz. 58, art. 1–7.

²³⁹ APOW, Akta miasta Rypina z lat 1919–1945, sygn. 2.

pierwszym i inauguracyjnym posiedzeniu rady w październiku 1919 r. powołany został Magistrat, miasta Rypina składający się z 5 członków na czele z burmistrzem Józefem Budzanowskim, który tę funkcję pełnił przez dwadzieścia lat²⁴⁰. W Lipnie na czele 5-osobowego Magistratu miasta stał burmistrz Józef Szarżała, a od 1924 r. do 1939 r. funkcję tę pełnił Zygmunt Uzarowicz²⁴¹.

Rady gminne i miejskie wyłaniały odrębny sejmik dla powiatu lipnowskiego i powiatu rypińskiego. Pierwszymi podjętymi zadaniami przez rady miasta były sprawy kulturalno-oświatowe, aprowizacyjne i opieki społecznej. Po wprowadzeniu w życie uchwały o powszechnym nauczaniu, podjęto decyzję o odbudowie szkół, wytyczono plan inwestycji, których nie rozpoczęto z powodu braku środków finansowych i możliwości zaciągnięcia kredytu. Realizację podjętych zadań przerwała wojna polsko-bolszewicka. Kadencja rad miejskich i gminnych wybranych w 1919 r. na obszarze byłej Kongresówki miała trwać 3 lata, zatem nowe wybory miały nastąpić w 1922 r. Tymczasem Sejm RP podjął ustawę przedłużającą urzędowanie organów samorządowych o dalsze 3 lata lub do uchwalenia nowej ustawy samorządowej dla całego kraju. Niemniej w wielu miejscowościach przeprowadzono nowe wybory szczególnie tam, gdzie z różnych względów dotychczasowe rady nie mogły funkcjonować²⁴².

W 1927 r. w byłym zaborze rosyjskim przeprowadzono kolejne wybory samorządowe²⁴³. Wybory do rady miasta rozpisane zostały w maju 1927 r. Głosowanie odbyło się 26 czerwca 1927 r. Na ogólną liczbę 4084 uprawnionych mieszkańców Rypina, udział w głosowaniu wzięło 2898 osób. Pierwsze inauguracyjne posiedzenie Rady Miasta odbyło się 4 sierpnia 1927 r. Nowa rada wzorem poprzedniej główne inicjatywy uchwałodawcze koncentrowała wokół spraw związanych z rozwojem miasta²⁴⁴. Występujące trudności finansowe, rozpoczynająca się inflacja utrudniały pracę magistratu, dlatego na początku realizowano małe inwestycje. Większe wspierane były pomocą materialną obywateli miasta. Bilans prac Magistratu w Rypinie w okresie 10-lecia niepodległości przyniósł wiele sukcesów, m.in. zabrukowano i przebudowano ulice o powierzchni 60 tys. metrów, wybudowano 10 500 metrów, chodników i ułożono 6850 mb krawężników. W latach 1919–1925 skanalizowano 67 posesji w centrum miasta, wybudowano na skrzyżowaniach ulic „burzow-

²⁴⁰ Tamże.

²⁴¹ Z. Gózdź, *Lipno*, Lipno 1994, s. 42; Z. Żuchowski, *Przeszłość ziemi dobrzyńskiej. Materiały do podręcznika szkolnego*, [w:] *Rocznik Dobrzyński t. 1*, red. M. Krajewski, Rypin 2008, s. 37.

²⁴² R. Szwed, *Samorządowa Rzeczypospolita 1918–1939. Wybór rozpraw i artykułów*. Częstochowa 2002, s. 37.

²⁴³ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1996, s. 146.

²⁴⁴ APTOW, Akta miasta Rypina z lat 1919–1945. Rys historyczny miasta Rypina, sygn. 2.

niki” do odprowadzania wody kanałami podziemnymi do rzeki Rypienicy o długości 750 mb. W 1922 r. powstał Bank Spółdzielczy w Rypinie. Miasto było jego udziałowcem. W 1923 r. rozbudowano Elektrownię Miejską, jej powierzchnia została powiększona o nowoczesną halę maszyn o sile 250 km, które produkowały rocznie 82 600 kilowatogodzin prądu do oświetlenia i 40 000 kilowatogodzin dla miejscowego przemysłu. Urządzenia energotwórcze zakupiono w szwedzkiej firmie „Aktiebolet Atlas-Diesel” ze Sztokholmu. Na ten cel magistrat 22 stycznia 1925 r. zaciągnął pięcioletni, korzystny kredyt. Założono park wokół elektrowni o powierzchni 2ha²⁴⁵.

W latach 1926–1930 wybudowano dla mieszkańców dwa piętrowe gmachy bliźniacze, wyposażone w centralne ogrzewanie, kanalizację i wodociągi z przeznaczeniem na szkoły powszechne. Przy nowo powstałej ulicy 3 Maja, założono park z ozdobnymi drzewami. W latach 1927–1928 przebudowano budynek po starej elektrowni i nadbudowano piętro. W gmachu tym mieściły się biura magistratu, sala posiedzeń rady miejskiej i mieszkania dla urzędników. Ulice zostały obsadzone drzewkami ozdobnymi. W 1925 r., uruchomiono cegielnię miejską o dwóch piecach polowych produkującą rocznie 800 tys. sztuk cegły. Dzięki pracy cegielni, do wszystkich budowli w Rypinie używano własnej cegły tańszej o 35%. W 1926 r. przystąpiono do zorganizowania spółdzielni pod nazwą: Spółdzielczość Mleczarska Parowa „ROTR” w Rypinie. Spółdzielnia powstała przy udziale i poparciu finansowym Banku Spółdzielczego w Rypinie. Produkcja roczna spółdzielni mleczarskiej wynosiła 65 tys. kg masła, obrót roczny 4500 tys. zł, w tym 350 tys. zł stanowił eksport²⁴⁶. Prezydent RP Ignacy Mościcki goszcząc w Rypinie 11 lipca 1928 r., podkreślił, że korzystne wyniki finansowe spółdzielni mają dodatni wpływ na bilans dochodów państwa²⁴⁷.

Sukcesem Magistratu Miasta Rypina było wybudowanie w latach 1926–1927 dwupiętrowego gmachu 7-klasowej Powszechnej Szkoły Męskiej nr 1. Zgodnie z planem inwestycji rada miasta 12 listopada 1924 r. wykupiła plac pod budowę szkoły i zaciągnęła kredyt. Kupna 5 morgów gruntu przy ulicy Mławskiej w Rypinie, za cenę 8 000 zł dokonał 21 listopada 1924 r. burmistrz Rypina Józef Budzanowski i członek magistratu C. Stencel, od rypińskiego Żyda Goldego mieszkającego w Warszawie. Przed przystąpieniem do budowy zniwelowano teren i połączono z ulicą Mławską. W ten sposób powstała nowa ulica 3 Maja. Nadzór nad prowadzoną budową sprawował Komitet Budowy na czele z burmistrzem J. Budzanowskim. Obiekt oddano do użytku 12 stycznia 1928 r. budynek został wyposażony w najnowsze urządzenia, tj. kanalizację, wodociąg, centralne ogrzewanie i sale natryskowe. Wokół szkoły

²⁴⁵ Tamże.

²⁴⁶ Tamże.

²⁴⁷ P. Gałkowski, dz. cyt., s. 214.

założono park miejski. W 1930 r. wybudowano bliźniaczy gmach, który przeznaczono na potrzeby 7-klasowej Powszechnej Szkoły Żeńskiej nr 2. Obiekty szkolne i park miejski istnieją do dnia dzisiejszego²⁴⁸.

W latach 1930-1933 wybudowano w Rypinie okazały Dom Katolicki. Jego budowniczym był ks. kanonik Stanisław Gogolewski - proboszcz i dziekan rypiński, który na początek inwestycji z własnych funduszy ofiarował kwotę w wysokości 500 zł. Wydatnej pomocy organizacyjnej w tym przedsięwzięciu udzielił proboszczowi ks. Czesław Lissowski, prefekt rypińskich szkół, radny Rady Miejskiej w Rypinie²⁴⁹.

W 1937 r. samorząd miasta i rypińscy działacze oświatowi przystąpili do budowy gmachu przyszłej szkoły średniej. W tym celu 26 lutego 1938 r. powstał Tymczasowy Komitet Organizacyjny Towarzystwa Szkoły Średniej w skład którego weszli: dr Roman Słomiński -prezes, ks. Czesław Lissowski-wiceprezes, Henryk Kolasiński- skarbnik, Stefan Kornacki- sekretarz oraz członkowie: ks. kan. Stanisław Gogolewski, burmistrz Józef Budzanowski, ziemianin Jerzy Siemiątkowski, rolnik Zygmunt Wesołowski i Antoni Sieradski. W ciągu 11 dni zebrano deklarację pomocy finansowej na sumę ponad 30 000 zł., nie licząc subwencji sejmiku powiatowego, zarządu miasta, Banku Spółdzielczego, Mleczarni „ROTR” i innych. Uchwałą nr 139/38 Rada Miasta w Rypinie przyznała na rzecz Towarzystwa, tytułem darowizny, nieruchomości zwaną „ogrodem szpitalnym” o powierzchni 1 ha 3 298 m², leżącą przy ulicy Kościuszki 47 (dziś 51). Dzięki dużemu zaangażowaniu ks. Czesława Lissowskiego, jego inicjatywie i energii w zbieraniu składek i ofiar oraz kierowaniu całą budową poczynawszy od planów architektonicznych, a skończywszy na ławkach szkolnych, część budynku oddana została do użytku już 1 września 1938 r. Budowa drugiego skrzydła budynku przerwana została przez wybuch wojny²⁵⁰

Samorząd miejski spełniał swoją rolę, wspominał w swym pamiętniku ziemianin, społecznik, radny Rady Gminy w Pręczech Bogdan Chelmiński, „zwłaszcza gdy wybrano burmistrzem miejscowego stolarza Józefa Budzanowskiego, który okazał się praktycznym i energicznym gospodarzem. Wkrótce udało się przeprowadzić wiele pożytecznych inwestycji. Pobudowano elektrownie miejską i oświetlono całe miasto. Pobudowano szkoły, przedrukowano ulice, założono ogrody itp. W ciągu kilku lat Rypin przybrał inny wygląd. Przyczyniły się do tego i inne inicjatywy, takie jak: budowa dużego

²⁴⁸ M. Krajewski, *Spoleczno-gospodarczy rozwój Rypina w latach Drugiej Rzeczypospolitej (1918- 1939)*, [w:] *Zapiski Kujawsko Dobrzyńskie t.12*, Włocławek 1998, s. 246.

²⁴⁹ Tamże, s. 246-247.

²⁵⁰ R. Piotrowski, *Szkolnictwo Rypina w latach 1918-1939* [w:], *Rypin szkice z dziejów miasta*, red. M. Krajewski, Rypin 1994, s. 311.

Domu Katolickiego, owoc długoletniej pracy dziekana Stanisława Gogolewskiego”²⁵¹.

Bogdan Chełmicki po objęciu gospodarstwa w Kowalkach w 1920 r. został wybrany do Rady Gminnej w Pręczkach i był jej członkiem przez trzy kadencje. Jednocześnie wybierany był od 1924 r. na urząd radnego powiatowego w Rypinie. We wspomnieniach z tego okresu napisał „Ceniłem sobie ten mandat, gdyż było to najniższe ogniwo wspólnej pracy z chłopami, gdzie przy zetknięciu się z nimi można było poznać ich i zbiorowe potrzeby. Inicjatywa i możliwości samorządu gminnego były skromne zwłaszcza po doświadczeniach pierwszych lat, gdy wiele samorządów dość lekkomyślnie się zadłużało. Wywołało to ograniczenia funduszy i zmusiło do zrównoważenia budżetów. Tym niemniej można było cały szereg spraw poprowadzić z korzyścią dla »gminiaków«. I tak gmina nasza wybudowała kilka budynków szkolnych, wybrukowała wszystkie drogi w obrębie skupionych wsi, poprawiła ważniejsze drogi gruntowe, utworzyła kilka stypendiów w szkołach rolniczych i zawodowych itp. Gmina nasza miała dwie strefy: jedną zamożną o dobrych glebach, drugą ubogą o glebach nieurodzajnych, piaszczystych. Stosownie do tego podziału radni się różnili. Radni zamożniejsi posiadający lepsze gleby byli światlejsi, skłonni do postępu i wydatków, natomiast ci z gorszych niechętni byli wszelkim zmianom. W pierwszych najbardziej intensywnych latach pracy samorząd napotykał wiele trudności organizacyjnych, a strach chłopów przed opodatkowaniem był ogromny. Z natury rzeczy biedniejsze wioski miały mniejsze potrzeby, piaszczyste drogi obchodziły się bez napraw, drewniane budynki szkolne wydawały się mieszkańcom wsi wystarczające podczas gdy bogatsza część miała większe potrzeby i wymagania. Stąd też aktualne były wieczne spory rady na ten temat. Powoli jednak nastrój ten się zmieniał pod wpływem pozytywnych przykładów z działalności innych gmin. Chłopi odnosili się z nieufnością do wszelkich urzędników. Istniało też sporo animozji wobec nauczycieli. Wynikało to stąd, że gmina miała obowiązek zapewnić nauczycielom mieszkanie i opał, co powodowało spore wydatki, a radni bardzo się bali wszelkich obciążeń. Szczęśliwie w ostatnich latach ten obowiązek został z gmin zdjęty, za to władze administracyjne włączyły nauczycieli do pracy politycznej na rzecz sanacji, co znowu wywołało wiele nieporozumień. Rada Gminy w Pręczkach liczyła dwunastu członków. W tym składzie było od jednego do dwóch Niemców, ponieważ mieliśmy w gminie dość dużą mniejszość niemiecką. W najbliższym sąsiedztwie Kowalk położona była wieś Głowińsk cała niemiecka. Byli to koloniści mieszkający od czasów zaborów na dobrej ziemi. Mieli dość duże, kilkunasto i kilkudziesięciomorgowe gospodarstwa dobrze zabudowane z charakterystycznymi

²⁵¹ B. Chełmicki, *Powiat rypiński w pamiętnikach*, Rypin 2005, s. 200.

plecionymi z wikliny płotami. Trzymali się razem i często słabo mówili po polsku, a kobiety nieraz prawie wcale. Wyznania byli przeważnie ewangelickiego, ale było wśród nich sporo baptystów. Ci ostatni odznaczali się uczciwością i lojalnością względem Polski. Z tą lojalnością było w ogóle z początku niezłe, dopiero gdy Hitler doszedł do władzy, to jego agitacja spowodowała ucieczkę młodzieży do wojska do Niemiec. Początkowo niezłe stosunki sąsiedzkie naszych chłopów z Niemcami zaczęły się psuć i w ostatnim roku przed wojną zaczęło dochodzić do bójek po jarmarkach i na drogach²⁵². Z naszej gromady do rady gminnej wchodził z początku gospodarz z Kowalk Jeziorski. Był to wieczny malkontent, będący zawsze w opozycji do wszelkich ulepszeń.. W Kowalkach nie dopuścił do komasacji wsi. Być może trudno mu było radzić sobie przy braku elementarnego wykształcenia na swoich 5 morgach (był niepiśmienny). W następnej kadencji przeszedł wraz ze mną inny gospodarz z Kowalk Lemański. Obyty w świecie (przeszedł wojnę) w młodości uczył się w kowalkowskiej szkole i wnosił dużo swym zdrowym »chłopskim« rozumem. Później został sołtysiem w Kowalkach i przodował w całej wsi nie tylko gospodarką na 8 morgach ale i zacięciem do pracy społecznej. Przodowała w gminie wieś Borzymin. Dobre ziemie na tym terenie i dość zasobne gospodarstwa sprzyjały postępowi. Było tam kilku światlejszych gospodarzy, którzy już za czasów zaborcy założyli mleczarnię spółdzielczą, którą odgrywała ważną rolę w rozwoju wsi. W Borzyminie był też folwarczek, a jego właściciel Pomirski współpracujący ze swoimi sąsiadami reprezentował ich interesy w radzie. Wójtem był przez szereg lat gospodarz Mazurowski przedstawiciel grupy biedniejszej. Miał dość dużo wrodzonego taktu i umiał godzić przeciwieństwa dwóch odłamów gminniaków. Zdrowy rozsądek i oszczędność pozwalały mu dość dobrze prowadzić sprawy gminne. Dużo w urzędzie gminnym zależało od sekretarza gminy. Ten był zawsze najlepiej poinformowany i obeznany z przepisami. Rada gminna powoływała komisje: szkolną, sanitarną, drogową, rolną. W pracach rady dawał się zauważyć stopniowy postęp. Radni zdobywali wiedzę i doświadczenie, przybywało coraz więcej radnych wykształconych i gdyby nie zbyt późno pod koniec dwudziestolecia centralne ograniczenia samorządu, to wyniki pracy byłyby jeszcze lepsze. Pod koniec okresu międzywojennego wieś była już zupełnie przygotowana do pracy w samorządzie i można mu było zlecić większy zakres działalności²⁵³.

Rada Miasta w Lipnie pod kierunkiem Józefa Szarzały i Zygmunta Uzarowicza dokonała wielu ważnych inwestycji na rzecz poprawy infrastruktury miasta i warunków życia społeczności lokalnej. Uruchomiono sieć wodociąg-

²⁵² Tamże, s. 175.

²⁵³ Tamże, s. 176–176.

gów i system kanalizacji, budowano i konserwowano drogi, place i chodniki, wybrukowano ulice, oddano do użytku nowe szkoły, siedzibę dla sejmiku, pawilon dla orkiestry w parku miejskim, remizę i garaż Straży Ogniowej, budynek kino-teatru, stadion miejski, bulwar – park i inne obiekty. W 1928 r. wybudowano mleczarnię. Utworzono wiele ważnych placówek Komunalną Kasę Oszczędności, Bank Spółdzielczy Ziemi Dobrzyńskiej i Bank Ludowo-Spółdzielczy. Uruchomiono Gimnazjum im Traugutta i dwie szkoły powszechne, z których jedna mieściła się w nowoczesnym budynku z centralnym ogrzewaniem, drugi znajdował się w trakcie budowy. Utworzono 3-letnią Szkołę Handlową prowadzoną przez Macierz Szkolną, 3-letnią do kształcąca Szkołę Rzemieślniczą Zawodową prowadzoną przez magistrat i Szkołę Kilimkarstwa. Wybudowano wiele sal szkolnych w budynkach wynajętych od osób prywatnych. Prowadzono całkowite dożywianie dzieci a najuboższe otrzymały artykuły szkolne. W szkołach zatrudniony był lekarz szkolny i higienistka. Utworzono Towarzystwo Upiększania Miasta, a przy magistracie funkcjonowała Komisja Zadrzewiania. W 1923 r. z połączenia dwóch parków starego i nowego utworzono duży 12-hektarowego park, na terenie którego zbudowano dwa korty tenisowe, szkółki drzew owocowych, bufet, pawilon dla orkiestry, plac do gier i zabaw dziecięcych, zamontowano instalację oświetleniową i radiowo-magnetofonową. Wybudowano betoniarnie miejską. Urządzono targowicę miejską. Od 1925 r. rozpoczęto elektryfikację miasta. W 1927 r. przystąpiono do sporządzania planów regulacji obszaru miejskiego, łaźni i toalet publicznych. Władze miasta popierały akcję sejmiku lipnowskiego w sprawie regulacji rzeki Mień. Lipno było głównym ośrodkiem powiatu i miało charakter usługowy wobec otaczającego terenu, w dziedzinie usług gospodarczych, jak i administracyjnych. Na podkreślenie zasługują wysiłki władz miejskich dążących mimo trudnych warunków finansowych do likwidacji bezrobocia między innymi poprzez organizowanie doraźnych akcji pomocy dla najbiedniejszych osób²⁵⁴.

Najważniejsze inwestycje samorządu miast i gmin związane były z budową i konserwacją dróg, ulic, placów, budową szkół i placówek kulturalno-sportowych, opieką zdrowia i opieką społeczną. Znaczące środki zostały przeznaczone również na popieranie rolnictwa, przemysłu i handlu oraz bezpieczeństwo publiczne. Samorządy gmin powiatu lipnowskiego w latach 1918–1930 dokonały licznych inwestycji między innymi: w Gminie Bobrowniki wybudowano 7-klasową szkołę powszechną w Bobrownikach w 1928 r., ułożono 2 km bruku na drodze łączącej Bobrowniki z Włocławkiem. W Gminie Czernikowo zakupiono budynek z przeznaczeniem na siedzibę urzędu.

²⁵⁴ Z. Gózdź, dz. cyt., s. 42–46; R. Specjalski, *Lipno i okolice. Materiały do monografii VI*, Lipno–Włocławek 2008, s. 27–28.

W Gminie Dobrzyń nad Wisłą zabrukowano ulice w Dobrzyniu nad Wisłą, założono 18 lamp, wybudowano studnię artezyjską, położono chodniki, wybudowano szosę Włocławek–Dobrzyń oraz zaplanowano jej przedłużenie w kierunku Płocka. W Gminie Jastrzębie wybudowano dwie szkoły 5-klasową w Karnkowie i 2-klasową w Jankowie. W Gminie Kikół wybudowano 3-klasową szkołę murowaną, wybrukowano 2 km drogi przy pomocy finansowej sejmiku powiatowego, rozpoczęto budowę szosy na odcinku 1 km. W Gminie Kokock w 1927 r. wybudowano nowoczesny gmach 3-klasowej szkoły rolniczej, z dobrowolnych składek zakupiono gmach urzędu gminnego. W Gminie Ligowo wybrukowano, ulicę prowadzącą przez Ligowo i plac przed kościołem, w 1929 r. wydział powiatowy rozpoczął budowę 4-klasowej szkoły w Mysłakówku, przebudowano remizę strażacką w Ligowie, uzyskując 3 sale szkolne, które poszerzyły bazę 7-oddziałowej szkoły w Ligowie, wybudowano remizę w której umieszczono tabory strażackie i orkiestrę. W Gminie Mazowsze naprawiono i wybudowano drogi, wybrukowano 1,5 km dróg, zakończono budowę 7-klasowej szkoły powszechnej w Działaniu. W Gminie Oleszno zaplanowano budowę nowoczesnej 7-klasowej szkoły powszechnej. W Gminie Ossówka przystąpiono do budowy 3-kilometrowej drogi brukowej, która łączyła gminę z szosą, której budowę ukończono w 1929 r., rozpoczęto budowę nowoczesnego gmachu 7-klasowej szkoły powszechnej. W Gminie Skepe wybrukowano i oświetlono lampami łukowymi Osadę Skepe oraz rozpoczęto budowę ośrodka zdrowia. W Gminie Szpetal na drogach gminnych ułożono 2 km bruku, przygotowano kilka odcinków dróg pod brukowanie, w 1929 r. oddano do użytku budynek 7-klasowej szkoły w Fabiankach. W Gminie Tłuchowo zaprojektowano budowę 7-klasowej szkoły powszechnej w Tłuchowie, której inwestorem był Związek Celowy Budowy Szkół²⁵⁵.

Samorząd powiatowy

Samorząd powiatowy, w okresie międzywojennym, był najważniejszym ogniwem władzy terenowej. Przyjęty w II Rzeczypospolitej podział na powiaty został przejęty po zaborcach. Dekretami z 5 grudnia 1918 r. i 4 lutego 1919 r. Naczelnik Państwa Józef Piłsudski, wydał tymczasowe przepisy regulujące podstawy działania samorządu powiatowego na terenie byłego zaboru rosyjskiego i ordynację do sejmików powiatowych. Sejmiki powiatowe miały się składać z delegatów miast i gmin powiatu (po dwóch z każdej gminy). W gminach wiejskich wyboru delegatów do sejmików powiatowych dokonywały rady gminne, w gminach miejskich członkowie rad miejskich i magistratów. Na członka sejmiku powiatowego mógł być wybrany członek kole-

²⁵⁵ R. Specjalski, *Lipno i okolice, Materiały do monografii VI*, s. 21–32.

gium wyborczego umiejący czytać po polsku²⁵⁶. Władzą wykonawczą były wydziały powiatowe działające pod przewodnictwem starosty. Wydział powiatowy wybierany był przez sejmik na 3 lata. Składał się ze starosty i sześciu członków. Starosta był najwyższym przedstawicielem władzy państwowej na terenie powiatu. Przewodniczył sejmikowi i wydziałowi powiatowemu. W stosunku do uchwał sejmiku powiatowego przysługiwało mu prawo weta. Najwyższym organem zarządzającym był sejmik powiatowy.

Naczelnik Państwa Józef Piłsudski dekretem z dnia 4 lutego 1919 r. o tymczasowej ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego określił między innymi sposób ustalania granic powiatów, zakres własnych kompetencji samorządu powiatowego i źródła dochodów. Samorządowi powiatowemu powierzono nadzór nad gminami, a dekretem z dnia 9 stycznia 1919 r. Naczelnik przekazał samorządom gminnym i powiatowym, także organizację, kierowanie i finansowanie policji komunalnej²⁵⁷.

Nadzór nad samorządem powiatowym należał do wojewodów, wydziałów wojewódzkich i ministra spraw wewnętrznych. Nadzór nad powiatowymi związkami komunalnymi powierzono ministrowi spraw wewnętrznych. Rada powiatowa pochodząca z wyborów uzyskała przewagę nad jej organem wykonawczym wydziałem powiatowym²⁵⁸. 4 lutego 1919 r. został wydany dekret w przedmiocie skarbowości powiatowych związków komunalnych, w którym określono źródła dochodów samorządu powiatowego. Należały do nich między innymi podatki od dochodów, wynagrodzeń, nieruchomości, spożycia, gruntowy i przemysłowy. Źródłami dochodu był także majątek komunalny, przedsiębiorstwa samorządowe, pożyczki, subwencje i dotacje. Sprawy budżetu powiatowego w skali całego kraju ujednolicono ustawą z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych, w tym między innymi tryb nakładania i ściągania podatku dochodowego, opłat specjalnych oraz kompetencji władz nadzorczych. Istotny był zapis art. 69 ustawy „o ile ustawy nałożą na związki komunalne nowe zadania, winny one zapewnić dostateczne źródła dochodów na pokrycie wydatków połączonych ze spełnieniem tych zadań”²⁵⁹.

W latach 1919–1935 r. wydano ponad 20 ustaw i dekrétów nakładających na samorządy różne zadania bez wskazania źródeł ich finansowania. Rozporządzenie Prezydenta RP z 22 grudnia 1924 r. powierzyło nadzór nad gospodarką finansową samorządów specjalnym delegatom rządowym²⁶⁰. Na pod-

²⁵⁶ Dekret o tymczasowej ordynacji wyborczej do sejmików powiatowych z 5 grudnia 1918 r. Dz. Pr. P. P. 1918 r. Nr 19, poz. 140, art. 1–4.

²⁵⁷ Dz. U. 1919 r. Nr 5, poz. 98.

²⁵⁸ B. Sprengel, *Dyskusja nad modelem samorządu powiatowego w okresie międzywojennym*, „Zeszyty Naukowe WSHE”, t. XIV, Włocławek 2004, s. 19.

²⁵⁹ Dz. U. 1923 r. Nr 94, poz. 747, art. 69.

²⁶⁰ Dz. U. 1924 r. Nr 113, poz. 1002.

stawie okólnika MSW nr 127 z 16 lipca 1930 r. kontrolę nad samorządem powiatowym powierzono wojewódzkim inspektorom związków komunalnych. Inspektorzy mieli obowiązek dokonania lustracji wszystkich samorządów powiatowych i miast wydzielonych dwa razy w ciągu roku. Kontrola obejmowała budżet, pod względem celowości i oszczędności wydatków. Starosta do kontroli samorządowej wyznaczył w wydziale powiatowym inspektora samorządu gminnego, a inspekcję urzędów gminnych przeprowadzali urzędnicy starostwa²⁶¹.

Samorząd gminny był mocno uzależniony od administracji państwowej, reprezentowanej przez starostę i podległe mu władze powiatowe. Starosta zatwierdzał wybory wójta i innych urzędników oraz wszystkie uchwały rady. Szczególną uwagę urzędnicy starostwa koncentrowali na sprawach budżetu gmin przed jego zatwierdzeniem przez władze powiatowe. Na ziemiach byłego zaboru rosyjskiego funkcje samorządu wojewódzkiego wypełniały rady wojewódzkie.

W listopadzie 1918 r. wybierano rady powiatowe składające się z delegatów gmin. 12 listopada 1918 r., w Lipnie, wybrano radę powiatową, składającą się z trzydziestu sześciu delegatów gmin. Do czasu wyboru komisarza przewodniczącym rady był Hipolit Wąsowicz prezes Rady Opiekuńczej. Wydział wykonawczy ukonstytuował się 13 listopada 1918 r. Składał się z komisarza kierującego działem ogólnym administracyjnym, którym był A. Tański, oraz kilku innych działów: dział finansowy reprezentował A. Czerwiński, bezpieczeństwa zwany milicyjnym – W. Płastkowski, aprowizacyjny – M. Napiórkowski, rolny – J. Mościcki, leśny – Z. Perkowski, drogowy i budowlany – B. Świętochowski, pocztowo-telegraficzny – B. Niedziałkowski, szkolny – J. Dygasiewicz, ochrony pracy – S. Wiśniewski (delegat robotniczy), karny – K. Błaszczyk. Delegatem miasta Lipna był Wańkowski, delegatem kółek rolniczych – M. Jurkiewicz. Stanowisko referenta aprowizacyjnego powierzono J. Starzyńskiemu, referenta komunalno-skarbowego – S. Landiemu. Ponadto utworzone były komisje: finansowa, której członkami byli Czerwiński i Gabryś, aprowizacyjna – Napiórkowski, Mościcki, Perkowski, sanitarno-lekarska – dr K. Ossowski, dr Maciejewski, dr wet. Kornaszewski, dr wet. Małkiewicz, mieszkaniowa – Wańkowski, i Klimkiewicz oraz urzędnicza do rozpatrywania podań o posady – Napiórkowski, Gabryś, Świętochowski²⁶².

W *Gazecie Urzędowej na Powiat Lipnowski* 27 stycznia 1919 r., ukazały się przepisy tymczasowej ordynacji wyborczej do sejmików powiatowych. Podano wykaz 73 miejscowości, w których do 1 marca 1919 r., miały się od-

²⁶¹ B. Sprengel, *Dyskusja nad modelem*, s. 23.

²⁶² Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 103–104; R. Specjałski, *Lipno i okolice. Materiały do monografii II*, Włocławek 2000, s. 14.

być wybory do sejmików powiatowych. W wykazie tym znalazły się miasta Lipno i Rypin²⁶³. Na tej podstawie dokonano wyboru Sejmiku Powiatowego w Lipnie i Sejmiku Powiatowego w Rypinie. Wśród 40 członków Sejmiku Powiatowego w Lipnie znaleźli się: Jan Rzepecki i Jan Sierocki z Czernikowa, Władysław Konczalski z Łążyna, Zagrabski z Sumina, Stanisław Michałkiewicz ze Świętosławia, Stanisław Koziożemski z Działynia, Leon Wasilewski z Ossówki, Adolf Ott z Wawrzonkowa, Bolesław Badaczewski z Osieka, ks. Wincenty Borkowski z Tłuchowa. Liczba członków sejmiku powiatu uzależniona była od ilości gmin. Każda rada gminy wybierała ze swego grona, na okres 3 lat, dwóch członków. Do składu sejmiku wchodziły dwie osoby z wydziału powiatowego wybrane spoza sejmiku²⁶⁴.

W skład Rypińskiego Sejmiku Powiatowego w 1919 r. wchodziło 36 członków: Barczewski Stanisław, Barthel Artur, Bartłomiejus Maciej, Borowski Józef, Budzanowski Antoni, Buziewski Czesław, Chłopecki Franciszek, Ciólkowski Marian, Edling Karol, Ejzyk Hersz, Gorczyński Kazimierz, Grątkowski Ignacy, Grochowski Franciszek, Juchnowski Bolesław, Kalinowski Adam, Kłosiński Szczepan, Koprowicz Franciszek, Kornowski Władysław, Krajnik Ignacy, Krępec Jan, Kulikowski Walerian, Laskowski Aleksander, Marcinkowski Heljodor, Matyjasik Stanisław, Ornowski Jan, Parulski Adam, Piotrowski Leon, Pipczyński Władysław, ks. Rogacki, Rzeszotarski Zygmunt, Samulczyk Józef, Sarszewski Feliks, Siemiątkowski Jerzy, Sierodzki Antoni, Szwarcburg-Günter Zygmunt, Tyburski Bolesław²⁶⁵.

Do Wydziału Powiatowego wybrano 6 członków, 3 delegatów do Rady Okręgowej Szkolnej, 9 członków do Rady Aprowizacyjnej, 4 członków do Komisji Opieki nad biednymi i rezerwistami, 4 członków do Komisji Zdrowotności Publicznej, 4 członków do Komitetu Bezrobotnych, 1 delegata do Komisji Rozdziału Drzewa²⁶⁶. Członkami Wydziału Powiatowego zostali: Barczewski Stanisław, Bartłomiejus Maciej, Budzanowski Józef, Gorczyński Kazimierz, Krępec Jan, Stobiecki Przemysław. W skład Komisji Drogowej weszli: Barthel Artur, Krępec Jan, Juchnowski Bolesław, Samulczyk Józef, Sierodzki Antoni, Wilgocki Franciszek. Delegatami do Rady Okręgowej Szkolnej zostali: Barthel Artur, Juchnowski Bolesław, Samulczyk Józef. W skład Rady Aprowizacyjnej weszli: Bartel Artur, Bartłomiejus Maciej, Buziewski Czesław, Ciólkowski Marian, Prądyński Bolesław, Siemiątkowski Jerzy, Stobiecki Przemysław, Drzewiecki dyrektor Cukrowni Ostrowite, Kolasiński z Rypina, do Komisji Opieki nad biednymi: Barczewski Stanisław, Bartłomiejus Maciej, Budzanowski Józef, Wilgocki Franciszek, do

²⁶³ Gazeta Urzędowa na Powiat Lipnowski nr 2, 1919 r., s. 2.

²⁶⁴ R. Specjalski, *Lipno i okolice. Materiały do monografii II*, s. 15.

²⁶⁵ Gazeta Urzędowa Wydziału Powiatowego Powiatu Rypińskiego z 26 .V. 1919 r. nr 14.

²⁶⁶ Tamże.

Komisji Zdrowotności Publicznej: Bartłomiejus Maciej, Budzanowski Józef, Gorczyński Kazimierz, Stobiecki Przemysław, do Komitet Bezrobotnych: Krępec Jan, Sieradzki Antoni, Stobiecki Przemysław, Wilgocki Franciszek. Do Komisji Rozdziału Drzewa wybrano Budzanowskiego Józefa²⁶⁷.

Instytucje samorządu byłego Królestwa Polskiego były zasadniczo ukształtowane już na podstawie aktów ustawodawczych z 1918 i 1919 r.: dekretu o radach gminnych, dekretu o tymczasowej ordynacji wyborczej do sejmików powiatowych, dekretu o wyborach do rad miejskich, dekretu o samorządzie miejskim oraz dekretu o tymczasowej ordynacji powiatowej. Akty te wprowadzały demokratyczny samorząd szczebla gminnego i powiatowego opierający się na silnej pozycji organów uchwałodawczych: rad miejskich i gminnych oraz sejmików powiatowych. W 1919 r. powołany został samorząd gminny i powiatowy, powiatowe rady gminne oraz sejmik powiatowy (rada powiatowa). Dzięki działalności sejmiku zainicjowane zostały ważne sprawy takie jak budowa szkół, szpitala, przytułku dla starców itp.

W 1920 r. władze samorządowe i społeczeństwo zdawało sobie sprawę z zagrożenia co dopiero uzyskanej niepodległości. W czasie wojny polsko-bolszewickiej podjęto szereg czynności zmierzających do wzmocnienia obrony kraju. Z inicjatywy starosty rypińskiego Marcina Heymana powstał 11 lipca 1920 r. Obywatelski Komitet Obrony Państwa na Powiat Rypiński. Pełnomocnikiem starosty został Kazimierz Gorczyński. W skład Rady Komitetu weszli przedstawiciele miejscowych władz, ziemiaństwa, inteligencji, duchowieństwa, mniejszości wyznaniowych, partii politycznych, organizacji społecznych: Jerzy Siemiątkowski, Stanisław Gratkowski, Zandarski, Gancarczyk, Gorczyński, Bolesław Prądyński, ks. Stanisław Gogolewski, Zwierzchowski, Józef Budzanowski, Teofil Budzanowski, Olszewski, Czaplinski, Kozociński, Bartłomiejus, Koskowski, Kolasiński, Martyna, Jasionkowski, Matyjasik, Blum. Prace Komitetu rozdzielono między trzy sekcje: werbunkową, finansową i samopomocy społecznej zajmujących się gromadzeniem funduszy na cele werbunkowe, udzielaniem zapomóg rezerwistom, zasiłków dla ochotników, pomocy finansowej na leczenie i żywienie żołnierzy²⁶⁸. Do Powiatowego Komitetu Ochrony Państwa wybrano przedstawicieli do poszczególnych gmin: Pręczi – Czajkowskiego, Sokołowo – Bartłomiejusa, Wąpielsk – Samulczyka, Rogowo – Ciołkowskiego, Skrwilno – Wasilewskiego, Starorypin – Dąbrowskiego, Osiek – Robakowskiego, Płonne – Bońkowskiego, Dobrzyń nad Drwęcą – Mażyglińskiego, Rypin – Budzanowskiego, Chrostkowo – Wytrycha, Gójsk – Ziółkowskiego”. Akcję werbunkową prowa-

²⁶⁷ Tamże.

²⁶⁸ *Obrona Państwa w 1920 roku. Księga Sprawozdawczo-Pamiętkowa generalnego Inspektora Armii Ochotniczej i Obywatelskich Komitetów Obrony Państwa*, red. W. Ścibor-Rylski, Warszawa 1923, s. 286.

dził oficer ochotniczy Podgórski z ramienia wojska, Powiatowy Komitet Obrony Państwa i Związek Zawodowy Robotników Rolnych, Związek Ziemian i Koło Pracowniczek Wojennych (Koło Polek). Organizowano wiece, zgromadzenia, przemówienia, kolportowano odpowiednią literaturę. Zwerbowano 120 ochotników, głównie nauczycieli, uczniów gimnazjum z klas V, VI, VII, urzędników państwowych i komunalnych oraz robotników²⁶⁹.

W powiecie rypińskim zorganizowano 31 wieców i zebrań, na których wydano liczne odezwy, ogłoszenia i plakaty. Ludność powiatu czynnie popierała uchwały Komitetu, opodatkowując się dobrowolnie w gotówce i w naturze. W Rypinie założono gospodę żołnierską przygotowującą posiłki dla wojsk stacjonujących w mieście i w okolicy. Założono Koło Pracowniczek Wojennych, które zajmowało się szyciem bielizny i przygotowaniem ekwipunku dla żołnierzy. Komitet otaczał specjalną opieką 201 pp., 202 pp. i 206 pp. Dla 201 pp. i 202 pp. wysłano m.in. 100 paczek z tytoniem, mydłem, papierem listowym, 23 500 mk, 5 par kalesonów, 5 koszul i 18 chusteczek. Do 206 pp. przekazano: 82 koszule, 41 rękawiczki, 2 kaftany, 2 pudy mydła, 40 funtów tytoniu i 43 pary owijków i skarpet²⁷⁰.

Ludność powiatu rypińskiego opodatkowała się na rzecz walczących żołnierzy w wysokości od 15 do 20 mk z morgi. Sejmik powiatowy uchwalił na cele Komitetu 250 000 mk. Urzędnicy opodatkowali się w wysokości 2%, Komenda Policji 5% od uzyskanych poborów. Magistraty Rypina i Dobrzyń nad Drwęcą złożyły znaczące sumy pieniędzy. Komitet zebrał w naturze: duże ilości ziemniaków, mąki kaszy, mleka, sera, jaj, masła, płótna, gotowej bielizny, cholew do butów; w kosztownościach, w walucie obcej w złocie: medalion, 5 obrączek, 8 pierścionków (jeden z 2 brylantami i oczkiem), 1 broszkę, 2 kolczyki z czarną emalią, 2 kolczyki z turkusami, 1 krzyżyk, 1 kluczyk do zegarka, 1 zasuwkę z koralem, 1 podkówkę od szpilki z 3 perełkami, 2 dewizki do zegarka, w srebrze: 1 papierośnicę, 1 łyżeczkę, 1 łyżkę, 1 bransoletę, 2 broszki, 7 krzyżyków, 1 pierścionek, 1 dewizkę, 5 haczyków srebrnych, 10 kolczyków, 1 obrączkę, 1 medalionik, w innych kosztownościach: 1 naszyjnik koralowy, 1 bransoletę koralową w srebrze: 1 floren austriacki, 3 monety japońskie, 56,50 rubli, 205,50 mk niem., 10 koron, 4 złote polskie; w bilonie: 62,14 rubli, 3,50 mk niem., 2,10 kor.; w miedzi 2,47 rubli; w banknotach: 74 koron austr.; w gotówce 1 870 836 mk. Z sumy tej wydano 1 156 344.

Wyplacono na konto Obywatelskiego Komitetu Wykonawczego Obrony Państwa w Warszawie jedną trzecią wpływów w sumie około 600 000 mk. Pozostałą kwotę przeznaczono na miejscowe cele społeczne. Na pożyczkę

²⁶⁹ Tamże, s. 287.

²⁷⁰ Tamże.

odrodzenia mieszkańcy ofiarowali kwotę 7 000 000 mk. Po zakończeniu akcji werbunkowej, Komitet otaczał opieką rodziny rezerwistów i udzielał im zasiłków pieniężnych, zwłaszcza, że wiele tych rodzin znalazło się w krytycznym położeniu z powodu zbyt powolnego załatwiania spraw zasiłków wojskowych. Komitet udzielał zasiłki bezzwrotne lub na poczet zasiłków państwowych. Troską komitetu było wspieranie zdemobilizowanych żołnierzy, którzy powrócili z frontu chorzy, głodni, niedostatecznie odziani i nie byli w stanie znaleźć pracy. Żołnierzom tym wypłacano zapomogi w większych kwotach na zakup odzieży, lub w razie choroby na pokrycie kosztów kuracji. Szczególną opieką otoczono ochotników uczniów miejscowego progimnazjum, którzy wstępując do wojska stracili rok nauki. Otrzymali oni zasiłki na zakup odzieży i opłatę czesnego ułatwiając im dalszą naukę. Na wniosek inspektora szkolnego w Rypinie, wyasygnowano 25 000 mk na zakup książek szkolnych dla biednych dzieci żonierzy-ochotników powiatu rypińskiego²⁷¹.

Obywatelski Komitet Obrony Państwa na Powiat Lipnowski powstał w Lipnie 20 lipca 1920 r. Jego organizatorem był Zygmunt Godlewski właściciel Kłokocka, a od sierpnia Jerzy Starzyński, prezes Oddziału Związku Ziemian, komendant Straży Obywatelskiej. Obszarem działania kierowanego przez J. Starzyńskiego były powiaty lipnowski i sierpecki²⁷². Wpływy na konto Komitetu za okres od 20 lipca do 31 grudnia 1920 r. wynosiły 645 920 mk, od 1 stycznia do sierpnia 1921 r. wpłynęła kwota 2 544 989 mk, w tym z Sejmiku Powiatowego 1 750 000 mk, składki kwesty 340 422 mk itd. Zgromadzone pieniądze zostały przeznaczone na pomoc materialną dla 206 ochotniczego pułku piechoty 106 685 mk oraz na rzecz Górnego Śląska 1 926 100 mk, Komitetu „Pomoc Jeńcom” 598 455 mk. 12 sierpnia 1929 r. Rada Miejska w Lipnie na nadzwyczajnym posiedzeniu powołała Miejski Komitet Bezpieczeństwa, do którego weszli: ks. dziekan M. Sawicki, pastor Z. Michelis, rabin Brot oraz E. Kukowski, E. Majeran, J. Domke, W. Kochowicz, S. Strygner i Z. Uzarowicz (sekretarz)²⁷³. Ofiarność i poświęcenie społeczeństwa ziemi dobrzyńskiej było wspierane przez zaangażowanie lokalnej administracji dla ratowania państwa polskiego przed inwazją bolszewicką.

W skład Sejmiku Powiatowego w Rypinie w 1924 r. na ponad trzydziestu radnych było: sześcioro ziemian Artur Bartel, Bogdan Chełmicki, Jan Krępeć z Wildna, Jerzy Siemiątkowski z Wąpielska, Kazimierz Schwarzburg-Günter

²⁷¹ Tamże, s. 288; A. Smoliński, M. Klimecki, W. Rezmer, Z. Karpus, T. Grzegorzcyk, H. Szczechowicz, J. Cisek, K. Filipow, *Opowieść o wojnie polsko-bolszewickiej 1919–1920*, Warszawa 2010, s. 317.

²⁷² Z. Żuchowski, *Przeszłość ziemi dobrzyńskiej. Materiały do podręcznika*, [w:] *Rocznik Dobrzyński, t. 1*, Rypin 2008, s. 39.

²⁷³ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 344–345; F. Jakubowski, *Wojna 1920 roku na Kujawach wschodnich i ziemi dobrzyńskiej*, Włocławek 2003, s. 59.

z Bliznego, Zygmunt Rzeszotarski z Wojnowa, trzech reprezentantów miejskich, dwóch nauczycieli, jeden przedstawiciel narodowości żydowskiej, pozostałą większość stanowili chłopci²⁷⁴. Sejmik wybierał ze swego grona wydział powiatowy, który w powiecie rypińskim utrzymał się w niezmiennym składzie przez cały okres międzywojenny. Członkami wydziału byli: ziemianin Jerzy Siemiątkowski, dyrektor syndykatu – Kazimierz Gorczyński, burmistrz Józef Budzanowski i trzech chłopów, bogatych gospodarzy²⁷⁵. Wydział powiatowy po kilku latach pracy stał się przykładem dobrej współpracy ludzi pochodzących z różnych środowisk. Radni umiejętnie potrafili pogodzić interesy ziemiaństwa z oczekiwaniami inteligencji, mieszczaństwa i potrzebami chłopów. Wydział powiatowy w podobnym składzie przetrwał kilka kadencji.

„Do Rady Powiatowej w Rypinie zwanej początkowo sejmikiem wspomina – Bogdan Chełmicki – wszedłem jako delegat swojej gminy (drugim był wójt Mazurowski) równocześnie z wejściem do rady gminnej, tj. około 1924 r., i pozostałem do końca. Pierwszy sejmik po odzyskaniu niepodległości był nieudany, rozpolitykowany i zdziałał niewiele. Ton mu nadawał Gradkowski, pokątny doradca z Dobrzynia nad Drwęcą. W sejmiku zmobilizował grupę osób niechętnych wszelkim zmianom. Drugi sejmik miał już inne oblicze. Wyborami zajął się Jan Rudawski, który przygotował je właściwie pod względem organizacyjnym i kadrowym. Poruszył wszystkie aktywniejsze środowiska w powiecie i nie szczędząc trudu wyszukał w każdej gminie kandydatów na radnych reprezentujących mocne listy wyborcze i wzbudzających zaufanie społeczne. [...] Po wyborach zarówno rady gminne jak i sejmik, zgromadziły w większości najlepszych przedstawicieli chłopów i sporo inteligencji”²⁷⁶.

„W kolejnym sejmiku powiatowym na trzydziestu kilku radnych było nas siedmiu lub ośmiu ziemian, trzech reprezentantów miejskich, dwóch nauczycieli, reszta chłopci i Żyd z Dobrzynia. Nowy sejmik zajął się przede wszystkim sprawami gospodarczymi. Do Wydziału Powiatowego w Rypinie wybrano: Józefa Budzanowskiego burmistrza Rypina, Kazimierza Gorczyńskiego dyrektora syndykatu, ziemianina Jerzego Siemiątkowskiego z Wąpielska, Pomirskiego z Borzymina, chłopów: Macieja Bartłomiejusza, Stanisława Barczewskiego i Sierockiego. Później ustąpił stary Bartłomiejusz, a wszedł Bożewicz. Sejmik przez kilka kadencji rządził powiatem, ponieważ starostowie wbrew sejmikowi nie mogli podejmować decyzji. Radnych sejmiku powiatowego łączyły: inteligencja i bystrość Siemiątkowskiego; rozum, rozważa

²⁷⁴ Gazeta Urzędowa Wydziału Powiatowego Powiatu Rypińskiego 1924, nr 12, s. 2; R. Piotrowski, *Samorząd terytorialny powiatu rypińskiego w niepodległej Polsce*, „Kronika Rypińska”, nr 2, 1995, s. 7.

²⁷⁵ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 281.

²⁷⁶ B. Chełmicki, *Powiat rypiński*, s. 177.

i pracowitość Gorczyńskiego; praktyczność Budzanowskiego wraz z gospodarnością i „chłopskim rozumem” pozostałych przodujących gospodarzy²⁷⁷.

„Wydział Powiatowy w Rypinie wraz z sejmikiem zrealizował wiele ważnych spraw, przede wszystkim zabrano się do dróg, rozumiejąc, że w powiecie rolniczym niezmiernie ważna jest komunikacja. Przebudowano trzy nowe szosy rozchodzące się promieniście do Rypina: w stronę Mławy do Okalewa (z odnogą do osady Skrwilno) – w stronę Wąbrzeźna do Półwieska – w stronę Lipna do Chojnowa. Wybudowano szereg dróg żwirówek. Subsydując gminy wybrukowano drogi we wszystkich skupionych wioskach w powiecie. (Powiat zapewniał nadzór techniczny i brukarzy, gmina dostarczała kamień piasek, furmanki i robociznę)²⁷⁸.

„W Rypinie wybudowano szpital powiatowy, napisał B. Chełmicki, a za miastem przytułek dla starców i sierot, oraz przy pomocy dotacji państwowych budynek starostwa. Subsydiowano budowę szkół. Wybudowano dużą szkołę w Rypinie i szereg mniejszych w gminach. Subsydiowano powołanie do życia gimnazjum. Przyznawano stypendia dla uczniów. Zorganizowano niedzielny Uniwersytet Ludowy w Rypinie, na którym przez dwie zimy wykładano przedmioty rolnicze. Odbywały się kursy dokształcające. Subsydiowano prace Okręgowego Towarzystwa Rolniczego. Sejmik corocznie badał budżet Okręgowego Towarzystwa Rolniczego i uchwalał środki na wynagrodzenia dla instruktorów oraz fundusze na świadczenia rzeczowe, gdyż Okręgowe Towarzystwo Rolnicze przy niskich składkach posiadało mało własnych dochodów. Samorząd powiatowy popierał rozwijającą się spółdzielczość udzielając mleczarstwu gwarancji przy nowych inwestycjach. Słowem gdzie tylko coś się działo samorząd przychodził z pomocą, a jego działalność była owocna. Dużo inwestując samorząd się zadłużał, co przy nadejściu kryzysu, stwarzało wiele kłopotów. Wskutek ogólnego zadłużenia samorządów, przyszły potem jeszcze z góry dość duże ograniczenia w wydatkach, co zmniejszyło zakres jego działania. Po 1926 r. rząd obawiał się zbytnej samodzielności samorządów i ze względów politycznych zaczął wywierać na nie presję. Miało to w ostatnich latach swój wyraz w silnych naciskach starostów na wydziały powiatowe i rady powiatowe²⁷⁹.

Samorząd powiatowy powoływał kilka komisji m.in.: rolną, oświatową, rewizyjną. Praca samorządu powiatowego przynosiła pozytywne rezultaty, dzięki zaangażowaniu rady i wydziału. Pierwszy starosta Kazimierz Gorczyński (dyrektor syndykatu), zorganizował pracę starostwa od podstaw i nadał jej bieg. Dobrym starostą był inż. Gajzler, ale wkrótce został przeniesiony na inną posadę. Po nim szereg lat funkcję starosty pełnił Marcin Heyman,

²⁷⁷ Tamże, s. 178.

²⁷⁸ Tamże.

²⁷⁹ Tamże, 178

architekt z zawodu z pochodzenia Żyd, człowiek gładki i inteligentny. Później był Staszewski, biurokrata o niewielkich horyzontach, który nie przeszkadzał inicjatywom wydziału. Gdy samodzielność rypińska zaczęła razić »górze«, a zwłaszcza wojewodę Nakoniewicza, przysłano nam nowego starostę byłego kapitana Wojciechowskiego. Zaczęły się wówczas spory i walka starosty z samorządem. Mimo wszelkich wysiłków nie mógł zmienić nastroju, jaki po latach pracy panował w powiecie”. Harmonia pracy sejmiku opierała się na prostej zasadzie szerzonej przez nas działaczy społecznych, że w pierwszym rządzie należy wyszukiwać te punkty, które łączą ludzi w pracy, a to co dzieli starać się odrzucać. Uważaliśmy, że przy jednym stole obrad mogą zasiadać ludzie o różnych przekonaniach o różnych stanowiskach i stanie posiadania. Mogą radzić z pożytkiem nad tymi sprawami, które ich wspólnie interesują”²⁸⁰.

Warto podkreślić, że w latach 1918–1929 nastąpiły duże zmiany na polu gospodarczym. Sprawnie odbudowywano większość zniszczonych budynków i szlaków komunikacyjnych, niektóre co prawda prowizorycznie ze względu na ograniczone możliwości finansowe. W porównaniu z czasami sprzed I wojny światowej w powiecie rypińskim nastąpił wzrost produkcji rolnej, o 20% wzrosła liczba inwentarza. Powstały 32 spółki mleczarskie. Produkty mleczarskie, masło i sery, były sprzedawane w większych ośrodkach takich jak: Warszawa, Śląsk. Czynne były w 1926 r. 93 szkoły ze 150 klasami, w których uczyło się 9 880 uczniów. W gimnazjum koedukacyjnym w Rypinie kształciło się 126 uczniów. W Rypinie znajdowała się biblioteka publiczna z 2450 tomami książek. Na terenie powiatu zorganizowano dwie sejmikowe ruchome biblioteki. Powołano 16 ochotniczych straży pożarnych z 690 członkami. Jednym dużym zakładem była Cukrownia Ostrowite. Uruchomiono także: parową płatkarnię ziemniaków w Bocheńcu, cztery tartaki, trzy gorzelnie, jedenaście połowych cegielni w Gulbinach, fabrykę cegły wapiennej w Dobrzyniu, siedem młynów parowych, dwadzieścia cztery młyny wodne, siedemdziesiąt cztery wiatraki, trzy zakłady wyrobów cementowych, dwie ryflarnie walców młyńskich. Rozpoczęto budowę garbarni i fabryki odlewów żelaznych w Rypinie. Największą spółdzielnią w powiecie była Hurtownia „Zgoda” w Rypinie. Poza tym powiat posiadał sześć spółdzielni, cztery spółki i Bank Spółdzielczy w Rypinie.

Na terenie powiatu rypińskiego wybudowano 99 km dróg bitych, 90 km dróg gruntowych, 26 km kolejki konnej od Rypina do Dobrzynia nad Drwęcą, 36 km kolejki fabrycznej od cukrowni Ostrowite do stacji kolejowej Brodnica oraz rozwinięta została samochodowa komunikacja na liniach Rypin–Brodnica, Rypin–Dobrzyń, Rypin–Sierpc–Płock. Sejmik wybudował

²⁸⁰ Tamże.

i urządził szpital na 60 łóżek z oddziałami: zakaźnym, położniczym, chirurgicznym i ogólnym. W 1924 r. z opieki szpitalnej skorzystało 564 chorych. W Rypinie uruchomiono zakład dezynfekcyjno-kąpielowy z dziesięcioma natryskami i pięcioma wannami. Z zakładu korzystała młodzież szkolna, wychowankowie schroniska dla sierot, pensjonariusze przytułku dla starców i kalek i mieszkańcy powiatu. Założono szkółki drzew owocowych i ozdobnych. Wyszczepiono około 30 000 sztuk na obszarze 6 morgów. Wybudowano 10 km nowej szosy Rypin–Okalewo w stronę Mławy oraz 90 km powiatowych dróg gruntowych. Niezależnie od tych inwestycji, każdego roku dokonywano pogrubienia powłoki starych szos. W 1926 r. pogrubiono 7 km dróg. Sejmik przekazywał subsydia dla gmin budujących mosty. Obsadzano drogi drzewkami owocowymi. Sejmik subsydiował pięć akuserek gminnych, stację opieki nad dzieckiem i matką, przychodnię przeciw gruźliczą, kolonie letnie dla dzieci, gimnazjum koedukacyjne, organizacje straży pożarnych i wiele instytucji kulturalno-oświatowych, wydatkując na ten cel w 1925 r. kwotę 50 250 zł. Na budowę gmachów szkolnych sejmik udzielał gminom dotacji. Utrzymywał schronisko dla 25 sierot, przytułek dla starców na dwadzieścia cztery osoby i ochronkę dla trzydziestu dzieci. Podjęto akcję zalesiania nieużytków, poprawienia stanu pogłowia bydła przez subsydiowanie importu rasy białosrokatej. Budżet na 1925 r. zamknięto w dochodach i wydatkach kwotą 444 993 zł. W wydatkach budżetowych preliminowano na komunikację 29% ogólnej sumy, na utrzymanie przedsiębiorstw własnych 6%, na rolnictwo i weterynarię 3%, na ochronę zdrowia 12%, na opiekę społeczną 3,5 i na inwestycje 11%²⁸¹.

Ogólna długość zarządu dróg Sejmiku Powiatowego w Lipnie wynosiła 72,8 km, w tym na terenie gmin wiejskich 16,6 km. Od odzyskania niepodległości do 1927 r. samorząd powiatowy wybudował 30,8 km dróg, gminy wiejskie wybudowały 5,8 km, gminy miejskie 2,5 km. W tym czasie wybudowano również 59 metrów bieżących mostów. Długość wszystkich mostów drewnianych na drogach bitych samorządowych wynosiła 15,8 mb oraz innych 59 mb. Liczba izb w szkołach powszechnych urządzonych po odzyskaniu niepodległości w budynkach własnych i wynajętych w gminach wiejskich wynosiła 71 i 26 w gminach miejskich. Do 1927 r. wybudowano na terenie gmin wiejskich 43 izby, na terenie gmin miejskich 16. Sejmik lipnowski subsydiował stację doświadczalną w Głodowie. Dla stacji doświadczalnej wybudował tam własny gmach o wartości 400 000 zł. Sejmik popierał hodowlę zwierząt domowych i hodowlę jedwabników. Na terenie powiatu w 1928 r. plantacja jedwabników obejmowała 78 drzew morwowych w wieku 10–25 lat. Dodatkowo wysadzono 158 szt. drzew 5-letnich i 100 krzewów. Istniały

²⁸¹ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 499–500.

dwie stacje hodowli jedwabników w Tupadłach i w Lipnie. W 1929 r. sejmik założył przychodnię dla zwierząt domowych w której pomocy weterynaryjnej zwierzętom udzielano bezpłatnie. Przeprowadzono szczepienia ochronne i diagnostyczne zwierząt, za które zwracane były koszty surowic. Od 1926 r. podjęto akcję zalesiania nieużytków, zakładano szkółki leśne w tych gminach, gdzie nieużytków było najwięcej. W 1927 r. zalesiono 54,36 ha, w 1928 – 82,43 ha i w 1929 r. – 37 ha. Oprócz szkółek leśnych założono kilka szkółek wikliny kaspijski. Przygotowano plany regulacji rzeki Mień. Kosztorys wynosił około 1 miliona zł. Wspierano pod względem organizacyjnym i finansowym ochotnicze straże pożarne itp.²⁸²

Dużo wysiłku i zaangażowania Sejmik Powiatowy w Lipnie włożył w sprawy związane z budową szkół powszechnych. Do realizacji inwestycji został zaciągnięty kredyt w wysokości 40 000 zł., zasiłki rządowe wynosiły do 1929 r. 60 000 zł. W 1928 r. sejmik zaciągnął pożyczkę długoterminową w wysokości 500 000 zł.

Tabela nr 18. Wydatki Sejmiku Powiatowego w Lipnie na budowę szkół w latach 1927–1929

Siedziba szkoły	Rok budowy	Liczba klas	Wydatkowana kwota w złotych
Jankowo	1927/ 1928	2-klasowa	39 865
Działyń	1928	4-klasowa	32 438
Ossówka	1928	5-klasowa	49 614
Bobrowniki	1928/1929	7-klasowa	83 106
Fabianki	1928/1929	5-klasowa	141 355
Dobrzejewice	1928/1929	7-klasowa	129 941
Myslakówek	1929	b.d.	18 902
Łachyta	1929	b.d.	24 556

Źródło: T. Świecki, F. Wýbult, *Mazowsze plockie w czasach wojny światowej i powstania państwa polskiego*, Toruń 1932, s. 497.

Sejmik udzielił Magistratowi Miasta Lipna zapomogi na budowę dwóch szkół 7-klasowych w kwocie 30 000 zł, licząc po 10 000 zł w ratach wypłaconych w latach 1927, 1928 i 1929. Według sprawozdania opisowego budżetu sejmiku na rok 1932/1933 instytucje dobra publicznego Szpital Powiatowy w Lipnie liczący 40 łóżek, przytułek dla starców i kalek w Lubiczu, miały budżety samowystarczalne, dlatego też dotacje sejmiku były minimalne. Przykładowe zestawienie budżetu sejmiku lipnowskiego za 1928 r. było następujące: A. Dochody Sejmiku Powiatowego w Lipnie na 1928 r.²⁸³:

²⁸² Tamże, s. 296–497.

²⁸³ Tamże, s. 497.

Dział – wyszczególnienie	Dochody zwyczajne w zł	Dochody nadzwyczajne w zł
I Majątek komunalny	14 090	–
II Przedsiębiorstwa komunalne	–	–
III Subwencje i dotacje	1 250	–
IV Zwroty	151 500	–
V Opłaty administracyjne	500	–
VI Opłaty za korzystanie z urządzeń i zakładów dobra publicznego	77 621	–
VII Dopłaty	2 500	–
VIII Udział w podatkach państwowych	45 000	–
IX Dodatki do podatków państwowych	290 090	–
X Podatki samoistne	287 467,05	–
XI Różne	4 504,01	–
XII Subwencje i dotacje	–	40 000
XIII Zwroty	–	85 000
XIV Pożyczki	–	560 000
XV Podatki inwestycyjne	–	296 101,95
Ogółem	874 432,06	981 101,95

B. Wydatki Sejmiku Powiatowego w Lipnie za 1928 r.²⁸⁴:

Dział – wyszczególnienie	Wydatki zwyczajne w zł	Wydatki nadzwyczajne w zł
I Administracja	96 659,80	160 000
II Majątek komunalny	–	–
III Przedsiębiorstwa komunalne	–	–
IV Spłata długów	90 725	–
V Drogi i place publiczne	324 158,82	285 610,54
VI Oświata	13 542,81	490 000
VII Kultura i sztuka	1 100	–
VIII Zdrowie publiczne	92 755,63	94 028,19
IX Opieka społeczna	61 685	–
X Popieranie rolnictwa	81 910,02	–
XI Popieranie handlu i przemysłu	1 000	–
XII Bezpieczeństwo publiczne	13 700	–
XIIa Świadczenia na rzecz innych Związków Samorządowych	37 023,20	–
XIII Różne	11 635	–
Ogółem	8 25 895,28	1 029 638,73

Obciążenie społeczeństwa powiatu lipnowskiego daninami komunalnymi w latach 1918–1929 r. na jednego mieszkańca wynosiło 9 zł 19 gr. w rozliczeniu rocznym. Dochody zwyczajne i dochody nadzwyczajne: w sumie ogólnej stanowiły 858 569 zł. Wysokość podatku z jednego hektara ziemi

²⁸⁴ Tamże, s. 498.

użytkowej oszacowano na kwotę 5 zł 44 gr. Dochody zwyczajne i dochody nadzwyczajne od gruntów rolnych wynosiły 52 000 zł, dochody w sumie ogólnej stanowiły 724 569 zł²⁸⁵.

Powiatowy Związek Komunalny subsydiował w 1928 r. kwotą 11 700 zł, czterdzieści dwie straże wiejskie i dwie miejskie, które zrzeszały około 2000 członków. Gminy wiejskie przeznaczyły dla ochotniczych straży ogniowych kwotę 16 600 zł, gminy miejskie 6 750 zł. Powiat lipnowski finansował między innymi utrzymanie Domu Społecznego w Dobrzyniu nad Wisłą. Zorganizował bibliotekę ruchomą liczącą 500 tomów i bibliotekę stałą w Dobrzyniu nad Wisłą posiadającą księgozbiór liczący 350 tomów oraz bibliotekę publiczną w Lipnie²⁸⁶. 3 września 1927 r. Sejmik Powiatowy w Lipnie podjął uchwałę dotyczącą budowy Domu Sejmikowego w Lipnie. 24 października 1929 r. odbyło się uroczyste oddanie do użytku budynku, którego projektantem był inż. Pallado²⁸⁷.

Uchwały sejmiku powiatowego były podejmowane w czasie posiedzeń plenarnych, które odbywały się z różną częstotliwością nie rzadziej niż od 2 do 5 razy w ciągu roku, a nawet częściej w uzasadnionych przypadkach. Do uczestnictwa w posiedzeniach zachęcano wszystkich mieszkańców. Informacje z działalności sejmiku zamieszczane były na tablicy ogłoszeń znajdującej się przed gmachem sejmiku oraz w lokalnej prasie.

Do obowiązków Sejmiku Powiatowego w Lipnie należało m.in. uchwalenie budżetu oraz kontrola jego wykonania. Projekt budżetu obejmujący okres budżetowy od 1 kwietnia do 31 marca roku następnego przygotowywał wydział powiatowy. Sejmik Lipnowski w latach 1918–1928 czerpał dochody wyłącznie z podatków. W tym okresie nie posiadał przedsiębiorstw komunalnych. Po oddaniu Domu Sejmikowego do kasy sejmiku napłynęły dochody z czynszu za wynajęte pomieszczenia. W budynku sejmiku mieściły się biura wydziału powiatowego, siedziba Komunalnej Kasy Oszczędności, Okręgowego Związku Straży Pożarnych, Komitetu Przysposobienia Wojskowego i Wychowania Fizycznego oraz inne urzędy a także mieszkania dla urzędników samorządowych²⁸⁸.

W 1929 r. Sejmik Powiatowy w Lipnie liczył 38 członków. Wydział Powiatowy składał się z sześciu członków wybieranych przez sejmik powiatowy.

²⁸⁵ Tamże.

²⁸⁶ Tamże.

²⁸⁷ R. Specjalski, *Lipno i okolice. Materiały do monografii II*, s. 16.

²⁸⁸ Tamże.

Tabela 19. Członkowie Sejmiku Powiatowego w Lipnie w 1928 r.

Lp.	Nazwisko i imię	Miejscowość	Gmina
1	Badaczewski Bolesław	Osiek	Ligowo
2	Bejger Władysław	Małszyce	Dobrzejewice
3	Borkowski Wincenty, ks.	Tłuchowo	Tłuchowo
4	Brażert Kazimierz	Lipno	m. Lipno
5	Bromirski Jan	Bentlewo	Czarne
6	Buler Franciszek	Bobrowniki	Bobrowniki
7	Celmer Stanisław	Łochocin	Szpetal
8	Daze Edward	Skepe	Skepe
9	Falkowski Józef	Ligowo	Ligowo
10	Gruszczyński Teofil	Lipno	m. Lipno
11	Grześkowski Władysław	Trzebiegoszcz	Jastrzębie
12	Grzywiński Władysław	Kikół	Kikół
13	Jabłoński Feliks	Nowa Wieś	Oleszno
14	Konczalski Władysław	Łążyn	Dobrzejewice
15	Kowalski Jan	Jasień	Tłuchowo
16	Konieczemski Stanisław	Działyń	Mazowsze
17	Marcinkowski Jakub	Mokówko	Chalin
18	Michalski Stanisław	Nasięgniewo	Oleszno
19	Michałkiewicz Stanisław	Świątosław	Mazowsze
20	Modrzejewski Wacław	Cznojno	Bobrowniki
21	Ostrowicki Jan	Piasieczno	Czarne
22	Ott Adolf	Wawrzonkowo	Ossówka
23	Pomirski Eugeniusz	Chlebowo	Jastrzębie
24	Roloff Ludwik	Szczeponki	Kłokock
25	Różycki Kazimierz	Jastrzębie	Jastrzębie
26	Rybiński Radosław	Dobrzyń n. Wisłą	Dobrzyń n. Wisłą
27	Rzepecki Jan	Czernikowo	Czernikowo
28	Serocki Jan	Czernikowo	Czernikowo
29	Skonieczny Jan	Trzcianka	Chalin
30	Uzarowicz Zygmunt	Lipno	m. Lipno
31	Wasicki Antoni	Ostrowite	Kłokock
32	Wiśniewski Bronisław	Dobrzyń n. Wisłą	Dobrzyń n. Wisłą
33	Wiśniewski Leon	Ossówka	Ossówka
34	Witkowski Antoni	Miliszewy	Nowogród
35	Wycke Władysław	Czermno	Skepe
36	Zagrabski Stanisław	Sumin	Kikół
37	Ziółkowski Stanisław	Macikowo	Nowogród
38	<i>Vacat po zm. Ziemiowiczu Franc[iszk]</i>		Szpetal

Źródło: T. Świecki, F. Wybult, *Mazowsze płockie w czasach wojny światowej i powstania państwa polskiego*, Toruń 1932, s. 498–499; R. Specjalski, *Lipno i okolice*, Włocławek 2000, s. 17–18.

Tabela 20. Członkowie Wydziału Powiatowego w Lipnie w latach 1929–1939

Lp.	Nazwisko i imię	Miejscowość	Okres działalności
1	Bejger Władysław	Małyszce	1929–1934
2	Czerwiński Antoni	Borek	1935–1939
3	Falkowski Józef	Ligowo	1929–1937
4	Makowski Mikołaj	–	1935–1939
5	Michałkiewicz Stanisław	Świętosław	1937–1939
6	Różycki Kazimierz	Jastrzębie	1929–1939
7	Uzarowicz Zygmunt	Lipno	1929–1933
8	Wasicki Antoni	Ostrowite	1929–1934
9	Wiśniewski Bronisław	Dobrzyń n. Wisłą	1929–1939
10	Zarębski Roman	–	1935–1939

Źródło: R. Specjalski, *Lipno i okolice. Materiały do monografii II*, Włocławek 2000, s. 18.

Jedną z form pracy wydziału powiatowego były posiedzenia, które odbywały się w zależności od potrzeb zwykle od 8 do 13 w ciągu roku. Przedmiotem posiedzeń były w szczególności sprawy społeczno-gospodarcze dotyczące m.in. budowy dróg, oświaty, rolnictwa, szpitalnictwa. Ważną rolę spełniał w biurze wydziału powiatowego personel urzędniczy, który stanowił jednocześnie aparat wykonawczy samorządu powiatowego. W 1929 r. praca Wydziału Powiatowego w Lipnie koncentrowała się w czterech wydziałach: ogólnym, finansowo-gospodarczym, drogowym, weterynarii. Sekretarzem sejmiku powiatowego był Zygmunt Byszewski, który zajmował to stanowisko od 31 grudnia 1934 r., po nim urząd objął Piotr Panek, a po jego śmierci w 1938 r. Maksymilian Gwiazdecki. W wydziale finansowo-gospodarczym pracowali: Roman Gumieński kierownik finansowo-gospodarczy, Karol Karasiewicz – kasjer, Natalia Winnicka i Klara Lisicka – kancelistki oraz pozostawał *vacat* buchaltera. Wydziałem drogowym kierował inż. Kazimierz Kiźniewicz, któremu podlegali: Jerzy Gołębiowski technik drogowy, kanceliści – Klara Lisicka i Padlewski, magazynier Kiermasz oraz drogomistrzowie Józef Zduński i Franciszek Podlejski. W wydziale weterynarii zatrudnieni byli: lekarz weterynarii Paweł Ridel i jego pomocnik Witold Radomski. W wydziale lekarskim pracowali: dr Leon Żyłowski, dr Eugeniusz Górnicki, felczer Feliks Budka i sanitariusz Antoni Zasowski. W 1936 r. pracownikami biurowymi byli: Walenty Czerwiński, Władysław Fisz, Henryk Głowiński, Maksymilian Gwiazdecki, Zygmunt Jasiński, Kazimierz Kowalski, Józef Murawski, Piotr Panek, Natalia Winnicka, Kazimierz Wiśniewski, Bronisław Zieliński²⁸⁹.

Gospodarka finansowa sejmiku była kontrolowana z ramienia organów stanowiących przez powołaną komisję rewizyjną, pod względem celowości, rzetelności, gospodarności i racjonalności. Komisja z przeprowadzonej kontroli składała sejmikowi sprawozdanie zawierające wnioski pokontrolne i za-

²⁸⁹ Tamże, s. 18.

lecenia dotyczące rozwiązania dostrzeżonych problemów skierowane do wydziału powiatowego. W 1929 r. skład Komisji Rewizyjnej Sejmiku Powiatowego w Lipnie stanowili: Kazimierz Brązert z Lipna, Antoni Czerwiński z Borku, Zygmunt Godlewski z Kłokocka, Radosław Rybiński z Dobrzynia nad Wisłą i Leon Wiśniewski z Ossówki. Spośród radnych sejmiku powoływano komisje będące ciałem doradczym i opiniodawczym samorządu powiatowego. W 1929 r. radni Sejmiku Powiatowego W Lipnie pracowali w komisji: rolnej, drogowej, opieki społecznej, a także w powołanym Komitecie Budowy Domu Sejmiku i szpitala²⁹⁰.

Ważnym wydarzeniem dla powiatu lipnowskiego i powiatu rypińskiego była wizyta Prezydenta Rzeczypospolitej profesora dr Ignacego Mościckiego, na zaproszenie Centralnego Towarzystwa Rolniczego w dniach od 10 do 14 lipca 1928 r. do kilku powiatów: płońskiego, sierpeckiego, rypińskiego, lipnowskiego, włocławskiego, kutnowskiego i łęczyckiego. Z Mazowszem Płockim, które w większości zwiedził Prezydent, wiązany był ród Mościckich herbu Ślepowron wywodzący się z Mościsk. Ignacy Mościcki urodził się 1 grudnia 1867 r. w Mierzanowie, jako syn powstańca z 1863 r. Faustyna Mościckiego i Stefanii z Bojanowskich. Dziadek Prezydenta Walenty i ojciec Faustyn Mościcki, byli właścicielami majątku Klice w ciechanowskim, który przeszedł później w ręce Michała Bojanowskiego. W 1891 r. Ignacy Mościcki zawarł w katedrze płockiej związek małżeński z Michaliną z Czyżewskich wywodzącą swój ród również z Mazowsza.

W podróży towarzyszyli Prezydentowi: minister rolnictwa Niezabytowski, minister reform rolnych prof. dr Staniewicz, wojewoda warszawski Twardo, szef kancelarii Prezydenta pułkownik Zahorski i podpułkownik Fryda, szef kancelarii cywilnej dr Lisiewicz, dr Skowroński, kapitan Jurgielewicz oraz prezes Centralnego Towarzystwa Rolniczego jego prezes K. Fudakowski J. Rudawski, A. Maj, inż. Chyliński i inż. Morris²⁹¹.

Pobyt Prezydenta w powiecie rypińskim i w powiecie lipnowskim szczegółowo opisał Tadeusz Świecki ziemianin, działacz społeczno-oświatowy i polityczny, poseł na Sejm RP w latach 1922–1930 i Franciszek Wybult dziennikarz, historyk Mazowsza i ziemi dobrzyńskiej w swojej monografii *Mazowsze Płockie w czasach wojny światowej i powstania państwa polskiego*, „Na odcinku drogi Płock –Rypin przygotowano na cześć Prezydenta 20 bram, przy których dostojny gość zatrzymywał się przyjmując ofiarowane przez dzieci kwiaty. W Rypinie przy pierwszej bramie triumfalnej powitał Prezydenta prezes Okręgowego Towarzystwa Rolniczego Bohdan Chelmicki, który przedstawił zgromadzone delegacje zrzeszeń rolniczych z całego po-

²⁹⁰ Tamże, s. 19.

²⁹¹ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 540.

wiatu. Przy drugiej bramie powitał Prezydenta burmistrz miasta Józef Budzanowski w otoczeniu władz miejskich i miejscowych organizacji. Przez udekorowane miasto, wśród szpalerów straży ogniowych, przy dźwiękach hymnu narodowego pięciu orkiestr strażackich Prezydent udał się do kościoła parafialnego. Po mszy św. powitał Prezydenta ks. kanonik Stanisław Gogolewski, po czym wszyscy udali się na rynek gdzie odbyło się poświęcenie sztandaru Okręgowego Towarzystwa Rolniczego. Chrzestnymi rodzicami byli: żona wiceprezesa Centralnego Towarzystwa Rolniczego p. Rudawska i prezes K. Fudakowski. W drzewce sztandaru wbito gwoździe pamiątkowe, pierwszy gwóźdź wbił ks. kanonik S. Gogolewski, a drugi Prezydent I. Mościcki. Po podpisaniu aktu pamiątkowego poświęcenia przez Prezydenta, rodziców chrzestnych, ministra Niezabytowskiego, wojewodę Twardo i innych, odbyło się dekorowanie srebrnym krzyżem zasługi burmistrza Józefa Budzanowskiego i brązowym krzyżem zasługi gospodarza Stanisława Barczewskiego. Podczas wizyty prezydent zwiedził Spółdzielnię Mleczarską Parową „ROTR” (Rypińskie Okręgowe Towarzystwo Rolnicze), gdzie oprowadzony został przez Jana Rudawskiego prezesa zarządu mleczarni, a także Spółdzielnię Rolniczego Młyna. Tutaj wszelkich informacji udzielał prezes zarządu Artur Bartel oraz kierownik młyna inż. Wojciechowski. Zgodnie z planem pobytu Prezydent udał się do Banku Spółdzielczego, dostojnego gościa powitał prezes zarządu rejent Władysław Żochnowski i dyrektor banku Zenobiusz Chojnowski. Następnego dnia Prezydent przyjął defiladę organizacji rolniczych, sportowych i przysposobienia rolniczego, po czym udał się do wzorowego majątku zasłużonego i ziemianina Jerzego Siemiątkowskiego w Wąpielsku oraz do wyróżniającego się gospodarstwa p. Biezuńskiego na Bielawach.

Z Rypina pojechał Prezydent do powiatu lipnowskiego. Ceremonie powitalne odbyły się w Kikole. Przy bramie triumfalnej Prezydenta powitał prezes Okręgowego Towarzystwa Ziemi Dobrzyńskiej Leon Lissowski. Prezydent przyjął raport od komendanta pułku przysposobienia wojskowego „Sokół” majora Walentego Zielińskiego i przyjął defiladę. Po krótkim wypoczynku na Woli w majątku dyrektora Banku Ziemiańskiego Tadeusza Sułkowskiego, udał się Prezydent do Chełmicy. Po drodze zatrzymał się w Lipnie, gdzie z zainteresowaniem obejrzał pokaz koni, bydła, trzody chlewnej i drobiu przygotowany przez Koło Gospodyń Wiejskich a w szczególności przez członkinie organizacji p. Żychlińską i p. Wilanowską. Prezydent zwiedził majątek Szpetal Górny własności Artura Rutkowskiego. Podczas obiadu Leon Lissowski wygłosił przemówienie, w którym m.in. powiedział: „ziemia dobrzyńska położona na kresach północno-zachodnich Rzeczypospolitej Polskiej była wystawiona na ciągle napady Prusaków i walki z krzyżakami. Musiała żyć w ciągłej gotowości obrony tej ziemi i przechodzić różne ciężkie

chwile. To też wyrobił się wśród mieszkańców szczególny charakter i niezwykły upór. Rzadko ziemię dobrzyńską w czasach pokoju zaszczytał przyjazd Głowy Państwa. Ostatni raz odwiedził ją wielki król Stefan Batory przejazdem do Gdańska. Po tej bytności pozostał kościół w Karnkowie pod Lipnem, jako znak wypełnienia życzeń króla. Pozostawiony przez prymasa Karnkowskiego w dni czterdzieści. Przejeżdżał wielki bojownik Stefan Czarniecki przez tą ziemię z wyprawy szwedzkiej na rumaku o czterech białych nogach i na tę pamiątkę konie o czterobiałonózkach wolne były od opłat brukowego po wszystkie czasy.

Dopiero dziś powiedział L. Lissowski mamy wielkie wydarzenie historyczne, że gościmy na tej ziemi Głowę Państwa najdostojniejszego Pana Prezydenta Rzeczypospolitej. Co pozostanie po tej wizycie na tej ziemi... przyszłość pokaże, jednak już dziś jako przedstawiciel Towarzystwa Rolniczego, twierdzić mogę, że pozostanie wielki zapał do pracy, wielka zachęta do wysiłków, a równie śmiem pielegnować w sercu nadzieję, że wpłynie ta wizyta wielce zaszczytna na zjednoczenie myśli i ducha polskiego oraz serc polskich i wciągnięcie nas pod jeden sztandar Ojczyzny [...] Sługami bądźmy jednokowymi Boga i kraju, jak wielkie tradycje czasu nam to przekazują, byśmy w mrówczym wysiłku jednostki, zjednoczonej ściśle z całością, wspólnym dążeniem do wspólnego ideału, dopiero prawdziwą wielkość Polski w skale przeciwności wyrąbali. To też radość i wdzięczność za ten zaszczytny przyjazd jest wielka". Dalej w swoim przemówieniu L. Lissowski przedstawił działalność Okręgowego Towarzystwa Rolniczego Ziemi Dobrzyńskiej. Następnego dnia 12 lipca Prezydent Ignacy Mościcki wyruszył wraz ze świtą do Włocławka, na teren działalności Kujawskiego Okręgowego Towarzystwa Rolniczego²⁹².

Unifikacja i optymalizacja samorządu terytorialnego

Liczne akty normatywne wydane w latach 1918–1938 zachowały swe dzielnicowe, a nawet wewnątrz dzielnicowe zróżnicowanie ustawodawstwa samorządowego. Zmiany w kierunku demokratycznym nie przebiegały jednakowo intensywnie ani według tych samych zasad. Konstytucja z 17 marca 1921 r. wyznaczyła samorządowi terytorialnemu rozległy zakres działania i zapewniła mu daleko idącą samodzielność. Poświęciła samorządowi terytorialnemu pięć artykułów. Uznała, że ustrój Rzeczypospolitej opierać się będzie na zasadzie szerokiego samorządu terytorialnego, spełniającego nie tylko funkcje administracyjne, ale na podstawie szczegółowych ustaw miał być przekazywany właściwy zakres ustawodawstwa zwłaszcza w dziedzinie ad-

²⁹² Tamże, s. 543–544.

ministracji, kultury i gospodarstwa²⁹³. Przewidywała trzy stopnie samorządu terytorialnego pokrywającego się z podziałem administracyjnym państwa. Samorząd terytorialny miał działać w województwach, powiatach i gminach, a jednostki samorządowe mogły się łączyć w związki dla przeprowadzenia zadań wchodzących w zakres samorządu²⁹⁴. Konstytucja określała podstawy ustroju samorządu, przyznawała uprawnienia stanowiące wybieralnym radom, a zadania wykonawcze w województwach i powiatach-kolegium złożonym z członków wybranych przez rady, działających pod przewodnictwem przedstawicieli „państwowych władz administracyjnych”²⁹⁵. Było to, w odniesieniu do organów wykonawczych, opowiedzenie się za powiatowym modelem przyjętym w byłym zaborze pruskim. Konstytucja marcowa gwarantowała ustawowy rozdział źródeł dochodów państwa i samorządu²⁹⁶ oraz sprawowanie nadzoru nad samorządem przez organy samorządu wyższego stopnia, ewentualnie również przez sądownictwo administracyjne, a tylko wyjątkowo w odniesieniu do zatwierdzenia decyzji określonych w drodze ustawowej przez ministerstwo²⁹⁷. Do samorządu terytorialnego odnosił się przepis gwarantujący każdemu obywatelowi prawo zachowania swej narodowości i pielegnowania swej mowy²⁹⁸.

Zgodnie z jego treścią osobne ustawy państwowe miały zapewnić mniejszościom narodowym pełny i swobodny rozwój ich właściwości, w formie autonomicznych związków mniejszości i charakterze publicznoprawnym działających w obrębie samorządu terytorialnego. Uprawnienia autonomiczne samorządu miały służyć także rozwiązywaniu kwestii mniejszości, stanowiących łącznie trzecią część obywateli Rzeczypospolitej. Przepisy te były różnie interpretowane, a ich rzeczywista treść w ogromnym stopniu zależała od ustawodawstwa zwykłego. Interpretacja miała również zabarwienie polityczne, a poszczególne stronnictwa miały różne i zmienne w tym czasie interesy związane z rozbudową lub ograniczeniem kompetencji i struktur samorządu. Zależało to bowiem od siły ich wpływu na władzę centralną i samorządy. Powiązanie problematyki mniejszości narodowych z samorządem było dodatkowym hamulcem w rozwoju samorządu wyższego szczebla. Przykładem trudności, jakie napotymano, starając się realizować postanowienia konstytucji w przedmiocie samorządu terytorialnego, był los projektów ustawodawstwa samorządowego opracowanych w 1924 r.²⁹⁹

²⁹³ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 1921 r. Nr 44, poz. 267, art. 3.

²⁹⁴ Dz. U. 1921 r. Nr 44, poz. 267, art. 65.

²⁹⁵ Dz. U. 1921 r. Nr 44, poz. 267, art. 67.

²⁹⁶ Dz. U. 1921 r. Nr 44, poz. 267, art. 69.

²⁹⁷ Dz. U. 1921 r. Nr 44, poz. 267, art. 70.

²⁹⁸ Dz. U. 1921 r. nr 44, poz. 267, art. 109.

²⁹⁹ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny*, op. cit., s. 144.

Konstytucja nadawała samorządowi rozległe ramy prawne. Jednak wiele miało zależeć od ustaw podejmowanych przez sejm. Konstytucja marcowa nie usunęła odrębności w zakresie organizacji i działania samorządu na różnych obszarach państwa polskiego³⁰⁰. Zapowiadając szeroki samorząd i jego autonomię, odnosiła się do najwyższych jednostek podziału terytorialno-administracyjnego, którymi były województwa. Zapowiedzi te nie zostały zrealizowane, pomimo wydania w 1922 r. ustawy o zasadach powszechnego samorządu wojewódzkiego. Samorząd wojewódzki działał tylko tam, gdzie istniał na odpowiednim szczeblu przed I wojną światową w trzech województwach byłego zaboru pruskiego: poznańskim, pomorskim i śląskim – kontynuujących tradycje pruskich prowincji. Na ziemiach byłego zaboru rosyjskiego funkcje samorządu wojewódzkiego wypełniały rady wojewódzkie³⁰¹.

Niebawem po uchwaleniu Konstytucji w Departamencie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, do którego zakresu działania należały sprawy ogólnej administracji rządowej, jak i samorządu podjęto próby zunifikowania całości ustroju samorządu terytorialnego. W 1923 r. premier Władysław Sikorski powołał Komisję Reformy Administracji. Komisja po intensywnych pracach 12–17 marca 1923 r. przyjęła wiele tez dotyczących samorządu, m.in. wycieczne projektu ustawy o samorządzie wojewódzkim, ramowych projektów ustaw o samorządzie powiatowym, organizacji gmin wiejskich i organizacji miast. W odniesieniu do samorządu wojewódzkiego Komisja zaproponowała, wypełniając postanowienia Konstytucji marcowej, przyznanie sejmikom wojewódzkim uprawnień ustawodawczych w sprawie, np. wyboru typu gminy wiejskiej i sprecyzowania modelu organizacji samorządu powiatowego. Zaproponowała również upowszechnienie pruskiego modelu zawodowych członków organów wykonawczych powoływanych na podwójną kadencję. W lutym 1924 r. koalicja rządu Chjeno-Piasta zgłosiła do Sejmu RP pakiet projektów ustaw samorządowych, a mianowicie ustawy o gminie wiejskiej, ustawy o gminie miejskiej, dwóch ordynacji wyborczych do obu typów gmin, ustawy o powiatowych związkach komunalnych oraz ustawy o wyborach do sejmików powiatowych. W pakiecie projektów ustaw samorządowych nie było projektu ustawy o samorządzie wojewódzkim. Wynikało to z problemów narodowościowych, z którymi II Rzeczypospolita nie była w stanie się uporać. Charakterystyczne dla projektów ustaw gminnych z 1924 r. było pluralne prawo wyborcze (dodatkowe głosy dla wyborców powyżej 40. roku życia oraz o określonym poziomie wykształcenia), jak też długa na wzór galicyjski sześciolatnia kadencja organów samorządu. Zawodowi członkowie magistratów miejskich mieli być powoływani na podwójną kadencję. Innym

³⁰⁰ R. Szwed, *Samorządowa Rzeczypospolita 1918–1939*, Częstochowa 2000, s. 16.

³⁰¹ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, op. cit., s. 145.

pruskim rozwiązaniem przyjętym w projekcie ustawy o gminie miejskiej była praktyczna równorzędność gminy i magistratu. Projekty zdawały się odbiegać od postanowień Konstytucji marcowej³⁰².

Od czasu uchwalenia Konstytucji marcowej konsekwentnie umacniano pozycje organów administracji rządowej, a ograniczano rolę czynnika społecznego w administracji³⁰³. Od początku odzyskania przez Polskę niepodległości ścierały się w kraju dwie skrajne koncepcje: prawicowa, postulująca stworzenie silnie zdecentralizowanej struktury organów i lewicowa głosząca hasła maksymalnej samodzielności organów administracji terenowej. Ścieranie się skrajnych koncepcji miało wpływ na model ustroju państwa i różne formy instytucji samorządowych.

W zależności od modelu ustrojowego czynnik społeczny w administracji był wzmacniany bądź ograniczany. Przewrót majowy w 1926 r. przyniósł zwycięstwo koncepcji silnej władzy wykonawczej, która ciężar kierowania państwem przeniosła z organów kolegialnych tworzonych drodze wyborów na mianowane organy monokratyczne³⁰⁴. Wydane w tym okresie akty normatywne sankcjonowały dominację organów administracji rządowej nad organami samorządu terytorialnego. Przykładem jest rozporządzenie Prezydenta RP z 19 stycznia 1928 r. o organizacji w zakresie działania władz administracji ogólnej³⁰⁵ oraz ustawa z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego³⁰⁶.

Rozporządzenie Prezydenta RP z 19 stycznia 1928 r. regulujące zasady organizacji administracji ogólnej wprowadziło na poziomie wojewódzkim i powiatowym instytucje komunalne o ograniczonym zakresie samorządności. Przy wojewodach powołane zostały rady wojewódzkie i wydziały wojewódzkie. Wyjątek dotyczył województw pomorskiego i poznańskiego, w których utworzono sejmiki wojewódzkie. Rady wojewódzkie składały się z członków wybieranych przez rady powiatowe i rady miejskie miast wydzielonych z powiatowych związków samorządowych. Wydział wojewódzki współdziałał z głosem stanowczym w takich sprawach, jak: zatwierdzanie uchwał organów związków samorządowych, rozstrzyganie odwołań od orzeczeń i zarządzeń organów związków samorządowych, sprawowanie nadzoru nad samorządem terytorialnym³⁰⁷. Rozporządzenie Prezydenta RP z 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej po-

³⁰² Tamże.

³⁰³ J. Starościk, *Prawo administracyjne*, Warszawa 1977, s. 122–123; K. Bucholc-Srogosz, dz. cyt., s. 37.

³⁰⁴ M. Jaroszyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński, *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 1956, s. 133; K. Bucholc-Srogosz, dz. cyt., s. 37.

³⁰⁵ Dz.U. 1928 r. Nr 11, poz. 86.

³⁰⁶ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294.

³⁰⁷ K. Bucholc-Srogosz, dz. cyt., s. 37.

średnio wprowadzało zasadę domniemania kompetencji władz administracji ogólnej, a w szczególności starosty. Do zakresu działania starosty powiatowego jako szefa administracji ogólnej należały wszystkie sprawy administracji państwowej na obszarze powiatu, o ile nie były zastrzeżone właściwości władz naczelnych, wojewody i innych władz państwowych, ani nie należały do zakresu działania powiatowych związków komunalnych, gmin miejskich i wiejskich oraz do obszarów dworskich dla jednostek samorządowych³⁰⁸. Władze te, jak podkreśla Hubert Izdebski, były kompetentne w sprawach, które nie były zastrzeżone dla jednostek samorządowych. Ustawodawstwo samorządowe byłego zaboru rosyjskiego i byłej Galicji przyjmowało dotychczas zasadę domniemania kompetencji samorządu. Prawie jednocześnie z wydaniem rozporządzenia Prezydenta RP z 19 stycznia 1928 r. całość nadzoru nad działalnością samorządu przeszła do wojewodów³⁰⁹.

Zadania samorządu przede wszystkim gmin, dzielono przez cały okres II Rzeczypospolitej na własne i poruczone. Podział ten był istotny z punktu widzenia samodzielności samorządu. Własny zakres działania samorządu rozciągał się na sprawy gospodarcze, kulturalne, oświatowe, zdrowia publicznego, związane z zaspokajaniem lokalnych potrzeb mieszkańców, o ile nie zostały one przekazane organom administracji rządowej czy samorządu. W ramach swych kompetencji organy samorządu tworzyły zakłady i przedsiębiorstwa o charakterze użyteczności publicznej (elektrownie, rzeźnie, zakłady oczyszczania) oraz nadzorowały ich działalność, nakładały daniny i świadczenia komunalne, uchwały budżet, określały organizację wewnętrzną zakładów samorządowych, rozstrzygały sprawy służbowe pracowników. Stopień zaspokajania potrzeb mieszkańców przez samorząd zależał głównie od środków finansowych, a te były niedostateczne w stosunku do zadań, co w konsekwencji zmuszało samorząd do zabiegania o pomoc finansowa państwa i ograniczało jego samodzielność³¹⁰.

Okres od 1926 r. do momentu uchwalenia Konstytucji kwietniowej w 1935 r. charakteryzuje się silną władzą wykonawczą przy jednoczesnym zejściu na plan dalszy samorządu, który został ściśle podporządkowany nadzorowi ze strony państwa. Widać to na przykładzie analizy treści ustawy samorządowej z 23 marca 1933 r. w praktyce zwanej scaleniovą, regulującej w zasadzie jednolicie dla całego kraju z wyjątkiem województwa śląskiego organizację samorządu gminy wiejskiej, miasta i powiatu. Relacjonując w senacie w marcu 1932 r. projekt ustawy minister spraw wewnętrznych Bolesław Pieracki oświadczył, że ustalił się „stan rzeczy, w którym stronnictwa miały pełną swobodę ujawniania swych uzdolnień do kierowania życiem sa-

³⁰⁸ Dz. U. 1928 r. Nr 11, poz. 162, art. 67.

³⁰⁹ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, op. cit., s. 148.

³¹⁰ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 483.

morządowym i prowadzenia lokalnych interesów obywateli”³¹¹. Rząd deklarował chęć obrony samorządów, kierując się zasadą: „Nie więcej reform niż tego wymagają pilne potrzeby publiczne i nie mniej niż jest to konieczne dla zadośćuczynienia im”. Miało do tego prowadzić przede wszystkim uznanie „jedności administracji publicznej”, tj. przyjęcie stanowiska, że samorząd jest częścią aparatu państwowego³¹².

Ustawa z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego³¹³, wprowadziła jednolitą terminologię i jednolity ustrój gmin miejskich i wiejskich oraz powiatowych związków samorządowych. Utrzymała w mocy wiele wcześniejszych przepisów, uzupełniała i częściowo zmieniała unormowanie dekretu Naczelnika Państwa z 4 lutego 1919 r. o tymczasowej ordynacji powiatowej. Wprowadziła zmiany w nazewnictwie organów samorządowych. Zunifikowała określenie członków rad, stanowiących organy uchwałodawcze różnych poziomów samorządu gminnego i miejskiego, powiatowego. Mieli oni od tej pory nosić nazwę „radnych”³¹⁴. Przyjęła podział organów samorządu na stanowiące i kontrolujące oraz zarządzające i wykonawcze³¹⁵. Organem stanowiącym i kontrolnym w gminie była rada gminna, w miastach – rada miejska, w powiatowych związkach samorządowych wydział powiatowy. Organem zarządzającym i wykonawczym w gminach wiejskich był zarząd gminy, w miastach zarząd miejski, w powiatowych związkach samorządowych wydział powiatowy. Na czele zarządu gminnego stał wójt, na czele zarządu miejskiego burmistrz, w miastach wydzielonych z powiatowych związków samorządowych – prezydent miasta. Zastępcą wójta był podwójci, burmistrza-wiceburmistrz prezydenta miasta – wiceprezydent³¹⁶. Kadencja organów stanowiących oraz organów zarządzających w gminach wiejskich, miastach i w powiatowych związkach samorządowych została ustalona jednolicie na pięć lat. Jedynie zawodowi członkowie zarządu wybierani byli na dziesięć lat³¹⁷. Dotychczasowa kadencja organów samorządowych wynosiła 3 lata w byłym Królestwie Polskim i na Kresach Wschodnich (faktycznie była ona znacznie dłuższa), 6 lat w byłej Galicji, a w byłej dzielnicy pruskiej odmiennie w różnych wyborach – od 3 lat w gminach wiejskich, poprzez 4 lata w radach miejskich i powiatowych, 6 lat w magistratach, 12 lat trwała kadencja sołtysów dużych gmin³¹⁸.

³¹¹ Cyt. za: H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, cz. II, „Samorząd Terytorialny”, nr 6, 1991, s. 46.

³¹² Tamże.

³¹³ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294.

³¹⁴ M. Grzybowska, dz. cyt., s. 169.

³¹⁵ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, op. cit., s. 150.

³¹⁶ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 1, ust. 1–3.

³¹⁷ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 2, ust. 1, 3.

³¹⁸ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, op. cit., s. 150.

Organami stanowiącymi były rady gminne, miejskie i powiatowe. Tym samym przestały istnieć zebrania gminne w byłym zaborze rosyjskim. Zaprzestano także używania nazwy „sejmiki” na oznaczenie organów uchwałodawczych w powiatach byłego zaboru pruskiego i rosyjskiego. Nowym określeniem tego organu była rada powiatowa. Pozostała natomiast nazwa organu zarządzającego i wykonawczego w powiatowych związkach samorządowych, którym był wydział powiatowy. Inaczej niż w dotychczasowym ustawodawstwie do kompetencji rad gmin wiejskich i miejskich należało wyłączone prawo powołania organu zarządzającego i kontrolowania jego działalności oraz stanowienia norm i zasad dotyczących zarządu sprawami danego związku samorządowego. Tym samym wyraźnie wprowadzona została zasada domniemania kompetencji organu zarządzającego³¹⁹.

Do zakresu działania rady gminnej należało powoływanie organu zarządzającego i kontrola jego działalności oraz stanowienie norm dotyczących zarządzania sprawami gminy i jej majątku. Rada gminna mogła powoływać stałe lub czasowe komisje, które rozpatrywały i opiniowały sprawy dotyczące administracji i gospodarki. Zadania gmin dzielono na własne i poruczone. Funkcjami poruczonymi były według określenia ustawy scaleniowej działania o charakterze organów wykonawczych władz rządowych bądź w charakterze władz administracji ogólnej np. sprawy z zakresu policji miejscowej. Podział na sprawy własne i poruczone był istotny z punktu widzenia samodzielności samorządu. Działając w zakresie spraw poruczonych, organy samorządu znajdowały się w stosunku służbowej zależności od zwierzchnich organów administracji rządowej, którym przysługiwało prawo nakładania kar porządkowych³²⁰. W ramach poruczonego zakresu działania organy samorządu gminnego wykonywały w 1932 r. około 500 różnorodnych czynności i funkcji administracyjnych³²¹.

Prawo wyborcze do organów samorządu zostało w stosunku do norm obowiązujących dotychczas w byłym zaborze rosyjskim i pruskim ograniczone. Do tej pory czynne prawo wyborcze przysługiwało w byłym Królestwie Polskim i podobnie w miastach w byłej dzielnicy pruskiej wyborcom, którzy ukończyli 21 lat i stale mieszkali na stałe na terenie gminy od 6 miesięcy, na Kresach Wschodnich odpowiednie wymogi wynosiły 21 lat oraz 10 miesięcy zamieszkania, a w gminach wiejskich byłego zaboru pruskiego 20 lat i rok zamieszkania w gminie³²².

Ustawa z 1933 r. określiła czynne i bierne prawo wyborcze do organów ustrojowych związków samorządowych. Czynne prawo wyborcze przysługi-

³¹⁹ Tamże.

³²⁰ Tamże, s. 148.

³²¹ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 483.

³²² H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, op. cit., s. 150.

wało każdemu obywatelowi polskiemu bez różnicy płci, który ukończył do dnia zarządzenia wyborów 24 lata, przynajmniej od roku mieszkał na obszarze tego związku samorządowego, którego organ był wybierany³²³. Cenzus zamieszkania nie dotyczył właścicieli i posiadaczy nieruchomości, funkcjonariuszy instytucji publicznych i zawodowych wojskowych.

Bierne prawo wyborcze przysługiwało każdemu obywatelowi polskiemu, który ukończył do dnia zarządzenia wyborów 30 lat i posiadał czynne prawo wyborcze. Do rady miejskiej i rady powiatowej, jak również na stanowisko ławnika miejskiego mogli być wybrani tylko obywatele polscy, którzy obok warunków wybieralności, władali językiem polskim w słowie i piśmie. Wybrani do wydziału powiatowego mógł być obywatel polski, który spełniał warunki dotyczące zasady wybieralności władał językiem polskim w słowie i piśmie oraz posiadał przygotowanie praktyczne, którego warunki określiło rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych. Wybrany na urząd burmistrz w miastach, liczących nie więcej niż 5000 mieszkańców, jak również wiceburmistrz, wójt i podwójci mógł być tylko obywatel polski, który miał prawo wybieralności do jakiegokolwiek rady gminy na obszarze państwa oraz władał językiem polskim w słowie i piśmie. Powołana na urząd zawodowego członka zarządu gminy oraz burmistrza w miastach, liczących ponad 5000 mieszkańców, mogła być tylko osoba, która ponadto posiadała odpowiednie kwalifikacje³²⁴.

Z grona osób korzystających z prawa wybieralności do rady powiatowej wyłączeni zostali wojskowi, funkcjonariusze właściwych terytorialnie powiatowych i wojewódzkich władz administracji ogólnej oraz powiatowych związków samorządowych, funkcjonariusze policji państwowej i straży granicznej. Ustawa wprowadzała także zasadę nielączenia mandatu radnego powiatowego z członkostwem organu zarządzającego w samorządzie powiatowym, tj. wydziału powiatowego. Funkcjonariusz związku samorządowego wybrany do organu stanowiącego lub na członka organu zarządzającego tego związku, musiał zrzec się swej posady. W ciągu 7 dni po wyborze był zobowiązany złożyć na ręce kierownika zarządu tego związku samorządowego oświadczenie o przyjęciu wyboru, a w razie wyboru na członka organu zarządzającego, gdy właściwa władza wybór zatwierdziła³²⁵.

W okresie przejściowym ustawa zezwalała wszakże na łączenie z mandatem radnego powiatowego nieodpłatnych stanowisk w wydziale powiatowym. Prawo takie zachowali radni, zwłaszcza do końca kadencji, w trakcie której wchodziły w życie postanowienia ustawy samorządowej z 1933 r. Znaczenie funkcjonalne miało wprowadzenie względem przymusu podjęcia

³²³ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 3, ust. 1, lit. a–b.

³²⁴ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 4, ust. 1–2, 4–5.

³²⁵ Dz. U. 1935 r. Nr 35, poz. 294, art. 5, ust. 1–2.

mandatu radnego przez osoby, które wyraziły zgodę na kandydowanie w wyborach do rad powiatowych. Do złożenia mandatu przed upływem kadencji uprawniony był każdy, kto objął urząd publiczny w innym organie ustrojowym tego samego związku samorządowego lub w innym związku samorządowym. Mandat przed upływem kadencji mogły złożyć osoby, które z powodu słabego stanu zdrowia, złego położenia gospodarczego nie mogły sprawować obowiązków publicznych, były stale zatrudnione poza obszarem związku samorządowego lub podały inne ważne powody zasługujące na uwzględnienie. Do orzekania w tych sprawach uprawniony był wydział powiatowy w stosunku do organów powiatowego związku samorządowego, gminy wiejskiej i miasta niewydzielonego z powiatowego związku samorządowego oraz magistrat w stosunku do organów ustrojowych miasta wydzielonego. Władze te miały prawo nałożyć na osobę, która odmówiła przyjęcia mandatu lub złożyła go przed upływem kadencji i od obowiązków tych nie była zwolniona, jednorazowe świadczenie w wysokości od 10 zł do 1000 zł na korzyść tego związku samorządowego, w którym osoba ta uchylała się od sprawowania mandatu. Stronie przysługiwało prawo zaskarżenia powyższej decyzji w ciągu 14 dni po doręczeniu do właściwego wojewody, orzekającego przy współudziale wydziału wojewódzkiego (izby wojewódzkiej) z głosem stanowczym³²⁶. Opuszczenie bez usprawiedliwionych powodów trzech kolejnych posiedzeń organu stanowiącego lub zarządzającego powoduje utratę mandatu niezawodowego członka tego organu³²⁷.

Ustawa z 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego określała obszar gminy wiejskiej, do której wchodziła jedna lub więcej miejscowości (osad, miasteczek, wsi, siół, osiedli, przysiółków, kolonii, zaścianków, folwarków itp.), zmodyfikowała terytorialną organizację gminy wiejskiej dla całego obszaru państwa polskiego. Regulacją podstawową była gmina zbiorowa złożona z gromad. Ustawa nie ustanawiała gminy zbiorowej jako jedynej terytorialnie organizacji gminy. Uznawała także gminy jednowioskowe. Obszar gminy winien był odpowiadać naturalnym granicom geograficznym oraz gospodarczym, zasięgowi wspólnego zainteresowania lokalnymi sprawami publicznymi ogółu mieszkańców połączonych miejscowości, jak również winien zapewnić gminie zdolność wykonywania ciężących na niej zadań³²⁷. Nie były przy tym określone ani kryteria wielkości obszaru gminy, ani kryteria liczbowe co do liczby mającej zamieszkiwać ją ludności. W gminach podzielonych na gromady, gromada miała być niepełnoprawną pomocniczą jednostką podziałową gminy. Gromadą mogła być w zasadzie każda, dostatecznie wyodrębniona wieś, a także osiedle. Gromada dysponowała tylko

³²⁶ Dz. U. 1935 r. Nr 35, poz. 294, art. 6, ust. 1–5.

³²⁷ Dz. U. 1935 r. Nr 35, poz. 294, art. 8.

swoimi dochodami prywatnoprawnymi świadczeniami w naturze w postaci siły roboczej mieszkańców wsi wraz z siłą pociągową (tzw. szarwarkiem), które odstąpiła jej gmina. Gromada mogła zarządzać tzw. dobrem gromadzkim w zakresie, w jakim nie naruszało to uprawnień mieszkańców. Każda gmina wiejska była samorządną jednostką terytorialną, osobą prawa publicznego i podmiotem praw majątkowych³²⁸.

Członkami rady gminnej był wójt, jako przewodniczący, podwójci, 2–3 ławników i od 12–20 radnych, a do rady miejskiej 12–72 radnych; burmistrz przewodniczył radzie, ale wchodził do niej z głosem stanowiącym tylko wówczas, gdy był jej członkiem na mocy dotychczas obowiązujących przepisów. W skład rady powiatowej wchodził: starosta, członkowie wydziału powiatowego oraz radni.

Liczba radnych w gminach wiejskich uzależniona była od liczby mieszkańców. W gminach liczących do 5000 mieszkańców było dwunastu radnych, od 5000 do 10 000 mieszkańców – szesnastu, powyżej 10 000 mieszkańców – dwudziestu³²⁹. Zarząd gminny składał się z wójta, podwójciego oraz dwóch, a w gminach liczących ponad 10 000 mieszkańców, trzech ławników. Wójta i podwójciego wybierali radni w głosowaniu tajnym większością głosów ich ustawowej liczby. Ławników wybierali radni w głosowaniu tajnym³³⁰.

Rada gminna mogła powoływać stałe lub czasowe komisje, które rozpatrywały i opiniowały sprawy dotyczące administracji i gospodarki gminy. Uchwały rady gminnej były podejmowane w przedmiocie ustanowienia stanowisk służbowych oraz wysokości przywiązanych do nich uprawnień, ustanowienia norm wynagradzania lub odszkodowania dla członków zarządu gminy oraz norm dotyczących diet i kosztów podróży. Rada gminy uchwałała przepisy o obowiązkach i prawach funkcjonariuszy gminnych, ustanawiała dla nich przepisy dyscyplinarne, przepisy o zaopatrzeniu emerytalnym dla zawodowych członków zarządu gminy oraz dla funkcjonariuszy gminnych, a także pozostałych po nich wdowach i sierotach. Stanowiła w sprawach: nabycia, zmiany, zbycia i oddania w zastaw praw i nieruchomości, hipotecznego obciążenia i oddania w dzierżawę (najem) na okres ponad 6 lat wszelkich nieruchomości oraz zakładów i przedsiębiorstw gminnych, jak również udzielania na nie koncesji ponad powyższy okres. Podejmowała uchwały w sprawach uczynienia lub przyjęcia darowizny i zapisu oraz ustanowienia bądź objęcia zarządu fundacji, ustalenia i zmiany nazw dzielnic, ulic i placów, wznoszenia pomników na placach publicznych.

Uchwały rady gminy uzyskiwały moc prawną po zatwierdzeniu ich przez organ rządowej administracji ogólnej odpowiednio wyższego szczebla. Nie-

³²⁸ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 10, ust. 1–3.

³²⁹ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 11.

³³⁰ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 12, ust. 1–3.

ważne były postanowienia organów ustrojowych gminy powzięte z naruszeniem istotnych wymagań formalnych albo sprzeczne z obowiązującym prawem. Uchwały takie przełożony gminy wójt, burmistrz był obowiązany zawiesić i przekazać bezzwłocznie organowi administracji rządowej wyższego szczebla, który orzekał o ich ważności.

Ustawa z 23 marca 1933 r. przekazała gminom obszerny katalog zadań obejmujący sprawy: ogólno-organizacyjne (6 zadań), z zakresu ewidencji ludności i akt stanu cywilnego (11 zadań), z zakresu spraw wojskowych (23 zadania), w sferze bezpieczeństwa publicznego (6 zadań), w sferze zdrowia publicznego (16 zadań), z zakresu opieki społecznej (14 zadań), w sferze komunikacji, spraw budowlanych i wodnych (7 zadań), w sferze hodowli i opieki weterynaryjnej (6 zadań), w zakresie rolnictwa (5 zadań). Dodatkowo gminom wiejskim przypisano 7 zadań w zakresie szkolnictwa, 2 zadania w zakresie ubezpieczeń, 5 zadań w sferze przysposobienia wojskowego i wychowania fizycznego. Sfera spraw poruczonych z zakresu administracji państwowej obejmowała łącznie 35 zadań. Uzupełniały ją 4 zadania w dziedzinie współdziałania ze związkami samorządowymi i instytucjami społecznymi. Całościowy katalog zadań gminy wiejskiej mieścił 161 zadań należących do dwudziestu dziedzin działalności publicznej³³¹.

Reformie gminnej z 23 marca 1933 r. nie towarzyszyła jednoznacznie skorelowana reforma systemu finansowania gmin. W tym zakresie nadal obowiązywała ustawa z dnia 2 sierpnia 1930 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych³³². Już sama nazwa tej ustawy o tymczasowym uregulowaniu wskazywała na pewną niestabilność koncepcji finansowania gmin. Ustawa była przyjęta przed wprowadzeniem w życie ustawy samorządowej z 1933 r. i z tego powodu nie mogła być dostosowana do jej postanowień. Gminy nie ustanawiały podatków ani też opłat z których uzyskiwałyby dochody z zagwarantowaną wyłącznością. Podstawowe źródła dochodów gmin stanowiły dodatki do podatków, które mogły być ustanowione za zgodą wydziału powiatowego lub w określonej wysokości przez organy państwowe, np. przez ministra spraw wewnętrznych w porozumieniu z ministrem skarbu. Były to w szczególności dodatki do podatków; a) od gruntów i budynków, b) od lokali, c) od handlu i przemysłu, d) od spożycia, zużycia lub produkcji, e) od umów o przeniesienie własności nieruchomości, f) od spadków i darowizn, g) od zaprotestowanych weksli, h) od szyldów plakatów i ogłoszeń, i) od korzystania z urządzeń i zakładów dobra publicznego³³³. Ustawa przewidywała, że prowadzenie gospodarki finansowej należy do zarządu gminy

³³¹ M. Grzybowska, dz. cyt., 119.

³³² Dz. U. 1930 r. Nr 65, poz. 505.

³³³ J. Staryszak, Prawo gminne samorządowej wsi, Warszawa 1931, s. 22-25; M. Grzybowska, dz. cyt., s. 119-120.

i wójta. Kontrolę realizacji zadań z zakresu gospodarki i finansów gminy sprawowała komisja rewizyjna rady gminnej.

Organ kolegialny zarząd gminy, przygotowywał materiał na obrady rady i opracowywał budżet. Na zewnątrz gminy działał wyłącznie przez wójta i podwójciego. Od 1933 r., organem wykonawczym zarządu gminnego było biuro, które dzieliło się na 5 działów: ogólno-organizacyjny, finansowo-budżetowy, gospodarki gminnej, administracji społecznej, administracyjny. Do zadań działu ogólno-organizacyjnego należało zbieranie i przygotowywanie materiałów na posiedzenie rady i zarządu gminnego, sprawy wyborów do organów samorządowych, ewidencja członków rady, sprawy osobowe pracowników zarządu, sprawy związane z działalnością komisji. Do zadań działu finansowo-budżetowego należało: sporządzanie planów i budżetów, prowadzenie rachunkowości gminnej, sporządzanie sprawozdań z wykonania budżetu, sprawy podatków, opłat i świadczeń w naturze. Dział gospodarki gminnej zajmował się sprawami dotyczącymi rolnictwa, weterynarii, hodowli, przemysłu i handlu oraz administrację budynków gminnych. Do działu administracji społecznej należały sprawy oświaty, kultury, zdrowotności publicznej i opieki społecznej. Dział administracyjny prowadził ewidencję i kontrolę ruchu ludności, sprawy bezpieczeństwa i porządku publicznego, sprawy wojskowe, budowlane, karno-administracyjne. Ta organizacja samorządu przetrwała do 1938 r., a później do 1944 r.

Gmina wiejska zobowiązana była utworzyć taką liczbę stanowisk służbowych, jaka była niezbędna do prawidłowego wykonywania jej zadań. W każdej gminie wiejskiej musiał istnieć czynnik fachowo-biurokratyczny w osobie wójta bądź sekretarza, desygnowanych w praktyce przez władze administracji ogólnej. W praktyce zawodowych wójtów nie powoływano. Sekretarze gminni, zwykle młodzi ludzie, wychowankowie sanacyjnego „Strzelca”, byli w tych warunkach oparciem dla aparatu państwowego na wsi³³⁴.

Na stanowisko sekretarza gminnego mogły być powoływane tylko te osoby, które posiadały odpowiednie wykształcenie, odbyły praktykę i założyły egzamin z zakresu wymagań fachowych i umiejętności praktycznych. Na pozostałe stanowiska w gminie wiejskiej mogły być powoływane tylko osoby, które posiadały odpowiednie wykształcenie. Wojewoda po zasięgnięciu opinii wydziału wojewódzkiego (izby wojewódzkiej) mógł zwolnić kandydata od wymaganego cenzusu wykształcenia, po złożeniu egzaminu. Obowiązek utworzenia stanowiska sekretarza gminnego nie dotyczył gmin liczących do 5000 mieszkańców, jeżeli w gminach ustanowiony był urząd wójta zawodowego. Władza nadzorcza mogła zwolnić gminę z obowiązku ustanowienia

³³⁴ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, op. cit., s. 153.

stanowiska sekretarza gminnego jeżeli wójt posiadał kwalifikacje sekretarza gminnego i czynności służbowe były głównym zajęciem wójta³³⁵. Sekretarza gminnego powoływał i zwalniał wójt na podstawie uchwały zarządu gminnego, po zatwierdzeniu przez starostę powiatowego, który zasięgał uprzednio opinii wydziału powiatowego. Gmina mogła również utworzyć stanowisko zastępcy sekretarza gminnego. Pozostałych pracowników gminnych przyjmował i zwalniał wójt na podstawie uchwały zarządu gminnego. Sekretarz gminny brał udział w obradach zarządu gminnego i rady gminnej z głosem doradczym i protokółował uchwały tych organów. Zakres obowiązków i praw sekretarza gminnego oraz innych pracowników gminnych, jak również przepisy dyscyplinarne ustalał w granicach ustaw specjalnych statut służbowy, uchwalony na wniosek zarządu gminnego przez radę gminną i zatwierdzony przez wydział powiatowy³³⁶.

Upowszechniając typ gminy zbiorowej ustawa z 23 marca 1933 r. uregulowała ustrój gromady w gminach wiejskich częściowo odmiennie w stosunku do dotychczasowych rozwiązań z obszarów byłego Królestwa Polskiego. Gromada przestała być jednostką stanową. Organizację gromadzką rozciągnięto bowiem na zaścianki i folwarki. Gromadę wiejską stanowiła każda miejscowość (osiedle, wieś, sioło, kolonia, osada, miasteczko, zaścianek, folwark itp.). Miejscowości te mogły być łączone i mogły tworzyć wspólną gromadę. Każda nieruchomości w gminie wiejskiej należała do obszaru jednej z gromad. Gromada była podmiotem majątku, dobra gromadzkiego i innych praw majątkowych³³⁷. W dużym stopniu stanowiła nie pomocniczą, lecz odrębną najniższą jednostką samorządu terytorialnego, poddaną szczególnemu nadzorowi wójta, jak również wydziału powiatowego i starosty³³⁸.

Zakres działania gromady obejmował zarząd majątkiem i dobrem gromadzkim, a także rozporządzaniem dochodów z tych źródeł. Gromada współdziałała z gminą wiejską w wykonywaniu jej zadań oraz zarządzała w granicach swych dochodów ogólnych, sprawami o znaczeniu wyłącznie miejscowym, wynikającymi z sąsiedzkiego współżycia, podejmowanymi w miarę możliwości w celu podniesienia stanu kulturalnego, zdrowotnego i gospodarczego osiedli³³⁹. Praktyczny rozdział zadań gromady i gminy polegał na tym, że gromada była głównie jednostką samorządową, podczas gdy w działalności gminy zbiorowej przeważały zadania poruczone administracji rządowej. Podział ten umacniał się z upływem czasu. Rozporządzenie ministra spraw wewnętrznych o gromadach z dnia 29 stycznia 1937 r. umożliwiło

³³⁵ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 13, ust. 1–3.

³³⁶ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 14, ust. 1–2, ust. 4–5.

³³⁷ Dz. U. 1933 Nr 35, poz. 294, art. 15, ust. 1–3.

³³⁸ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, op. cit., s. 153.

³³⁹ Dz. U. 1933 Nr 35, poz. 294, art. 17, ust. 1–2.

przekazanie gromadzie prawie całego własnego zakresu działania samorządu gminnego³⁴⁰. Organem uchwalającym w gromadach była rada gromadzka albo zebranie gromadzkie. Rada gromadzka musiała być powołana w gromadach, liczących ponad 200 mieszkańców, oraz w gromadach o mniejszym zaludnieniu, powstałych z gmin dotychczasowych, które w myśl przepisów, obowiązujących przed wejściem w życie ustawy posiadały rady gminne. Zebraniom rad gromadzkich przewodniczył sołtys lub podsołtys.

Prawo uczestnictwa w zebraniu gromadzkim mieli wszyscy mieszkańcy gromady, którym przysługiwało prawo bezpośredniego wybierania do organów ustrojowych związków samorządowych. Radę gromadzką na podstawie ustawy z 23 marca 1933 r. wybierali mieszkańcy gromady na pięć lat. Członkami rady gromadzkiej byli : sołtys, jako przewodniczący, podsołtys oraz radni gromadzcy, których liczba wynosiła w gromadach, liczących: do 500 mieszkańców – dwunastu, powyżej 500 do 1000 mieszkańców – szesnastu, powyżej 1000 do 1500 mieszkańców – dwudziestu, powyżej 1500 do 2000 mieszkańców – dwudziestu czterech, powyżej 2000 mieszkańców – trzydziestu. W takiej samej liczbie wybierani byli zastępcy radnych, w celu uzupełnienia liczby radnych w razie złożenia, wygaśnięcia lub utraty mandatu radnego.

Do zakresu działania rady gromadzkiej należało podejmowanie uchwał w sprawach zarządzania majątkiem i dobrem gromadzkim, rzetelne gospodarowanie uzyskanymi dochodami oraz wykonywanie kontroli nad sołtysiem (podsołtysiem) w zakresie czynności wykonawczych gromad dotyczących m.in. zarządzania majątkiem, załatwiania bieżących spraw, przygotowania wniosków i wykonywania uchwał³⁴¹.

Organem wykonawczym gromady był sołtys bądź jego zastępca podsołtys. Sołtys był organem pomocniczym zarządu gminnego na obszarze gminy i wykonywał w tym zakresie polecenia wójta w sprawach administracji publicznej. Sołtysa i podsołtysa wybierali na trzy lata radni gromadzcy, a w tych gromadach, gdzie nie było rady gromadzkiej zebranie gromadzkie. Sposób wyboru sołtysa i podsołtysa określały regulaminy wyborcze, wydane przez ministra spraw wewnętrznych. Wybór sołtysa i podsołtysa w gromadach podlegał zatwierdzeniu starosty powiatowego. Odmowa zatwierdzenia mogła nastąpić po wysłuchaniu opinii wydziału powiatowego. Jeżeli starosta powiatowy odmówił zatwierdzenia wyboru sołtysa lub podsołtysa, następował ponowny wybór. Jeżeli ponowny wybór nie uzyskał zatwierdzenia, wówczas starosta mianował po wysłuchaniu opinii wydziału powiatowego sołtysa lub podsołtysa, którzy sprawowali urząd do czasu zatwierdzenia ponownego wyboru. Starosta powiatowy mianował również sołtysa w przypadku, gdy nor-

³⁴⁰ Dz. U. 1937 r. Nr 9, poz. 70; H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, op. cit., s. 151.

³⁴¹ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 19, ust. 1–4.

malne wybory z jakichkolwiek względów nie mogły dojść do skutku. Organ uchwalający gromady mógł dokonać wyboru w każdym czasie. Sołtys i podsołtys przed objęciem urzędowania składali na ręce starosty powiatowego lub jego zastępcy przysięgę. Do zakresu działania sołtysa należało: zarządzanie majątkiem i dobrem gromadzkim, załatwianie bieżących czynności gromady, reprezentowanie gromady na zewnątrz; przygotowywanie wniosków oraz wykonywanie uchwał organu uchwalającego gromady. Sołtys był organem pomocniczym zarządu gminnego na obszarze gromady. Podlegał służbowo w tym zakresie wójtowi i wykonywał jego polecenia w sprawach administracji publicznej. Organ uchwalający gromady mógł przyznać sołtysowi wynagrodzenie z funduszy gromady. Jeżeli gromada nie posiadała dostatecznych środków na ten cel, rada gminna przyznawała całkowite lub częściowe wynagrodzenie sołtysowi z funduszy gminy³⁴².

Nadzór państwowy nad działalnością gromad sprawował wydział powiatowy. Organy gromady działały pod bezpośrednim nadzorem wójta. Uchwały rady gromadzkiej w sprawie zbycia, zamiany, obciążenia i oddania nieruchomości w dzierżawę na okres ponad 3 lat, zobowiązania powyżej kwoty 500 zł nabierały mocy prawnej po zatwierdzeniu ich przez wydział powiatowy, który przed podjęciem decyzji powinien zasięgnąć opinii właściwej rady gminnej. Władza nadzorcza powołana do zatwierdzenia uchwały, wydała decyzję w ciągu 60 dni po dniu otrzymania uchwały. W zakresie tym stosowano odpowiednio postanowienia zawarte w art. 39 ustawy z dnia 11 sierpnia 1932 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych³⁴³. Poza przypadkami przewidzianymi w rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. o postępowaniu administracyjnym³⁴⁴ i w poszczególnych ustawach ustrojowych, władza nadzorcza uchylała każdą uchwałę, powziętą nieformalnie albo sprzeczną z obowiązującymi przepisami. Sołtys zobowiązany był wstrzymać wykonanie takiej uchwały i przesłać ją bezzwłocznie wójtowi, który przekładał ją wraz z opinią zarządu gminnego wydziałowi powiatowemu. Sołtys z urzędu lub na wezwanie władzy nadzorczej wstrzymywał wykonanie uchwały, która zdaniem jego lub władzy była niewykonalna bądź sprzeczną z interesem gromady. Uchwała taka stała się ważna, jeżeli rada gromadzka podjęła ją ponownie większością 2/3 głosów ustawowej liczby jej członków bądź gdy uczyniło to zebranie gromadzkie taką samą większością głosów w obecności więcej niż połowy ogółu uprawnionych do uczestnictwa w zebraniu. O każdym posiedzeniu i o przedmiocie obrad sołtys zawiadamiał wójta. Wójt mógł przewodniczyć obradom rady gromadzkiej. Starosta powiatowy w razie stwierdzenia przekroczeń i zaniedbań w wykonywaniu obo-

³⁴² Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 20, ust. 1–9.

³⁴³ Dz. U. 1932 r. Nr 106, poz. 884.

³⁴⁴ Dz. U. 1928 r. Nr 36, poz. 341.

wiązków służbowych miał prawo po zasięgnięciu opinii wydziału powiatowego nakładać na sołtysów i podsołtysów kary dyscyplinarne: upomnienie, nagane, grzywnę do 50 zł, złożenie z urzędu. Przed nałożeniem kary obwiniony miał prawo zapoznania się z zarzutami oraz złożenia wyjaśnień. Ukaranemu służyło prawo wniesienia odwołania w ciągu 14 dni za pośrednictwem starosty powiatowego do właściwego wojewody, który orzekał ostatecznie po zasięgnięciu opinii wydziału wojewódzkiego (izby wojewódzkiej). Starosta powiatowy mógł po wysłuchaniu opinii wydziału powiatowego zawiesić sołtysa i podsołtysa w czynnościach służbowych w przypadku wdrożenia postępowania karno-sądowego lub gdy wszczęto dochodzenie służbowe, jeżeli ze względu na rodzaj i doniosłość zarzuczonego mu przestępstwa lub naruszenia obowiązków służbowych wskazane było usunięcie od wykonywania obowiązków służbowych.

Ustawa z 23 marca 1933 r., przewidywała, iż starosta powiatowy mógł w przypadkach przewidzianych ustawą po zasięgnięciu opinii wydziału powiatowego rozwiązać radę gromadzką. Wybory do nowej rady gromadzkiej musiały być zarządzane w przeciągu trzech miesięcy. W razie rozwiązania rady gromadzkiej pieczę nad majątkiem i dobrem gromadzkim do czasu ukonstytuowania się nowej rady sprawował sołtys pod kontrolą zarządu gminnego, działającego w tym zakresie kolegialnie³⁴⁵.

Wybory do rad gromadzkich były powszechne, równe i bezpośrednie. Obszar gromady mógł stanowić jeden okręg wyborczy bądź też dzielić się na odpowiednią liczbę okręgów, obejmujących włączone do nich poszczególne domostwa. Regulaminy wyborcze wydawał minister spraw wewnętrznych³⁴⁶. Jeżeli gromada stanowiła jeden okręg wyborczy, wyborów do rady gromadzkiej dokonywano jawnie na zasadach ograniczonego głosowania imiennego, na żądanie 1/5 liczby obecnych wyborców obecnych można było zarządzić głosowanie tajnie. Wyborca głosował wyłącznie na nazwiska uprzednio zgłoszonych kandydatów 1/4 liczby mandatów, jaka przypada na daną gromadę. Za wybranych do rady gromadzkiej uznano tych kandydatów, którzy otrzymali kolejno największą liczbę głosów, nie mniejszą jednak od 1/10 wszystkich głosów ważnych. W trakcie równości głosów wynik wyborów rozstrzygnięty został przez losowanie³⁴⁷.

O ile obszar gromady dzielił się na okręgi wyborcze, w poszczególnych okręgach wybierano jednego bądź dwóch, a najwyżej trzech radnych gromadzkich w zależności od liczby mieszkańców danego okręgu. Wyborcy w poszczególnych okręgach głosowali wyłącznie na uprzednio zgłoszonych kandydatów. W okręgach dwu- i trzymandatowych wyborca miał prawo gło-

³⁴⁵ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 24, ust. 1–8.

³⁴⁶ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 26, ust. 1–3.

³⁴⁷ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 27, ust. 1–3.

sowania tylko na nazwisko jednego kandydata. Wybory jawne przeprowadzano na zebraniu wyborczym, na żądanie 1/5 liczby obecnych wyborców. Wybory mogły być tajne. Za wybranych do rady gromadzkiej uznano tych kandydatów, którzy w danym okręgu otrzymali kolejno największą liczbę głosów. W razie równości głosów wynik był rozstrzygnięty przez losowanie³⁴⁸. Radnych w gminach wiejskich wybierało gminne kolegium wyborcze. Radnych w poszczególnych okręgach wyborczych wybierały okręgowe kolegia wyborcze. Do kolegium wyborczego wchodziłi sołtysi, podsołtysi oraz radni gromadzcy i delegaci gromad z obszarów, które położone były w granicach danego okręgu wyborczego. Wybory radnych w gminnych i okręgowych kolegiach wyborczych były równe i stosunkowe, odbywały się w głosowaniu tajnym na listy kandydatów³⁴⁹.

Ustawa z 1933 r. określiła sztywny limit liczby radnych w uzależnieniu od liczby mieszkańców miasta liczba radnych w miastach do 5 000 mieszkańców wynosiła – 12, w miastach ponad 5 000 – 10 000 mieszkańców – 16, w miastach ponad 10 000–25 000 mieszkańców – 24³⁵⁰. W skład Rady Miasta Lipna oraz Rady Miasta Rypina wchodziło 24 radnych.

Posiedzeniom rady miejskiej przewodniczył burmistrz (wiceburmistrz)³⁵¹. Zarząd miejski składał się: z burmistrza i wiceburmistrza, a ponadto we wszystkich miastach z odpowiedniej liczby ławników. Liczba ławników stanowiła 10% ustawowej liczby radnych i nie mogła być mniejsza od dwóch. Ławników wybierają radni w głosowaniu tajnym i stosunkowym³⁵².

Ustawa z 1933 r. dokładnie normowała zasady i tryb odbywania wyborów do rad miejskich. Wybory do rad miejskich były jak dotychczas pięcio-przymiotnikowe: powszechne, równe, tajne, bezpośrednie i stosunkowe. Miasto liczące do 5000 mieszkańców mogło stanowić jeden okręg wyborczy bądź też dzielić się na odpowiednią liczbę okręgów. Na obszarze miast, liczących ponad 5000 mieszkańców, rządowe władze administracji ogólnej określały odpowiednią liczbę okręgów wyborczych i ustalały dla każdego okręgu w zależności od liczby jego mieszkańców liczbę przypadających mandatów radnych. Na jeden okręg wyborczy nie mogło przypadać mniej niż trzy mandaty. Okręg wyborczy dzielił się w miarę potrzeby na obwody głosowania. Radnych wybierano w poszczególnych okręgach wyborczych w głosowaniu imiennym na kandydatów umieszczonych na listach. Liczba kandydatów na poszczególnych listach nie mogła przekraczać trzykrotnej liczby mandatów radnych, przypadających na dany okręg wyborczy. Głosowanie przeprowa-

³⁴⁸ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 28, ust. 1–4.

³⁴⁹ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 29, ust. 1, 3–4.

³⁵⁰ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 34, ust. 1.

³⁵¹ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 35, ust. 1.

³⁵² Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 37, ust. 1–3, 5.

dzano w niedzielę lub w dzień świąteczny. Każdy wyborca rozporządzał tylu głosami, ilu radnych wybierano w danym okręgu wyborczym. Wyborca miał prawo każdy swój głos oddać poszczególnym kandydatom z danej listy i mógł w tym celu zamieścić na karcie do głosowania pełną liczbę kandydatów, przypadającą na dany okręg wyborczy. Wyborca mógł część lub wszystkie rozporządzalne swe głosy przeznaczyć na korzyść jednego i tego samego kandydata. Wyborca mógł głosować tylko na kandydatów, których nazwiska umieszczone były na jednej liście kandydatów³⁵³.

Przy podziale mandatów pomiędzy listy kandydatów stosowano metodę d'Honelta. w razie równości liczby głosów uzyskiwanych przez dwóch lub więcej kandydatów o pierwszeństwie do otrzymania mandatów decydowało miejsce kandydata na liście wyborczej³⁵⁴. Wybory do rad gminnych stały się pośrednie, dokonywały ich kolegia wyborcze złożone z radnych gromadzkich, bądź, jeśli nie było rad gromadzkich, co było rzadkością (rady te tworzono obligatoryjnie w gromadach powyżej 200 mieszkańców oraz w gromadach, które poprzednio były gminami), delegatów gromad oraz sołtysów i podsołtysów wszystkich gromad. Wybory rad gromadzkich lub delegatów były większościowe i jawne, chyba że 1/5 wyborców zażądała tajności. Z upowszechnieniem gminy zbiorowej połączono ograniczenie roli wyborców zarówno tam, gdzie poprzednio gmina taka istniała, jak i gdzie miano ją dopiero wprowadzić³⁵⁵.

Nowym elementem regulacji z 1933 r. było zmniejszenie liczby radnych w gminie. Zgodnie z ustawą rada gminy obejmowała wójta, podwójciego, ławników (będących członkami zarządu gminy) oraz radnych. Liczba radnych została uzależniona od liczby mieszkańców gminy. W gminach do 3 tys. mieszkańców w skład rady wybierano 12 radnych, w gminach do 10 tys. mieszkańców – 16 radnych, zaś w gminach liczących powyżej 10 tys. mieszkańców – 20 radnych³⁵⁶.

Do zakresu działania rady gminy zgodnie z ustawą z 23 marca 1933 r., należało powołanie organu zarządzającego oraz wykonawczego i kontrola jego działalności, stanowienie norm i zasad, dotyczących zarządu sprawami gminy i jej gospodarki³⁵⁷. Zarząd gminy działał kolegialnie. Złożony był z wójta, podwójciego, dwóch ławników (w gminach liczących powyżej 10 tys. – 3 ławników). Zarząd gminy przygotowywał wszystkie sprawy, o których stanowiła rada gminy. Kolegium członków zarządu miejskiego

³⁵³ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 39, ust. 1–5.

³⁵⁴ M. Grzybowska, dz. cyt., s. 148.

³⁵⁵ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, op. cit., s. 151.

³⁵⁶ M. Grzybowska, dz. cyt., s. 114.

³⁵⁷ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 43, ust. 1.

i zarządu wiejskiego nosiło nazwę magistratu³⁵⁸. Zarząd gminy poza sprawami zastrzeżonymi kolegialnemu załatwianiu działał jednoosobowo. W tym zakresie wójt, burmistrz działali samodzielnie przy pomocy innych członków zarządu i funkcjonariuszy gminnych. Ustawa z 23 marca 1933 r. umocniła pozycję wójta. Istotnym elementem było wydłużenie okresu kadencji do 10 lat wraz z podwójcem. Wybór wójta przez radę gminy wymagał zatwierdzenia przez starostę powiatowego. Wójt otrzymywał uposażenie ustalone przez wydział powiatowy po zaopiniowaniu przez radę gminy. Pozostali członkowie zarządu pełnili swe funkcje bez uposażenia. Wójt, burmistrz byli przełożonymi gminy i kierownikami całej administracji i gospodarki gminnej. Wójt był zwierzchnikiem zawodowych członków zarządu gminy i pracowników gminnych oraz sprawował nadzór nad czynnościami niezawodowych członków zarządu³⁵⁹. Pełnił funkcję organu wykonawczego w zakresie zadań poruczonych gminie przez władze rządowe.

Na urząd przełożonego gminy wiejskiej mógł być powołany wójt niezawodowy lub zawodowy. Powołanie zawodowego wójta mogło nastąpić na podstawie uchwały rady gminnej po zatwierdzeniu przez władzę nadzorczą. Na stanowisko wójtów zawodowych mogły być powoływane tylko osoby, które obok ogólnych warunków wybieralności (art. 4) posiadały odpowiednie kwalifikacje, które określił minister spraw wewnętrznych. Na urząd burmistrzów w miastach liczących ponad 5000 mieszkańców mogły być wybierane tylko osoby, które obok ogólnych warunków wybieralności posiadały wykształcenie w zakresie gimnazjum lub szkoły zawodowej typu gimnazjalnego w myśl ustawy z dnia 11 marca 1932 r. o ustroju szkolnictwa albo miały wykształcenie przed wejściem w życie powyższej ustawy w zakresie sześciu klas szkoły średniej ogólnokształcącej bądź równorzędne wykształcenie zawodowe. Wojewoda po zasięgnięciu opinii wydziału wojewódzkiego w lub minister spraw wewnętrznych w stosunku do miast wydzielonych mogli zwolnić kandydata od wymaganego cenzusu wykształcenia bądź także od wykazania się uprzednią praktyką.

Podwójci oraz ławnicy we wszystkich gminach wiejskich i miastach mieli charakter niezawodowych członków zarządu gminy³⁶⁰. Wybór niezawodowych burmistrzów i wiceburmistrzów w miastach, będących siedzibą powiatowych władz administracji ogólnej, podlegał zatwierdzeniu właściwego wojewody; wybór niezawodowych burmistrzów i wiceburmistrzów we wszystkich innych miastach oraz wybór niezawodowych wójtów i podwójców wymagał zatwierdzenia właściwego starosty powiatowego. Wybór za-

³⁵⁸ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 44, ust. 1, lit. a, ust. 4.

³⁵⁹ Dz. U. 1935 r. Nr 35, poz. 294, art. 46, ust. 1–3.

³⁶⁰ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 49, ust. 1, 3, 6–8.

wodowych wójtów, burmistrzów i wiceburmistrzów podlegał zatwierdzeniu właściwego wojewody³⁶¹.

Członkami rady powiatowej byli radni i członkowie wydziału powiatowego³⁶². Wybory do rad powiatowych były tradycyjnie pośrednie. Do rady powiatowej radnych wybierały kolegia wyborcze, złożone z radnych i członków zarządów gmin wiejskich i miast, nie wydzielonych z powiatowych związków samorządowych, przy czym poszczególne kolegia wyborcze mogły obejmować wyborców z dwóch i więcej gmin. Kolegia wyborcze pod przewodnictwem przełożonego gminy wybierały: we wszystkich gminach wiejskich, jak również w miastach liczących do 10 000 mieszkańców – 2 radnych; w miastach liczących powyżej 10 000 do 15 000 mieszkańców – 3 radnych. Kolegium wyborcze gminy miejskiej Lipna oraz gminy miejskiej Rypina wybierały po trzech radnych powiatowych. Kolegium wyborcze gminy miejskiej Dobrzyń nad Wisłą oraz gminy miejskiej Dobrzyń nad Drwęcą wybierały po dwóch radnych powiatowych. Wybory do rad powiatowych były jawne, chyba że tajności zażądała 1/5 obecnych członków kolegium wyborczego. Jeżeli kolegium wyborcze wybierało dwóch radnych, każdy wyborca głosował na jednego ze zgłoszonych kandydatów. Za wybranych uznano tych dwóch kandydatów, którzy otrzymali kolejno największą liczbę głosów (wybory większościowe). Jeżeli na kolegium wyborcze przypadało więcej niż dwa mandaty, wybory do rady powiatowej były stosunkowe (proporcjonalne). Członków wydziału powiatowego wybierała rada powiatowa w głosowaniu tajnym i stosunkowym³⁶³. Prawo bezpośredniej kontroli wewnętrznej nad czynnościami biur zarządu gminy oraz zakładów i przedsiębiorstw związku samorządowego należało do wójta³⁶⁴. Stałym organem rady gminnej, miejskiej i powiatowej w zakresie kontroli na działalnością finansową i gospodarczą organów zarządzających były powołane przez rady gminne komisje rewizyjne³⁶⁵.

Utrzymano przepisy dotyczące nadzoru w zakresie finansowym, wprowadzone w 1923 r. i w 1924 r. przez rząd Władysława Grabskiego. Władze administracji rządowej, poza dotychczasowymi własnymi uprawnieniami, takimi jak zatwierdzenie wyboru wójta gminy oraz uprawnieniami wykonawczymi wojewodów w zastępstwie organów samorządu wojewódzkiego, uzyskały wiele nowych uprawnień, między innymi zatwierdzenie uchwał rad gminnych w sprawie statusu personelu administracyjnego, ustanowienie obowiązku powołania zawodowego wójta gminy, zatwierdzanie uchwały o powołaniu lub

³⁶¹ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 50, ust. 1–2.

³⁶² Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 56.

³⁶³ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 57, ust. 1–2, 4–5.

³⁶⁴ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 61.

³⁶⁵ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 62, ust. 1.

odwołaniu sekretarza gminnego czy zatwierdzenie wyboru sołtysa lub podsołtysa. Nadzór sprawowany przez wydziały powiatowe i wojewodów w zastępstwie organów samorządu wojewódzkiego, a wyjątkowo przez organy centralne, objął nowe dziedziny, takie jak zbywanie i nabywanie nieruchomości i ich hipoteczne obciążenie, zastawianie i oddawanie w dzierżawę nieruchomości i przedsiębiorstw miejskich, udzielanie na ponad trzy lata koncesji na zakładanie określonych rodzajów przedsiębiorstw i zakładów miejskich (uchwały w tym przedmiocie wymagały zatwierdzenia), a nawet całokształt gospodarki samorządowej (prawo inspekcji i rewizji) przez organy nadzoru.

Utworzony na odstawie rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 24 października 1934 r. Związek Rewizyjny Samorządu Terytorialnego znajdujący się pod nadzorem ministra spraw wewnętrznych³⁶⁶ kontrolował gospodarkę samorządów i związków samorządowych, o ile jednostki te były członkami związku. Z mocy prawa członkostwo w Związku Rewizyjnym Samorządu Terytorialnego uzyskały wojewódzkie i powiatowe związki samorządowe, miasta wydzielone z powiatowych związków samorządowych oraz Bank Gospodarstwa Krajowego, kredytujący instytucje samorządowe. Prezes Związku powołany przez premiera na wniosek ministra spraw wewnętrznych był urzędnikiem państwowym³⁶⁷.

Regulacje ustawy z 23 marca 1933 r. umocniły uprawnienia organów nadzorczych. Nadzór państwa nad funkcjonowaniem rady gminy i jej zarządu należał do wydziału powiatowego i starosty. Wydział powiatowy nadzorował realizację zadań samorządowych. Starosta skupiał się w swym nadzorze na badaniu czynności realizacji stanowiących realizację zadań poruczonych gminie przez administracje rządową. W tym też zakresie mógł on nakładać na wójtów i podwójcei kary porządkowe, takich jak: upomnienie, nagana, grzywna do 100 złotych. Przed nałożeniem kary starosta powiatowy zasięgał opinii wydziału powiatowego oraz dał obwinionemu możliwość zapoznania się z zarzutami i złożenia wyjaśnień. Wojewoda po zasięgnięciu opinii wydziału wojewódzkiego miał prawo nakładać na burmistrza i wiceburmistrza w takim samym trybie kary porządkowe³⁶⁸.

Ustawa z 1933 r. dopuszczała możliwość rozwiązania rady gminy bądź zarządu gminy w przypadkach ustawowo określonych. Przyczynami rozwiązania mogło być: narażenie na szkodę interesu publicznego wskutek istotnego naruszenia obowiązujących przepisów, narażenie na straty materialne bądź spowodowanie istotnych nieprawidłowości w gospodarce wskutek bezczynności, nieudolności lub niedbałości, dopuszczenie albo tolerowanie publicznych wystąpień członków danego organu, jeśli wystąpienia te uwłaczały

³⁶⁶ Dz. U. 1934 r. Nr 94, poz. 847.

³⁶⁷ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny II Rzeczypospolitej*, op. cit., s. 149.

³⁶⁸ Dz. U. 1933 r. Nr 35, poz. 294, art. 68, ust. 7–8.

powadze lub obniżały zaufanie, jakim powinni cieszyć się organa administracji publicznej³⁶⁹.

W każdym przypadku rozwiązanie poprzedzone być musiało wezwaniem rady lub zarządu do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Rozwiązania rady bądź zarządu gminy dokonywał wojewoda po zasięgnięciu opinii izby wojewódzkiej. Ponadto rada gminy mogła zostać rozwiązana, gdy liczba wybranych radnych uległa zmniejszeniu o co najmniej 30%. Rozwiązanie rady skutkowało utratą funkcji przez członków zarządu, a także przez wójta gminy. Wybory nowej rady odbywały się wówczas w okresie 3 miesięcy od dnia rozwiązania rady. Był to istotny element nadzoru państwa. Ustawa dopuszczała również możliwość „złożenia z urzędu „wójta, podwójciego oraz ławników (członków zarządu gminy). Czynności tej dokonywał wojewoda przy stanowczym głosie izby wojewódzkiej i po przeprowadzeniu postępowania dyscyplinarnego³⁷⁰.

W kategoriach ustrojowych domniemanie uprawnień nadzorczych wydziału powiatowego mogło być zasadnie postrzegane jako przejaw ogólniejszej koncepcji ustrojowej. Istota tej koncepcji sprowadzała się do założenia, że nadzór nad organami samorządu gminnego wykonują organy zarządzające samorządu powiatowego, natomiast nadzór nad organami samorządu powiatowego przypada w udziale organom zarządzającym samorządu wojewódzkiego. Założenie takie redukowało udział władz państwowych w wykonaniu nadzoru wobec organów samorządu terytorialnego. W następstwie sfera samodzielności samorządu w stosunkach z państwem uległa poszerzeniu. Wzrosła też odpowiednio pozycja ustrojowo-polityczna samorządu terytorialnego³⁷¹.

Decyzje organów rządowych w zakresie sprawowania nadzoru nad samorządem terytorialnym mogły być zaskarżone do sądu administracyjnego przez jednostkę samorządową, której dotyczyły. Do unifikacji w 1933 r. samorząd terytorialny oparty był na rozwiązaniach istniejących w byłych państwach zaborczych. Stopniowo następowało ujednoczenie zasad organizacji samorządu z zastosowaniem rozwiązań przyjmowanych w byłym Królestwie Polskim.

Jednostki samorządu pokrywały się z podziałem administracyjnym kraju. Organy samorządu dzieliły się na stanowiące i kontrolne (rada wojewódzka, rada powiatowa, rada gminy) oraz na wykonawcze i zarządzające (wydział wojewódzki, wydział powiatowy, zarząd gminy). Na czele organów wykonawczych i zarządzających samorządu w województwie i w powiecie stały organy administracji rządowej wojewoda i starosta. Przewodniczącymi za-

³⁶⁹ Tamże.

³⁷⁰ M. Grzybowska, dz. cyt., s. 115.

³⁷¹ Tamże, s. 169.

rządów gminnych (miejskich) byli wybieralni wójtowie (burmistrzowie). Na terenie gromad organami pomocniczymi gminnych organów samorządowych były rady gromadzkie organy stanowiące i kontrolujące oraz sołtysi organy wykonawcze i zarządzające. Gromada była jednostką podziału terytorialnego pomocniczego³⁷².

Organy samorządu były wybieralne. Kompetencje organów uchwalających obejmowały tylko sprawy enumeratywnie wyliczane w ustawie. W razie wątpliwości co do organu właściwego należało stosować się do zasady domniemania kompetencji na rzecz organów wykonawczych. Uprawnienia samorządu obejmowały zarówno zadania poruczone, jak i własne. Dla realizacji zamierzeń przekraczających możliwości finansowe samorządów możliwe było tworzenie przez kilka samorządów związków celowych, które mogły posiadać osobowość prawną i własne organy. Przewidziano zespolenie organów administracji ogólnej i organów wykonawczych samorządu powiatowego i wojewódzkiego pod przewodnictwem odpowiednio starosty lub wojewody. Do 1939 r. nie wprowadzono samorządu wojewódzkiego, który działał tylko w zaborze pruskim na podstawie dawnych przepisów. Ustrój gmin wiejskich opracowany w drugiej połowie XIX wieku został w zasadniczej formie utrzymany w okresie międzywojennym, mimo wydania przez Naczelnika Państwa, Sejm i Radę Ministrów około 40 aktów prawnych dotyczących gmin wiejskich.

Konstytucja kwietniowa z 23 kwietnia 1935 r. podejmowała zagadnienia samorządu w sposób bliski ustawie z dnia 23 marca 1933 r., a odmienny od Konstytucji marcowej³⁷³. Podstawowe cechy autorytarnego systemu wystąpiły także w zapisach konstytucji dotyczących samorządu. Zgodnie z ideą nadrzędności państwa życie społeczne kształtować się miało w ramach państwa. Stawiając w jednym rzędzie administrację rządową z samorządem, Konstytucja kwietniowa podkreśliła dawny pogląd o dwudzielności administracji publicznej. Postanowienia dotyczące samorządu zostały sformułowane tak, jak gdyby dopiero konstytucja samorząd powoływała³⁷⁴, „Państwo powoła samorząd terytorialny i gospodarczy do udziału w wykonywaniu zadań życia zbiorowego”³⁷⁵.

Pierwszy artykuł rozdziału poświęconego administracji państwowej określił, że administrację państwową sprawują: administracja rządowa, samorząd terytorialny i samorząd gospodarczy. Samorząd terytorialny (i gospodarczy)

³⁷² W. Chróścielewski, J. Chwiłkowski, J. Szymczak, J. P. Tarno, *Rozwój terytorialno-administracyjny* [w:] *Województwo wrocławskie. Monografia regionalna*, Wrocław 1975, s. 170.

³⁷³ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, op. cit., s. 154.

³⁷⁴ A. Ajnenkiel, *Polskie konstytucje*, Warszawa 1982, s. 328.

³⁷⁵ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1935 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz. U. 1935 r. Nr 30, poz. 227, art. 4.

uznała za część składową tej administracji³⁷⁶. Samorząd wojewódzki, powiatowy i gminny miał „urzeczywistniać zadania administracji państwowej w zakresie potrzeb miejscowych”, między innymi przez wydanie norm obowiązujących, pod warunkiem zatwierdzenia przez organy nadzorcze. Organami nadzorczymi mogły być organy rządowe i samorządowe. Samorządy mogły być łączone w związki dla wykonywania zadań szczególnych³⁷⁷. W Konstytucji kwietniowej zabrakło postanowień o samodzielności i korporacyjności samorządu. Zdaniem Tadeusza Bigo: „Brak takiej normy otwiera [...] drogę do przemian ustrojowych w kierunku ograniczenia samodzielności, aż do jej skasowania włącznie”³⁷⁸. W porównaniu z Konstytucją marcową zapisy o samorządzie zostały silnie zredukowane. „Pomimo utrzymania w Konstytucji kwietniowej samorządu terytorialnego i gospodarczego, decydującą rolę w administracji terenowej odgrywały tzw. władze administracji ogólnej, tj. wojewodowie i starostowie wraz ze swymi urzędniczymi sztabami [...] stanowiły decydujący trzon administracji terenowej i nadawały ton całej administracji terenowej tego okresu”³⁷⁹.

Zarówno Konstytucja marcowa, jak i Konstytucja kwietniowa umożliwiły tworzenie przez jednostki samorządowe związków, które mogły uzyskać charakter publicznoprawny. Mogły wykonywać zadania z zakresu administracji publicznej i pobierać daniny publiczne podlegające nadzorowi, wyłącznie gdy przewidywała to ustawa. Początkowo kwestia ta była uregulowana ustawowo tylko w byłym zaborze pruskim (wraz z województwem śląskim), gdzie obowiązywała pruska ustawa z 18 lipca 1911 r. o związkach celowych. W 1928 r., kwestia związków, międzykomunalnych, została uregulowana jednolicie dla całego kraju, z wyjątkiem województwa śląskiego³⁸⁰. Ich członkami mogły być wszelkie związki samorządowe, gminne, powiatowe i wojewódzkie. Organami związku były: rada złożona z co najmniej dwóch przedstawicieli każdego z członków jako organ stanowiący i kontrolujący oraz zarząd organ administracyjny i wykonawczy, który był jednoosobowy. Funkcje zarządu spełniał z reguły prezes związku, wybierany przez radę. Związek nie nabywał charakteru korporacji prawa publicznego z mocy prawa³⁸¹.

W czasie obowiązywania Konstytucji kwietniowej wydano tylko dwa istotne akty normatywne regulujące ustrój samorządu. Były to ustawy z dnia 16 sierpnia 1938 r. o wyborze radnych miejskich oraz o wyborze radnych

³⁷⁶ Dz. U. 1935 r. Nr 30, poz. 227, art. 2.

³⁷⁷ Dz. U. 1935 r. Nr 30, poz. 227, art. 75.

³⁷⁸ T. Bigo, *Samorząd terytorialny w nowej konstytucji*, Lwów 1936, s. 11.

³⁷⁹ M. Jaroszyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński, dz. cyt., s. 42.

³⁸⁰ Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 22 marca 1928 r., Dz. U. 1928 r. Nr 39, poz. 386.

³⁸¹ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, op., cit., s. 157–158.

gromadzkich, wiejskich i powiatowych³⁸². Wydano je w obliczu narastającego niebezpieczeństwa zewnętrznego ze strony hitlerowskich Niemiec. Ustawy regulowały wiele szczegółów w zakresie prawa wyborczego, dotychczas pozostawionych regulaminom wydawanym przez ministra spraw wewnętrznych. Ustawa o wyborze radnych miejskich nie zmieniła zasad prawa czynnego i biernego (uznała jednak ucześnie przez 3 lata do szkoły z polskim językiem wykładowym za spełnienie warunku władania językiem polskim). Zastrzegła także, co wyróżniało wybory samorządowe od parlamentarnych, prawo zgłaszania kandydatur przez grupy wyborców (od 25 do 100 wyborców w zależności od wielkości miasta). Druga z ustaw znacząco zmieniła zasady wyboru radnych gromadzkich, wprowadzając między innymi obligatoryjne tajne głosowanie, obniżając cenzus wieku dla radnych do 27 lat oraz wprowadzając zasadę powołania przewodniczącego komisji wyborczej przez starostę. Pozostałych członków komisji powoływał zarząd gminy³⁸³.

W wydanym we wrześniu 1938 r. okólniku premier zalecał, by wybory odbywały się „uczciwie i rzetelnie”, a głosowanie było „aktem nieskrępowanej woli wyborców”. Ostatnie wybory samorządowe w II Rzeczypospolitej, które odbyły się 18 grudnia 1938 r. przebiegały w o wiele lepszej atmosferze niż poprzednie z lat 1933–1935, w czasie których administracja rządowa stosowała legalne i nielegalne, środki eliminowania list i kandydatów opozycji. Mimo formalnych i faktycznych ograniczeń samorząd terytorialny był żywą instytucją, która mogła wyrażać przynajmniej w sferze lokalnej interesy społeczeństwa, łączące się z interesami obozu rządzącego.

Samorząd terytorialny wyzwalał inicjatywy i zainteresowanie lokalnych społeczności zadaniami administracji publicznej. Miał wpływ na podniesienie kultury politycznej społeczeństwa. Stał się „szkołą rządzenia” i gospodarności. Do realizacji zadań samorządowi terytorialnemu służyły odpowiednie przesłanki prawne i faktyczne. Przede wszystkim czynniki ekonomiczne, a zwłaszcza zapewnienie określonych środków finansowych na realizację zadań własnych, aktywność działaczy społecznych, przedstawicieli kościołów i związków wyznaniowych, a także doświadczenia historyczne. W okresie wojny i okupacji z oczywistych powodów nie było warunków do rozwoju samorządu terytorialnego a funkcjonowanie wspólnot lokalnych skupiało się na walce o przetrwanie. Okupanci niemieccy i radzieccy zlikwidowali samorząd i polską administrację.

³⁸² Dz. U. 1938 r. Nr 63, poz. 480 i 481.

³⁸³ H. Izdebski, *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, op. cit., s. 154.

Rozdział VI

Spoleczność lokalna

Spoleczność lokalna ziemi dobrzyńskiej posiadała pewne poczucie odrębności od reszty społeczeństwa państwowego wynikającej z więzi terytorialno-administracyjnych, sprzyjającego położenia geograficznego, uwarunkowań społeczno-gospodarczych sąsiedztwa Mazowsza, Pomorza i Kujaw, aktywności społecznej, oraz w specyficie wytworzonej kultury. Pewną odrębność stanowił także sposób zarządzania lokalnego. Administracja jak podkreśla Eugeniusz Ochendowski, zajmuje się sprawami wspólnoty i członkami tej wspólnoty³⁸⁴. Z tego faktu wynika ukierunkowanie administracji na organizowanie życia społeczno-gospodarczego i politycznego mieszkańców ziemi dobrzyńskiej. Najistotniejszym zadaniem administracji po odzyskaniu niepodległości było odbudowanie infrastruktury społecznej i gospodarczej. Był to problem szczególnie trudny, ponieważ na ziemi dobrzyńskiej, zniszczeniu uległo $\frac{3}{4}$ budynków mieszkalnych i gospodarczych, dziesiątki gospodarstw rolnych zostało spalonych. Inwentarz żywy i martwy rolnictwa był całkowicie przetrzebiony. Inwentarz żywy był o 30% niższy niż przed wojną, co uniemożliwiało normalną produkcję rolniczą. Obszar odłogów wynosił około $\frac{1}{5}$ obszaru gruntów ornych. Sieć i tabor kolejowy były zniszczone. Zniszczeniom materialnym towarzyszyły poważne straty osobowe. Tysiące obywateli polskich poległo na wojnie lub odniosło rany, przepadły majątki, nieruchomości i finanse zamożnych grup społecznych i ich organizacji. Brakowało fachowych urzędników, występowały poważne braki aprowizacyjne, bezrobocie, trudności gospodarcze, oraz niski poziom szkolnictwa. Stwarzało to na każdym kroku zapory nie do pokonania, mimo że dobrej woli u kierujących życiem publicznym jednostek nie brakowało. Państwo nie mogło na początku wspierać miast i gmin, ponieważ środki finansowe i datki społeczne były przekazywane na wojsko i Skarb Państwa, gdyż w pierwszych

³⁸⁴ E. Ochendowski, dz. cyt., s. 25.

latach niepodległości na granicach kraju trwały walki z Ukraińcami, Czechami, Niemcami, a później z bolszewikami.

Ziemia dobrzyńska należała do regionów wybitnie rolniczych. Zdecydowana większość ludności mieszkała na wsi i w większości utrzymywała się z rolnictwa. Ludność wiejska w powiecie lipnowskim stanowiła około 87,5% ogółu ludności w 1931 r. W zawodach nierolniczych pracowało 16% ogółu ludności. Słabo rozwinięty przemysł zatrudniał 4,2% ludności³⁸⁵. W powiecie rypińskim ludność wiejska stanowiła 77,2% ogółu ludności, zatrudnionych w przemyśle było 12,6% ludności, w handlu 4,3%, i 0,09 w komunikacji³⁸⁶. W zawodach nierolniczych pracowało od 16 % do 18% ludności. Grupę tę tworzyli przede wszystkim rzemieślnicy, kupcy, sklepikarze, robotnicy, właściciele fabryk, urzędnicy administracji państwowej i samorządowej oraz nauczyciele.

Większa część drobnych rzemieślników trudniła się szewstwem, stolarstwem, krawiectwem, wielu było malarzy, kowali, krawców, rzeźników. Wykonywali bieżące naprawy i z trudem utrzymywali swe liczne zazwyczaj rodziny. Rzemieślnicy byli członkami Ochotniczych Straży Pożarnych i orkiestr strażackich. Stanowili silną, wspierającą się grupę dla której ważna była wzajemna pomoc i działalność charytatywna³⁸⁷. Wśród przedsiębiorstw handlowych dominowała drobna sprzedaż głównie artykułów spożywczych oraz skup produktów rolnych. Ludność znajdowała zatrudnienie przy robotach budowlano-remontowych, w biurach podań i porad prawnych, czynne były również małe zakłady gastronomiczne itd.

Wśród ludności wiejskiej utrzymującej się z rolnictwa przeważali chłopię, właściciele drobnych gospodarstw, uprawiających je siłami własnymi i najbliższej rodziny. Specyficzną kategorią ludności wiejskiej byli chłopię-robotnicy oraz ziemianie. Powiat lipnowski i powiat rypiński w granicach terytorialno-administracyjnych posiadały w porównaniu z innymi powiatami w województwie warszawskim stosunkowo dużą liczbę gospodarstw rolnych.

Tabela nr 21. Liczba gospodarstw w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim w 1921 r.

Powiat	Do 5 ha	5–15 ha	15–60 ha	60–150 ha	150–500 ha	500–2000 ha	powyżej 2000 ha
Lipno	5698	3730	1315	55	73	45	2
Rypin	3185	3129	1103	49	49	19	2
Razem	8883	6859	2418	104	122	64	4

Źródło: Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1939*, Toruń 1987, s. 111.

³⁸⁵ Z. Waszkiewicz, *Partie polityczne na Kujawach wschodnich i ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, [w:] *Z dziejów ruchu robotniczego na Kujawach wschodnich i ziemi dobrzyńskiej*, red. Z. Waszkiewicz, Włocławek 1982, s. 51.

³⁸⁶ Tamże, s. 52.

³⁸⁷ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 449; Z. Wegner, *Rodem ze Skepego*, Skepe 2007.

Struktura gospodarstw rolnych była rozdrobniona. W powiecie lipnowskim w 1921 r. funkcjonowało 10 918 gospodarstw w tym: do 5 ha – 5698, 5–15 ha – 3730, 15–60 ha – 1315, 60–150 ha – 55, 150–500 ha – 73, 500–2000 ha – 45, powyżej 2000 ha – 2. W powiecie rypińskim istniało 7536 gospodarstw, w tym: do 5 ha – 3185, 5–15 ha – 3129, 15–60 ha – 1103, 60–150 ha – 49, 150–500 ha – 49, 500–2000 ha – 19, powyżej 2000 ha – 2.

W administracji gruntami rolnymi najlepiej wypadły największe gospodarstwa ziemian. W rękach 120 ziemian w powiecie lipnowskim znajdowało się 55 504 ha ziemi. W powiecie rypińskim w posiadaniu 70 ziemian znajdowało się 41 820 ha. Były to majątki powyżej 150 ha, położone na terenie gmin o dobrych glebach: Szpetal, Zaduszniki, Chalin, Kikół. Karłowate działki chłopskie poniżej 0,5 ha zajmowały 11% ogólnej liczby gospodarstw. Położone były na terenie gmin zaniedbanych pod względem gospodarczym: Bobrowniki czy Ossówka. W powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim przeważały gospodarstwa mało- i średniorolne ze znaczną przewagą gospodarstw o niewielkiej powierzchni do 5ha, których było ogółem 8 883³⁸⁸. Przeludnienie wsi przyczyniało się do rozdrabniania gospodarstw i zubożenia ludności. W obu powiatach emigracja tymczasowa była stosunkowo duża, w powiecie lipnowskim wynosiła 16,2%, w powiecie rypińskim 15,3%. W okresie międzywojennym liczba ludności wiejskiej systematycznie się powiększała. Przyrost ten wynikał głównie z małych możliwości znalezienia pracy poza rolnictwem.

Tabela nr 22. Obszar gospodarstw w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim w 1921 r.

Powiat	Do 5 ha	5–15 ha	15–60 ha	60–150 ha	150–500 ha	500–2000 ha	powyżej 2000 ha	Razem
Lipno	29 920	24 754	29 335	5 816	18 006	25 818	11 680	140 324
Rypin	8 575	37 380	24 931	4 850	14 518	16 710	10 592	108 348

Źródło: Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987 s. 112

Odziedziczona po epoce rozbiorów struktura zatrudnienia w okresie międzywojennym powoli się unowocześniała. Świadczył o tym przede wszystkim spadek odsetka ludności zatrudnionej w rolnictwie o około 5% w 1937 r. na korzyść innych działów, zwłaszcza przemysłu, a częściowo także służby publicznej;: administracji państwowej i samorządowej, sądownictwa, różnego rodzaju stowarzyszeń, służby zdrowia, szkolnictwa. Poziom rozwoju rolnictwa, rzemiosła, handlu i usług był bardzo niski, wśród osób zawodowo

³⁸⁸ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, op. cit., s. 111–112.

czynnych zdecydowanie przeważali tzw. samodzielni, niezatrudniający sił najemnych, właściciele niewielkich gospodarstw, warsztatów i sklepów wspomagani w razie potrzeby przez członków najbliższej rodziny.

Zmiany terytorialno-administracyjne miały wpływ na strukturę społeczeństw i przemiany wewnątrz poszczególnych grup społecznych. Dla stonków panujących w społeczeństwie najważniejsza była hierarchia wynikająca z dostępu do dóbr materialnych, co przekładało się na posiadany prestiż i odgrywaną rolę społeczną. W zależności od gałęzi zatrudnienia i rodzaju wykonywanej pracy społeczeństwo ziemi dobrzyńskiej podzielone było na mniej lub bardziej wyraźne grupy o zbliżonym systemie wartości, poziomie życia, stopniu zamożności.

Najlicniejszą grupą społeczną byli chłopci. Zaliczano do niej drobnych producentów rolnych, dla których podstawę utrzymania stanowiły samodzielne gospodarstwa. Mianem takim określano również osoby, które nie posiadały ziemi, ale mieszkaly na wsi i utrzymywały się z pracy na roli. O pozycji społecznej i poziomie życia mieszkańców wsi decydowała przede wszystkim ilość oraz jakość posiadanej ziemi i dlatego największym prestiżem cieszyła się najmniej liczna grupa właścicieli największych gospodarstw, liczących powyżej 60 ha. Prawie wyłącznie z jej szeregów wywodziły się osoby, które zajmowały ważniejsze stanowiska w samorządzie oraz w tworzonych organizacjach gospodarczych, oświatowych i religijnych. Ich przedstawiciele w znacznym stopniu zasilali też polityczną i przywódczą kadre wsi. Dochód chłopów średniorolnych posiadających gospodarstwa od 5 do 15 ha pozwalał na utrzymanie rodziny. Najlicniejsza grupa chłopów małorolnych, posiadających gospodarstwa do 5 ha, z powodu biedy zmuszona była do poszukiwania dodatkowych źródeł zarobkowania. Dużą pomoc w administrowaniu gospodarstwem przyniosło chłopom ziemiaństwo i założone przez nich w powiecie rypińskim Towarzystwo Kredytowe i Rolnicze oraz Koło Gospodyń Wiejskich. Dzięki aktywnej działalności organizacji lokalnych, upowszechniano zasady prowadzenia gospodarstwa rolnego, upowszechniano oświatę, organizowano kursy szycia i prowadzenia domu. Mniejsze gospodarstwa mogły być uzupełniane podczas parcelacji majątków. Nieliczne gospodarstwa pełnorolne i samodzielne były zwykle skomasowane i rozrzucone w kolonie. Rozwijały się sukcesywnie pod wpływem stosowanej techniki oraz nowszej technologii upraw i hodowli. Sukcesy te wynikały również z pracowitości ludzi, wpływu dobrze funkcjonujących majątków, budowy cukrowni w Ostrowitem i w Chełmicy, odbiorcy upraw buraka cukrowego, czerpania przykładów z sąsiadujących gospodarstw na Pomorzu oraz działalności instytucji społecznych i gospodarczych funkcjonujących w powiecie³⁸⁹.

³⁸⁹ R. Piotrowski, *Powiat rypiński na przełomie XIX i XX wieku*, Bydgoszcz 1967, s. 108–126.

Chłopi byli wewnętrznie zróżnicowani według grup zamożności, które formowały się w dużej mierze zależnie od wielkości posiadanej ziemi. Podstawową grupę stanowili chłopi średniorolni i małorolni, tworzący razem ponad trzy czwarte ludności chłopskiej. Przewaga liczebna małorolnych chłopów u progu dwudziestolecia międzywojennego w następnych latach rosła, odbijając proces stopniowej pauperyzacji wsi w wyniku rozdrobnienia własności chłopskiej. To z kolei wiązało się ze znacznym przyrostem naturalnym, którego tradycyjne drogi ujęcia emigracja zarobkowa i migracja do miast zostały w latach 1918–1939, a zwłaszcza po 1939 r. ograniczone do minimum wskutek ogólnoswiatowych zjawisk kryzysowych. Parcelacja ziemi wielkiej własności przeciwdziałała tym zjawiskom, ale mogła je ograniczyć tylko w małym stopniu. W związku z tym powstało zjawisko zbędnych rąk do pracy w rolnictwie, obejmujące w latach trzydziestych około 30% ogółu ludności, a zapewne i jeszcze więcej, ponieważ młodzież nie miała przed sobą zbyt pocieszających perspektyw.

W okresie międzywojennym grupa zamożnych chłopów, stanowiła najwyższą 14% całej ludności chłopskiej. Powstało też sporo nowych samodzielnych gospodarstw średniorolnych, ale ton wsi nadawały warstwy ubogie i biedne. Trudno się dziwić, że w tej sytuacji poziom konsumpcji materialnej ludności chłopskiej kształtował się najniższy wśród wszystkich warstw w Polsce³⁹⁰. Jeszcze niższe niż samodzielni, czy drobni gospodarze, stała kategoria wyrobników.

Sytuacja materialna ludności chłopskiej uległa w okresie międzywojennym dużym zmianom. Zniszczenia wojenne i konieczność odbudowy zaabsorbowało na parę lat administrację gmin i powiatów oraz energię niemałej części wsi. Lata dwudzieste były na ogół pomyślne dla rolnictwa i wówczas stosunek poziomu konsumpcji chłopa w stosunku do poziomu konsumpcji robotnika kształtował się stosunkowo pomyślniej dla chłopów. Okres kryzysu, z którego rolnictwo nie wyszło właściwie do 1939 r., zmienił tę proporcję na niekorzyść chłopa-rolnika. Pomimo wielkich trudności ekonomicznych w okresie międzywojennym nastąpiło zbliżenie obyczajowe wsi do miasta w zakresie między innymi ustroju, stosunków wewnątrzrodzinnych, czytelnictwa i zainteresowań. Dotyczyło to zwłaszcza młodego pokolenia chłopów. Budynki na wsi, mieszkania chłopskie przechodziły stopniową ewolucję i w wyższym stopniu uwzględniały potrzeby higieny, wygodę czy samodzielność jednostek. Sytuacja i pod tym względem się różniła przy przesuwaniu się ze wschodniej na zachodnią część ziemi dobrzyńskiej. Mimo to między

³⁹⁰ J. Żarnowski, *Społeczeństwo i klasy*, [w:] *Polska odrodzona 1918–1939. Państwo, społeczeństwo, kultura*, red. J. Tomicki, Warszawa 1982, s. 299; I. Ihnatowicz, A. Mączek, B. Zientara, J. Żarnowski, *Społeczeństwo polskie od X do XX wieku*, Warszawa 1988, s. 620–624.

odmiennymi pod względem zamożności i miejsca zamieszkania grupami chłopów istniało wiele podobieństw odnoszących do stylu życia, czy pewnych cech świadomości świadczących o jedności społeczno-kulturowej chłopów polskich.

Cechą okresu międzywojennego była „walka nowego ze starym na wsi”. Dawna tradycyjna kultura wsi przechodziła ewolucję, ustępując miejsca innym kształtującym się formom kultury, wnoszącym nowoczesność techniczną i społeczno-obyczajową. Inicjatorem rodzących się form kultury była młodzież. Wprowadzenie nowych technik produkcji i nowocześniejszych rozwiązań organizacyjnych w gospodarstwie rolnym ograniczały trudności ekonomiczne. Podniesienie poziomu intelektualnego ludności chłopskiej ograniczone było przez niepełne upowszechnienie szkoły elementarnej. Do szóstej klasy szkoły powszechnej uczęszczało 25–30% dzieci chłopskich, a jeszcze mniej wyrobniczych. Z uznaniem trzeba przyznać, że chłopci dokonali w latach międzywojennych dokonali znacznego postępu w szczególności na polu społeczno-oświatowym i organizacyjnym³⁹¹.

Obok chłopów na wsi żyli robotnicy rolni. Kategoria określona tak dla celów administracyjnych w spisach ludności skupiała około 38% ludności wiejskiej i nie zwiększała się liczebnie. Z jednej strony proces pauperyzacji powodował pojawienie się coraz większej liczby rodzin, które już nie podawały w spisach gospodarstwa rolnego jako głównego źródła dochodu, choćby miały nawet niewielki kawałek ziemi, trafiali więc do kategorii „robotnicy”. Z drugiej strony słaba gospodarka, zła koniunktura i postępująca parcelacja redukowały liczbę stałych robotników folwarcznych, podobnie jak służby chłopskiej – stałych parobków zatrudnionych u zamożniejszych gospodarzy. Zajęcie to często w życiu młodego chłopca czy dziewczyny było przejściowe w zależności od sytuacji rodzinno-majątkowej. Mogli oni osiąść na własnym gospodarstwie albo zostać wyrobnikami w rolnictwie czy robotnikami poza rolnictwem. Kategoria społeczno-zawodowa robotników rolnych obejmowała trzy grupy: wyrobników (ogrodnicy, chałupnicy, komornicy), stałych robotników folwarcznych i służbę dworską. Z roku na rok kurczyła się grupa stałych robotników folwarcznych i służby dworskiej, a rosła grupa wyrobników. Robotnicy folwarczni stanowili zwartą i odrębną grupę, która uzyskała szersze prawa socjalne. Jesienią 1918 r. Naczelnik Józef Piłsudski wydał dekret, który został później zmieniony ustawami sejmowymi o prawach socjalnych obywateli. Wprowadzono bardzo postępowe prawo socjalne, które uchwaliło 46-godzinny tydzień pracy, powoływało ubezpiecze-

³⁹¹ Tamże, s. 300–301.

nie na wypadek choroby, tworzyło Państwową Inspekcję Pracy, zabezpieczyło wolność do organizowania się związkom zawodowym³⁹².

Robotnicy folwarczni tworzyli pewną hierarchię, ich warunki bytu i mieszkania poza sezonowymi miejscowymi chałupnikami i komornikami pracującymi w folwarku były unormowane. Robotników folwarcznych można podzielić na stałych i sezonowych³⁹³. Do pierwszej grupy zaliczyć należy dozorców, ordynariuszy, posyłki, stołowników i komorników. Najlepiej opłacani byli w majątkach dozorczy, którzy nadzorowali pracę pozostałych robotników. Wyróżniali się wśród nich włodarze, zajmujący się przydziałem i kontrolą pracy w zabudowaniach folwarcznych, oborach, chlewniach, stodołach itp. Dozorcy karbowi administrowali pracą bezpośrednio na polu. Posiadali oni urzędowe potwierdzenie swych kwalifikacji lub preferencje wystawione przez poprzednich pracodawców³⁹⁴. Dozorcom podporządkowane były wszystkie pozostałe kategorie robotników. Dobrze wynagradzani byli na folwarkach rzemieślnicy dworscy: kowale, stolarze, mechanicy, ogrodnicy i inni. Najbardziej ustabilizowaną i w zasadzie podstawową kategorię robotników folwarcznych tworzyli ordynariusze, zwani też deputatnikami, wśród których można wyróżnić fornali, ręczniaków, stróży, stangretów, pastuchów, czeladź i służących we dworze. Znaczną część wynagrodzenia za swoją pracę otrzymywali w naturze, tzw. ordynarię lub deputat. Ordynariusze dostarczali do pracy w majątku tzw. posyłki. Ordynariusz zatrudniał posyłkę i utrzymywał we własnym mieszkaniu. Zgodnie z administracyjną regulacją posyłki byli zatrudniane na wezwanie w razie zaistniałej potrzeby na 30 dni, dlatego nazywani byli „trzydziestownikami” lub „zaciężnikami”. Ordynariusz kierował posyłką do pracy, którą miał wyznaczoną przez rządcę lub karbowego. Za mieszkanie i wyżywienie „trzydziestownik” płacił ordynariuszowi lub oddawał swoje wynagrodzenie w naturze. Przymus utrzymywania posyłek został zniesiony prawnie w 1920 r., jednak ta forma pracy utrzymywała się na ziemi dobrzyńskiej do końca lat trzydziestych³⁹⁵.

W 1921 r. liczba robotników sezonowych stanowiła w folwarkach powiatu lipnowskiego 30,4% a rypińskiego 33,5% ogółu zatrudnionych. Najliczniejszą grupą robotników stałych byli ordynariusze i posyłki. Stanowili oni w 1921 r., powiecie lipnowskim odpowiednio 36%–40%, a w rypińskim 30%–50%³⁹⁶.

³⁹² M. Wawrzyński, *Samoorganizacja Polaków od XIX do XXI w.*, Toruń 2007, s. 182.

³⁹³ W. Roszkowski, *Gospodarcza rola większej prywatnej własności ziemskiej w Polsce w latach 1918–1939*, Warszawa 1986, s. 148–149.

³⁹⁴ P. Gałkowski, dz. cyt., s. 174–175.

³⁹⁵ A. Ajnenkiel, *Położenie prawne robotników rolnych w Polsce 1918–1939*, Warszawa 1962, s. 16–17; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 175.

³⁹⁶ P. Gałkowski, dz. cyt., s. 176.

Tabela 23. Liczba służby w majątkach w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim w 1921 r.

Powiat	Liczba majątków	Majątki posiadające służbę	Dozorcy	Ordynariusze	Posylki	Stołow-nicy	Komornicy	Robotnicy sezonowi
Lipno	165	159	267	1878	1726	502	357	1979
Rypin	150	147	196	1714	997	260	201	1699

Źródło: P. Gałkowski, *Ziemianie i ich własność w ziemi dobrzyńskiej*, Rypin 1999, s. 176.

Stali robotnicy folwarczni mieszkali w budynkach zwanych czworakami, które należały do dworu. W ziemi dobrzyńskiej były one często nazywane „koszarami”. W zależności od powierzchni mieszkało w nich 4–8 rodzin³⁹⁷. Na ogół każda rodzina zajmowała samodzielne pomieszczenie. Pomieszczenia dla służby folwarcznej na ogół nie miały podłóg tylko klepiska. Wokół czworaków jeszcze w latach trzydziestych nie było urządzeń sanitarnych. Czerpano wodę ze strugi. Warunki mieszkaniowe robotników rolnych znacznie różniły się w poszczególnych folwarkach i zależały od administracji majątku i sytuacji finansowej właściciela. Robotnicy sezonowi, często zwani wolnonajemnymi, przyjeżdżali zwykle do pracy na folwarku. Zakwaterowani byli w specjalnie przygotowanych dla nich drewnianych budynkach, nazywanych w ziemi dobrzyńskiej „benediami”. W dużych majątkach były to budynki piętrowe, gdzie na parterze mieszkała służba stała, a na piętrze robotnicy sezonowi. Najczęściej były to budynki oddzielne. Robotnicy sezonowi spali w dużych wspólnych salach z piętrowymi pryzami. W benedii znajdowała się wspólna kuchnia, do której przydzielano specjalną kucharkę, gotującą dla robotników. W jednym zakwaterowane były kobiety, w drugim mężczyźni³⁹⁸. Praca na folwarkach rozpoczynała się o 6.00 rano, a zimą o 7.30 i trwała do zachodu słońca. Pracę przydzielał wódarz. Średnia dniówka robotnika wynosiła od 6,5 godziny w zimie do 11–12 godzin w czasie żniw. Praca służby folwarcznej podlegała ocenie przez administrację majątku. Wypowiedzenie pracy przez właściciela następowało w dniu 1 stycznia z trzymiesięcznym wyprzedzeniem. W tym czasie robotnik musiał opuścić budynki dworskie. Przepisy administracyjne chroniły przed zwolnieniem ordynariuszy z tytułu wieku, jeżeli staż pracy w majątku wynosił 25 lat. W 1925 r. liczba pozostających bez pracy ordynariuszy w powiecie lipnowskim wynosiła 40 osób tj. 2,4%. W powiecie rypińskim bezrobotnych ordynariuszy było 30, tj. 2,8%. Mniejsze było w tym czasie bezrobocie komorników w majątkach ziemi dobrzyńskiej i nie odbiegało od innych powiatów Mazowsza płockiego. Cha-

³⁹⁷ Tamże.

³⁹⁸ R. Piotrowski, *Dobra Okalewskie w powiecie rypińskim do 1945 r.*, [w:] *Ziemia Dobrzyńska*, t. 1, Rypin 1989, s. 79.

rakterystycznym zjawiskiem był znaczny odsetek robotników odchodzących z folwarków na własną prośbę. W 1925 r. w majątkach powiatu lipnowskiego zostało zwolnionych 370 ordynariuszy, w tym 186 na własne żądanie i zatrudniono 497 nowych³⁹⁹.

Wynagrodzenie robotników rolnych składało się najczęściej z gotówki, ordynarii, mieszkania, opału, utrzymania inwentarza, ziemi pod ziemniaki. Uposażenie w sposób administracyjny ustalane było zwykle na zasadzie umowy indywidualnej z właścicielem majątku. Na terenie ziemi dobrzyńskiej obowiązywały ustalone w Towarzystwie Urzędników Gospodarczych i Związku Ziemiaków w Warszawie minimalne stawki wynagrodzeń – 3000 zł rocznie gotówki oraz procent, a także ordynaria: 28 q zboża, 80 q ziemniaków rocznie, 12 l mleka dziennie, mieszkanie, opał, światło, pomoc lekarska i apteka⁴⁰⁰. O wiele niższe było wynagrodzenie robotników folwarcznych. Zarobek ordynariusza uzależniony był od rodzaju wykonywanej pracy oraz od liczby dostarczanych przez niego posyłek. W latach trzydziestych ordynariusz zarabiał miesięcznie około 30 zł miesięcznie oraz otrzymywał ordynarię: 12–16 korców zboża na rok, jedną morgę gruntu pod ziemniaki i opał. Przy czworakach znajdowały się pomieszczenia, w których ordynariusze hodowali świnie i kury. W oborze dworskiej mogli trzymać krowy, których liczba uzależniona była od liczby posyłek. Zwierzęta karmione były sianem dworskim i mogły się paść na pastwisku należącym do folwarku. Mieszkanie w czworakach było bezpłatne⁴⁰¹.

Wynagrodzenie robotnika sezonowego liczone było według dniówek i wynosiło w folwarkach ziemi dobrzyńskiej 1 zł dla mężczyzn i 1,50 zł dla kobiet. Dzieciom, które przyjmowano do pracy od 11. roku życia płacono około 90 gr. dziennie⁴⁰². W majątku Szpetal robotnicy rolni przychodzący najczęściej do pracy z Włocławka, otrzymywali na życzenie zapłatę w naturze liczoną od wykopania 1 morga (0,56 ha) buraków lub cykorii po 2,5 q żyta i 8 q ziemniaków. Kośnik otrzymywał dniówkę w wysokości 3 zł, wykaszając w tym czasie ok. 1,5 morgi żyta. Wysokość wynagrodzenia służby folwarczej zależała od sytuacji finansowej majątku oraz od jego właściciela⁴⁰³.

Nierzadko zdarzały się konflikty pomiędzy właścicielami majątków i robotnikami rolnymi spowodowane nieregularnym wypłacaniem wynagrodzeń. Atmosferę konfliktu wzmagająca działalność partii lewicowych i Związku Zawodowego Robotników Rolnych. Ważna w tym zakresie stała się ustawa

³⁹⁹ P. Gałkowski, dz. cyt., s. 178–179.

⁴⁰⁰ A. Ajnenkiel, *Położenie prawne*, s. 350.

⁴⁰¹ T. Karwicka, *Kultura ludowa ziemi dobrzyńskiej*, Warszawa–Poznań–Toruń 1979, s. 19.

⁴⁰² Tamże.

⁴⁰³ A. Rutkowski, *Opisy gospodarstw Szpetal Górny. Księga Pamiątkowa na 75-lecie Gazety Rolniczej*, t. 2, Warszawa 1938, s. 722.

o załatwianiu zatargów zbiorowych między pracodawcami i pracownikami rolnymi uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w 1919 r. Zgodnie z ustawą źródłem prawa w zakresie podpisywanych umów o pracę, długości dnia pracy, stawek wynagrodzeń, urlopów, ubezpieczeń społecznych były układy zbiorowe zawierane przez związki zawodowe i organizacje ziemiańskie. System ten uregulował warunki wynagrodzenia robotników i wykonywanej przez nich pracy. Stał się jednak przyczyną częstych sporów i skarg, które wносиły do komisji rozjemczych związki zawodowe robotników. Warunki umów zbiorowych były szczególnie ciężkie w pierwszych latach odbudowy państwa polskiego i w okresie kryzysu gospodarczego, dlatego liczba skarg wnoszonych do komisji rozjemczych była w tym okresie największa⁴⁰⁴. Robotnicy rolni przez cały ten okres międzywojenny żyli w ciężkich warunkach.

Rolniczy charakter ziemi dobrzyńskiej spowodował, że mniej liczną grupą od ludności chłopskiej byli robotnicy, czyli najemni pracownicy fizyczni⁴⁰⁵. Stanowili oni wraz z rodzinami na ziemi dobrzyńskiej około 15% ogółu ludności poszczególnych grup zawodowych, a odsetek ten rósł w 1939 r. do ponad 20%. Robotnicy znajdowali zatrudnienie w przedsiębiorstwach przemysłowych, zakładach rzemieślniczych, usługowych oraz w rolnictwie i leśnictwie. Tę kategorię społeczno-zawodową należy łączyć z kategorią chłopów, i problemami wsi. Byli również wśród nich stali i sezonowi robotnicy rolni. Duża część robotników stałych tzw. ordynariuszy zatrudniona była w majątkach ziemskich oraz w dużych gospodarstwach chłopskich. Zazwyczaj mieszkali oni w czworakach. Wynagrodzenie otrzymywali częściowo w gotówce i częściowo w postaci produktów rolnych oraz prawa użytkowania kawałka ziemi na własne potrzeby, a często także utrzymania własnego inwentarza, wypasanego na dworskiej łące. Poziom wykształcenia, warunki życia i status społeczny robotników był stosunkowo niski. W znacznie gorszej sytuacji znajdowali się robotnicy sezonowi. Robotnicy rolni tworzyli grupę przejściową pomiędzy ludnością chłopską i robotniczą. Byli oni bardzo silnie związani ze środowiskiem wiejskim z racji zamieszkania i wykonywanej pracy i w sprzyjających warunkach po nabyciu ziemi zasilali szeregi chłopskie. Robotnicy byli klasą społeczną dość jednolitą pod względem narodowym. Zdecydowanie przeważali w niej Polacy. Często w starostwie powiatowym upominali się o lepsze warunki bytowe organizując strajki. Na ziemi dobrzyńskiej strajki nie przybrały bardzo ostrej formy i nie było tzw. czarnych strajków, takich jak w innych regionach, w których zaprzestano wykonywania bieżących prac przy obsłudze inwentarza. Robotnicy rolni wywalczyli dużo lepsze warunki, które ujęte zostały w umowy zbiorowe.

⁴⁰⁴ P. Gałkowski, dz. cyt., s. 182–183.

⁴⁰⁵ Cz. Brzoza, A. L. Sowa, dz. cyt., s. 113.

Ludność robotnicza związana była z przemysłem. Tu właśnie upatrywali-
byśmy główną ostoję robotniczej kultury, wzorców moralnych, politycznych,
rodzinnych, światopoglądowych, stylu życia. Była to mniej więcej trzecia
część ogółu pracowników fizycznych poza rolnictwem. Pozostałe grupy sta-
nowiły koncentryczne kręgi skupione wokół głównego trzonu klasy robotni-
czej. Jedne związane z nim były dość blisko, np. robotnicy zatrudnieni
w drobnym przemyśle, czy w różnych usługowych zakładach państwowych
i samorządowych o przemysłowym charakterze, inne jak na przykład służba
domowa znajdowały się od niego bardzo daleko i łączył je z klasą robotniczą
tylko fizyczny charakter pracy.

Klasa robotnicza była wewnętrznie zróżnicowana. Gradacja wewnętrzna
opierała się na zasadzie kwalifikacji i charakteru zakładu pracy. Po koniec lat
dwudziestych i na początku lat trzydziestych przemysł państwowy oraz
wszelkiego rodzaju instytucje państwowe i samorządowe zapewniały
swym pracownikom lepsze płace i znaczną stabilizację zatrudnienia. Na
szczyście hierarchii robotniczej znajdowali się obok wykwalifikowanych ro-
botników także robotnicy-pracownicy państwowi. Niżej plasowali się pra-
cownicy średniego oraz drobnego przemysłu i usług, a najniżej robotnicy nie-
wykwalifikowani, bez stałego miejsca pracy, sezonowi. Odrębne miejsce
w tej hierarchii zajmowała służba domowa⁴⁰⁶.

Wytworzyła się w czasie kryzysu kategoria stale bezrobotnych, granicza-
ca już z marginesem społecznym. Problem bezrobocia najbardziej dotyczył
robotników. W najbardziej trudnych latach kryzysu gospodarczego 1932–
1933 co trzeci robotnik nie miał pracy. W późniejszym okresie bezrobocie
zmniejszało się znacznie wolniej, niż wskazywałyby na to zmiany koniunkturalne.
Pod koniec 1938 r. liczba pozbawionych zatrudnienia robotników była
wysoka. Było także wielu półbezrobotnych. Zatrudnieni robotnicy otrzymu-
jący stałe wynagrodzenie dokonali pewnego postępu w poziomie życia. Bar-
dzo trudne pozostawały jednak ich warunki lokalowe. Znaczna większość
robotników mieszkała w jednej izbie lub w pokoju z kuchnią, a 70% robotni-
ków miejskich żyło w przeludnionych lokalach. Bardziej zamożni robotnicy
przejmowali wzory kultury materialnej drobnomieszczaństwa, przenieśli się
do nieco większych mieszkań, budowali domy. Należy zaznaczyć, że pomię-
dzy środowiskiem robotniczym a pauperyzującym się środowiskiem drobno-
mieszczańskim nie istniały żadne wyraźne bariery⁴⁰⁷.

Młode pokolenie robotników miejskich miało na ogół trudności z ukończe-
niem siedmioklasowej szkoły powszechnej. Kwalifikacje zawodowe zdobywa-
no w różny sposób, przy czym udział szkolnictwa zawodowego w uzyskiwaniu

⁴⁰⁶ J. Żarnowski, dz. cyt., s. 286–287.

⁴⁰⁷ Tamże, s. 287–288; I. Ichnatowicz, A. Mączek, B. Zientara, J. Żarnowski, dz. cyt., s. 618–620.

kompetencji do wykonywania pracy był niewielki. Niewielka część młodego pokolenia korzystała ze szkół średnich (przeciętnie jedno dziecko na 100). Znacznie większe szanse miały dzieci etatowych robotników zatrudnionych w instytucjach państwowych, przez łatwiejszy dostęp do szkół powszechnych i gimnazjów państwowych. Młodzież ta zasilala w znacznym stopniu warstwę inteligencji w odróżnieniu od dzieci robotników przemysłowych. Po względem etnicznym była to najbardziej jednorodna grupa ludności. Polacy stanowili ponad 80% ogółu robotników. W okresie międzywojennym nastąpiła konsolidacja klasy robotniczej między innymi wokół związków zawodowych i organizacji robotniczych, nastąpił szybki wzrost liczebny proletariatu.

Do drobnomieszczaństwa zaliczano osoby dysponujące własnym źródłem dochodu, zazwyczaj niezatrudniające sił najemnych, ale bardzo często wykorzystujące pomoc członków rodziny. Nie było ono wyraźnie oddzielone od klasy robotniczej. Do grupy tej należeli przede wszystkim drobni rzemieślnicy, kupcy, urzędnicy, nauczyciele, wojskowi, duchowni niższych szczebli, kategorie drobnej burżuazji, sklepikarze, właściciele niewielkich domów czynszowych itp.⁴⁰⁸ Częstym zjawiskiem przechodzenia do tej grupy społecznej było zakładanie przez wykwalifikowanych robotników lub chałupników własnych warsztatów rzemieślniczych. Pod względem uzyskiwanych dochodów tylko około 1/3 drobnomieszczaństwa żyła na wyższym poziomie niż robotnicy rolni i robotnicy przemysłowi. Większość stanowiło spauperyzowane drobnomieszczaństwo. Dochody i poziom życiowy tej kategorii plasował się poniżej dochodów wykwalifikowanego robotnika przemysłowego. Dotyczyło to takich grup jak zrujnowani rzemieślnicy, handlarze-skupywacze, szewcy, krawcy, samodzielne praczki, dorożkarze, gońcy, chałupnicy itp. . Kategoria chałupników wzrosła w czasie kryzysu z powodu utraty samodzielności przez liczne grupy rzemieślników, a także wraz z napływem poszukujących utrzymania pozbawionych pracy robotników⁴⁰⁹. Drobnomieszczaństwo było grupą zróżnicowaną pod względem narodowym. Ponad połowę około 55% stanowiła ludność żydowska, ludność polska liczyła około 40%, a pozostałą część stanowiły inne grupy narodowościowe⁴¹⁰. Ludność żydowska koncentrowała się głównie na branżach handlowych i usługowych. Większość warsztatów rzemieślniczych należała do Żydów. Nierzadko dochodziło do ostrej konkurencji pomiędzy właścicielami drobnych placówek usługowo-handlowych ludności żydowskiej i ludności polskiej.

Ludność żydowska w 1933 r. w małych miastach, takich jak Rypin – 699 Żydów, tj. 75% ogółu ludności, Lipno – 2294 Żydów, tj. 20,8%, Dobrzyń nad Wisłą – 706–725 Żydów, tj. 29% w 1931 r. trudniąca się handlem i rzemiosłem

⁴⁰⁸ P. Rybicki, *Spółeczeństwo miejskie*, Warszawa 1972, s. 155.

⁴⁰⁹ Tamże, s. 290–291.

⁴¹⁰ Cz. Brzoza, A. L. Sowa, dz. cyt., s. 114.

ulegała dość często pauperyzacji⁴¹¹. Kupcy i rzemieślnicy, podobnie jak rolnicy, reagowali na trudne warunki koniunktury często pogorszeniem swego standardu życiowego, poniżej wszelkich dopuszczalnych granic. Nie mogli jednak pozwolić sobie na bankructwo, ponieważ nie mieli dokąd pójść. W drugiej połowie lat trzydziestych sytuacja drobnomieszczaństwa poprawiła się, ale zjawiska pauperyzacji nie zostały opanowane. Drobnomieszczaństwo nie wykazało pod względem kulturalnym odrębności. Prestiż inteligenta z wyższym wykształceniem był w społeczeństwie większy niż drobnomieszczanina. Naturalny awans do mieszczaństwa przez rozszerzenie swej działalności produkcyjnej czy handlowej nastęrczył trudności. Bardziej przystępny był model awansu dzieci przez naukę. Wykształcenie tej grupy ludności było skromne i zróżnicowane. Zawody drobnomieszczańskie, w szczególności handlowe, stawały się często przejściową przystanią szczególnie dla Polaków wywodzących się z bardzo różnych środowisk. Grupa żydowska swą drobnomieszczańską pozycję dziedziczyła przez wieki⁴¹². Drobnomieszczaństwo po stronie polskiej było najsilniejszym zapleczem partii nacjonalistycznych⁴¹³.

Istotną rolę w strukturze społecznej ziemi dobrzyńskiej odgrywała inteligencja. W sensie prawnym mogła być uznawana za równoznaczną z pracownikami umysłowymi, którzy tworzyli trzy podstawowe grupy: ludzi pracy najemnej wykonujących funkcje wymagające wyższego czy przynajmniej specjalnego ponadśredniego wykształcenia; pełniących funkcje kierownicze; zatrudnionych w administracji we wszelkiego rodzaju biurach oraz wolne zawody. Były pewne wątpliwości w charakterze przynależności do grupy, w sytuacjach granicznych w przypadku ludności wykonującej takie zawody jak: majster fabryczny, maszyniści kolejowi, akuszerki itp., ale podział ten funkcjonował społecznie⁴¹⁴.

Inteligencja zapewniała kadry pracownicze administracji w instytucjach państwowych i samorządowych. Kształtowała opinię publiczną i niejednokrotnie inicjowała procesy zmian społecznych. Bardzo często zaliczano do niej sfery urzędnicze, określane najczęściej jako pracownicy umysłowi. W tej kategorii istotniejszy był rodzaj wykonywanej pracy niż posiadane wykształcenie. Tylko nieliczni ukończyli studia wyższe, znacznie więcej osób posiadało wykształcenie średnie lub ukończyło kilka klas szkoły średniej. Z kręgu inteligencji rekrutowała się największa liczba uczniów szkół średnich w powiecie rypińskim i w powiecie lipnowskim. Elitę intelektualną i finansową tworzyli przedstawiciele wolnych zawodów, zwłaszcza lekarze, adwokaci

⁴¹¹ T. Kawski, *Kujawsko-dobrzyńscy Żydzi w latach 1918–1950*, Toruń 2006, s. 35–36.

⁴¹² J. Żarnowski, dz. cyt., s. 291–292; I. Ihnatowicz, A. Mączek, B. Zientara, J. Żarnowski, dz. cyt., s. 624–626.

⁴¹³ Cz. Brzoza, A. L. Sowa, dz. cyt., s. 115.

⁴¹⁴ J. Żarnowski, dz. cyt., s. 284.

i najwyższa kadra inżynieryjna. Najwięcej miejsc pracy zapewniała służba publiczna, oświata i kultura oraz służba zdrowia. Inteligencja była zróżnicowana pod względem narodowościowym. Wyraźną przewagę posiadali Polacy. Dominowali w administracji publicznej w komunikacji, w transporcie i w przemyśle państwowym. Liczna była też inteligencja żydowska, a w grupie wolnych zawodów wysuwała się nawet na pierwsze miejsce, stanowiąc ponad 50% ogółu adwokatów i lekarzy, a także liczną rzeszę twórców kultury. W podobnym położeniu jak żydowscy pracownicy umysłowi znajdowała się niezbyt liczna inteligencja ukraińska i białoruska, wśród której znaczną rolę odegrało duchowieństwo. Inteligencja niemiecka znajdowała przeważnie pracę w prywatnych przedsiębiorstwach, w handlu oraz w instytucjach oświatowych i kulturalnych⁴¹⁵.

W politycznych partiach lewicy, inteligencji było bardzo mało. Partie te odczuwały brak niezbędnych kadr inteligenckich, np. dziennikarzy. Dotyczyło to zarówno PPS, jak i KPP, NPR, a także stronnictw ludowych. Ta część inteligencji, która angażowała się politycznie, ciążyła w większości do Narodowej Demokracji⁴¹⁶.

Okres międzywojenny to lata pogłębienia się wewnętrznych różnic w łonie inteligencji. Znajdowały one wyraz w jej sytuacji materialnej i dochodach, wyższych od warstwy robotniczej i drobnomieszczańskiej. Szerokie warstwy pracowników umysłowych, niżsi urzędnicy, nauczyciele, pracownicy biurowi uzyskiwali dochody podobne do płac wykwalifikowanych robotników przedsiębiorstw państwowych i samorządowych oraz wielkiego przemysłu. Na wyższy poziom jakości życia inteligencji wpływ miała mniejsza liczebność rodzin pracowników umysłowych, większa stabilizacja zawodowa, mniejsze zagrożenie bezrobociem, wpływy kulturowe, sposób modelowania budżetem rodziny, skierowanie preferencji na warunki mieszkaniowe i kształcenie dzieci. Inteligencja zawodowa pełniła w II Rzeczypospolitej szczególną funkcję kulturalną. Wniosła duże zasługi na rzecz rozwoju oświaty i szkolnictwa oraz organizacji młodzieżowych i spółdzielczych. W tym środowisku kształtowały się normy ogólnopolskiej kultury narodowej. W środowisku inteligencji wytwarzały się prądy umysłowe, mody, snobizmy, z którymi przyswajane były nowoczesne wzorce kulturalne i obyczajowe dotyczące stylu życia, mieszkania, rozrywki, ubioru, korzystania z nowych udogodnień technicznych, takich jak radio i motoryzacja⁴¹⁷. Te normy, które do 1939 r. pozostały własnością inteligencji, po 1945 r. znalazły drogę do upowszechnienia wśród szerokich kręgów społeczeństwa. Przyczyniły się do

⁴¹⁵ Cz. Brzoza, A. L. Sowa, dz. cyt., s. 115; I. Ihnatowicz, A. Mączek, B. Zientara, J. Żarnowski, dz. cyt., s. 626–628.

⁴¹⁶ M. Leczyk, dz. cyt., s. 102.

⁴¹⁷ J. Żarnowski, dz. cyt., s. 293–295.

ujednoczenia kulturalnego wszystkich warstw społecznych oraz do wzmocnienia związków polskiej kultury narodowej z kulturą europejską.

Niezbyt liczne, ale bardzo wpływowe były dwie ostatnie grupy, czyli burżuazja i ziemiaństwo. Do burżuazji zaliczano osoby będące właścicielami lub współwłaścicielami większych zatrudniających przynajmniej kilku pracowników najemnych zakładów przemysłowych, gastronomicznych, hotelarskich itp., a częściowo także lokali rozrywkowych i prywatnych instytucji zajmujących się obrotem pieniężnym. Do tej grupy zaliczano rentierów czerpiących dochody z posiadanych akcji lub tzw. kamieniczników, utrzymujących się z czynszów właścicieli nieruchomości miejskich. Najlicniejsza część przedstawicieli tej grupy była zaangażowana w działalność produkcyjną i handlową. Podstawy ekonomiczne burżuazji zniszczyła I wojna światowa⁴¹⁸. W okresie międzywojennym rolę tej grupy dodatkowo rozwój sektora państwowego będący wynikiem słabości finansowej polskiej burżuazji i niemożliwości spełnienia przez nią oczekiwań związanych z rozwojem ekonomicznym i unowocześnieniem gospodarki państwa⁴¹⁹. Prywatni przedsiębiorcy byli obciążeni wysokimi podatkami, których skala ulegała częstym zmianom. Dochodziło do podwójnego opodatkowania od towarów i usług. Istniał protekcyjnizm państwa wobec własnych przedsiębiorstw. Adam Heydel, główny przedstawiciel krakowskiej szkoły ekonomicznej, pisał w 1931 r. „Przemysł musi się przebudować. Gałęzie budowane w warunkach cieplarnianych powinny się zlikwidować [...] Sam rynek wskaże kierunki rozwoju i proporcje, w których poszczególne działy będą mogły się rozwijać”⁴²⁰.

Ziemiaństwo było grupą wielkich właścicieli, którzy posiadali gospodarstwa rolne o powierzchni powyżej 50 ha, niezbyt liczną i w ciągu okresu międzywojennego zmniejszającą się na skutek postępującej parcelacji majątków. Ziemiaństwo cieszyło się ze względu na tradycję znacznym prestiżem społecznym. Wiązało się to nie tylko z siłą gospodarczą tej grupy, ale i stanem posiadania. Na jednego członka zamożnej rodziny ziemiańskiej przypadało przeszło sto razy więcej ziemi niż na jednego członka rodziny chłopskiej. Ziemiaństwo dzieliło się na kilka warstw według stopnia zamożności: ziemian wywodzących się z najstarszych rodów szlacheckich i cieszących się największym prestiżem oraz niżej usytuowanych posiadaczy ziemskich niemających takich korzeni, a pochodzących z kręgów wzbogaconego mieszczaństwa⁴²¹.

W grupie właścicieli ziemskich dominowali Polacy oraz Niemcy. Ziemiaństwo było na ogół dobrze wykształceni, posługiwali się kilkoma językami obcymi, często kończyli renomowane europejskie uczelnie. Wielu z nich zajmo-

⁴¹⁸ Cz. Brzoza, A. L. Sowa, dz. cyt., s. 116.

⁴¹⁹ Tamże.

⁴²⁰ Cyt. za: M. Wawrzyński, *Czasy, które przeżyłem*, Warszawa 1991, s. 193.

⁴²¹ Tamże, s. 117.

wało ważne stanowiska w prestiżowych instytucjach administracyjnych państwowych i samorządowych. Dużym prestiżem społecznym cieszyła się arystokracja. Warunkiem przynależności do tej grupy jak napisał Piotr Gałkowski, „było posiadanie rozległych włości i znaczącego rodowodu. Do grupy tej zaliczyć można Adriana Chełmickiego z Okalewa, który dysponował dużym majątkiem o powierzchni około 3500 ha. Do wielkich rodów o bogatej tradycji należeli Zielińscy ze Skepego. Rodzina ta od XIV wieku posiadała ogromne dobra w powiecie lipnowskim. W ziemi dobrzyńskiej dwie rodziny posiadały tytuły hrabiowskie. Ród Aleksandrowiczów pochodzący z Litwy, sięgający korzeniami XV wieku. W 1800 r. Stanisław Aleksandrowicz otrzymał od Franciszka II, późniejszego cesarza Austrii tytuł hrabiowski dla siebie i dla wszystkich swoich potomków. Tytułu tego używał Hipolit Aleksandrowicz właściciel majątku Łochocin. Tytuł hrabiowski posiadał także Stanisław Sierakowski, właściciel dóbr Osiek w powiecie rypińskim. Godność tę otrzymał w 1775 r. Wacław Hieronim Sierakowski, arcybiskup lwowski, od cesarzowej Marii Teresy, a król pruski Fryderyk II potwierdził posiadanie tytułu dla Teodora Sierakowskiego i jego potomków. Był on właścicielem dużego majątku Waplewo na Pomorzu, gdzie przebywał i prowadził aktywną działalność polityczną⁴²². Najliczniejszą grupę stanowili ziemianie wywodzący się ze stanu szlacheckiego, nieposiadający zbyt dużego majątku. Ważną rolę w poczuciu odrębności odgrywała tradycja rodowa sięgająca często XIV wieku. Szczególnie cenione były rodziny Chełmickich, Karnkowskich, Zielińskich – długo zamieszkujące ziemię dobrzyńską i posiadające tam majątek od wielu pokoleń. Większość rodów ziemiańskich posiadała na ziemi dobrzyńskiej majątki od ponad stu lat lub od kilkunastu pokoleń. Stanisław Karnkowski był czternastym potomkiem właścicieli dóbr w Karnkowie, Stanisław Zieliński był dziewiątym właścicielem Skepego, Romoccy byli właścicielami Księtego od XVII wieku, Gniazdowscy byli właścicielami majątku Warpalice od pierwszej połowy XIX w. Piwniccy posiadali majątek w Gulbinach od początku XIX w., Roman Ostrowski był właścicielem Złotopola majątku utworzonego na początku XVIII w., Artur Rutkowski władał majątkiem w Szpetalu. Historia jego rodu sięgała 1695 r.⁴²³ Grupę średniego ziemiaństwa cechowała na ogół pracowitość, chociaż nie rzadkie były przypadki traktowania majątku jako źródła dochodów wydawanych na rozrywki, polowania, hazard itp. W takich przypadkach dobra często oddawane były w dzierżawę a właściciel mieszkał w mieście. Zdecydowana większość majątków powyżej 50 ha w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim należała do rodów ziemiańskich z tradycjami. Pozycja społeczna jednostek ze środowiska ziemiańskiego w dużej mierze zależała od urodze-

⁴²² P. Gałkowski, dz. cyt., s. 70–72.

⁴²³ Tamże, s. 72.

nia, chociaż już w okresie międzywojennym zwyczaj przekazywania dzieciom własnej pozycji społecznej był coraz trudniejszy. Większą rolę zaczęła odgrywać aktywność, zaangażowanie i umiejętności zawodowe⁴²⁴.

W pierwszych latach po odzyskaniu niepodległości średnia powierzchnia majątku w powiecie lipnowskim wynosiła 383,6 ha, w powiecie rypińskim 323,8 ha. W 1921 r. większa własność prywatna powyżej 50 ha zajmowała w powiecie lipnowskim 40,4% ogólnej powierzchni, w powiecie rypińskim 39% ogólnej powierzchni gruntów rolnych. Ziemia dobrzyńska pod względem administracyjnym była terenem o największym obszarze własności ziemiańskiej w skali całego województwa warszawskiego dla którego wskaźnik ten wynosił 28%⁴²⁵. Powierzchnia majątków ziemiańskich uległa zmniejszeniu w okresie międzywojennym w wyniku parcelacji, likwidacji serwitutów i zmiany użytkowania gruntów. Ziemia przechodziła stopniowo w posiadanie chłopów, zwiększając powierzchnię gospodarstw o obszarze do 50 ha. W latach 1921–1926 powierzchnia majątków ziemiańskich w powiecie lipnowskim zmniejszyła się o 6346 ha, a w powiecie rypińskim o 5166 ha⁴²⁶.

Tabela 24. Powierzchnia majątków w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim w 1926 r.

Powiat lipnowski	Powierzchnia majątku w hektarach	Powiat rypiński	Powierzchnia majątku w hektarach
Gmina		Gmina	
Bobrowniki	3382	Chrostkowo	1774
Chalin	3486	Czermin	3648
Czarne	3811	Dzierzno	1433
Czernikowo	2861	Okalewo	1732
Dobrzejewice	497	Osiek	4252
Fabianki	6754	Płonno	6672
Jastrzębie	3140	Pręczki	1615
Kikół	3265	Rogowo	4639
Kłokock	2553	Skrwilno	5204
Ligowo	2240	Strzygi	1721
Nowogród	1546	Szczutowo	1861
Oleszno	4649	Wapielsk	3898
Ossówka	8100	Żałe	4964
Skępe	8210		
Tłuchowo	2368		

Źródło: P. Gałkowski, *Ziemianie i ich własność ziemi dobrzyńskiej*, Rypin 1999, s. 76.

⁴²⁴ Tamże, s. 73–74.

⁴²⁵ A. Kluźniak, *Stosunki agrarne i reforma rolna w województwie warszawskim*, [w:] *Materiały monograficzne województwa warszawskiego*, R. 1, t. 2: 1929, Warszawa 1981, s. 157; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 75.

⁴²⁶ P. Gałkowski, dz. cyt., s. 76.

Najsilniejsze pod względem ekonomicznym i administracyjnym były majątki Szpetal, Grochowalsk, Dyblin, Słomiany, położone w południowej części powiatu lipnowskiego wzdłuż rzeki Wisły, a także na północ od Lipna majątki Jastrzębie, Karnkowo. W powiecie rypińskim największymi dobrami ziemskimi były majątki: Sokołowo, Bocheniec, Płonno, Półwiek, Wapielsk, Osiek i Świdziebna. Rozmieszczenie dóbr ziemskich było połączone z obszarami występowania najbardziej urodzajnych gleb w ziemi dobrzyńskiej. Największe pod względem powierzchni dobra występowały na terenach zalesionych szczególnie w pradolinie Wisły (Ossówka) i we wschodniej części ziemi dobrzyńskiej (Skępe, Sosnowo, Czumsk) w północnej części powiatu rypińskiego (Okalewo i Skrwilno)⁴²⁷. W 1926 r. osiemnaście majątków posiadało powierzchnię powyżej 1000 ha.

Tabela 25. Największe majątki ziemiańskie w powiecie lipnowskim w 1926 r.

Właściciel majątku	Miejscowość – nazwa majątku	Powierzchnia majątku w hektarach
Władysław Zieliński	Skępe	4511
	Żuchowo	304
	Kukowo	398
	Szminek	409
	Zajeziórze	289
	Wioska	185
	Wymyślin	498
Witold Święcicki	Ossówka	4308
	Leon Lissowski	Kijaszkwici
Roman Górecki	Stelinek	627
	Obrowo	1008
Jerzy Urbański	Nowogródek	1232
Janusz Tymieniecki	Brzeźno	1684
Stanisław Wilski	Wielgie i Bętlewo	1158
Jerzy Aleksandrowicz	Okragła	1882
	Zdzisław Rutkowski	Szpetal Górny
Karol Pruski	Rachcin	242
	Dyblin	452
	Płomiany	313
	Złowody	302
	Strachoń	53
Ignacy Karnkowski	Karnkowo	1461
	Maria Gościcka	Glewo
	Grochowalsk	349
	Tulibowo	312

Źródło: P. Gałkowski, *Ziemianie i ich własność w ziemi dobrzyńskiej*, Rypin 1999, s. 76.

⁴²⁷ Tamże, s. 78.

Tabela 26. Największe majątki ziemiańskie w powiecie rypińskim w 1926 r.

Właściciel majątku	Miejscowość – nazwa majątku	Powierzchnia majątku w hektarach
August i Dominik Jezewscy	Skrwilno	4140
	Dębówka	362
	Szoniec	301
	Szczawno	213
Adrian Chełmicki	Okalewo	707
	Świętosław	872
	Kiełpiny	624
	Godziszewy	397
	Suchy Grunt	391
	Szustek	339
Stanisław Sierakowski	Osiek	1342
	Kretki Małe	418
Antoni Gniazdowski	Radziki Małe	991
	Łapinówek	316
Helena Borzewska	Ugoszcz	628
	Okonin	504
	Giżynek	411
	Julianowo	185
Artur Borzewski	Długie	1069

Źródło: P. Galkowski, *Ziemiańskie i ich własność w ziemi dobrzyńskiej*, Rypin 1999, s. 77.

Z podziałem na grupy i warstwy społeczne związany był poziom zamożności, przejawiającej się głównie w wysokości uzyskiwanych rocznych dochodów. Na najwyższym poziomie z dochodami powyżej 10 tys. zł rocznie znajdowała się arystokracja ziemiska i właściciele większych przedsiębiorstw. Znacznie liczniejsza była grupa uzyskująca rocznie średnio 3000 zł, do której należała większość inteligencji, pracownicy umysłowi i przedstawiciele wolnych zawodów, właściciele mniejszych majątków ziemskich i największych gospodarstw chłopskich, część burżuazji i drobnomieszczaństwa. Poniżej tego poziomu plasowała się grupa o dochodach rocznych w granicach 1800 zł. W jej skład wchodził bogaci chłopi, wykwalifikowani robotnicy, znaczna część drobnomieszczaństwa i niżsi funkcjonariusze państwowi. Większość społeczeństwa tworzyła ostatnią grupę, do której należeli najliczniejsi małorolni i bezrolni chłopi, robotnicy niewykwalifikowani i chałupnicy, których średni roczny dochód nie przekroczył kwoty 900 zł. Zróżnicowanie majątkowe w okresie międzywojennym było ogromne. W najtrudniejszej sytuacji

byli małorolni i bezrolni chłopci oraz niewykwalifikowani robotnicy i chałupnicy⁴²⁸.

W oczach wsi biedniackiej zwłaszcza na zacofanych obszarach ziemi dobrzyńskiej już u progu niepodległości obraz państwa był dwubarwny. Źródła tego tkwiły w dyferencji społeczeństwa, gdzie na jednym biegunie skupiały się warstwy wyższe pańskie, których symbolem na wsi był dwór, a w mieście fabrykanci, kupcy, urzędnicy, bogaci drobnomieszczaństwo, na drugim zaś biegunie wiejska i miejska biedota. Między obu biegunami istniała ogromna rozpiętość materialna. Dystans ten był zwłaszcza duży w pierwszych latach niepodległości. Rozwój organizacji społecznych, spółdzielczych, oświatowych, politycznego ruchu ludowego, rozbudowa szkolnictwa spowodowały dość szybki wzrost świadomości obywatelskiej wśród ludności wiejskiej⁴²⁹.

Funkcjonowanie obok siebie różnych grup narodowych i religijnych na ziemi dobrzyńskiej sprzyjało wzbogaceniu kultury, a także kształtowaniu postaw tolerancyjnych wobec mniejszości narodowych. Według spisów przeprowadzonych przez organy administracji najliczniejszą grupą narodową byli Polacy, którzy w 1921 r. stanowili w powiecie lipnowskim 83,2 % ogółu ludności, w powiecie rypińskim 87,3%. Niemcy stanowili w powiecie lipnowskim 12% ogółu ludności, a w powiecie rypińskim 6,7%. Żydzi w powiecie lipnowskim stanowili 4,6% ogółu ludności, natomiast w powiecie rypińskim 7,7%, wśród innych grup narodowościowych zamieszkujących ziemię dobrzyńską byli między innymi Rosjanie stanowiący 0,1% ogółu ludności.⁴³⁰

Początki powstania niemieckiej grupy narodowościowej i wyznaniowej sięgają pierwszej połowy XVIII w. Związane są z powstaniem w latach 1735–1740 pierwszej szkoły wyznaniowej luterańskiej w Głowińsku. Koloniści niemieccy zamieszkiwali najbardziej urodzajne tereny na obszarze ziemi dobrzyńskiej. Wzrost liczebny i materialny ośrodków kolonizacyjnych spowodował rozrost administracji gminy ewangelickiej. Podstawowym źródłem utrzymania Niemców na ziemi dobrzyńskiej było stojące na wysokim poziomie rolnictwo. Niemcy byli właścicielami dużych samowystarczalnych gospodarstw o powierzchni powyżej 10 ha, bardzo często zatrudniających siły najemne. Bogdan Chełmicki w swoim *Pamiętniku* charakteryzował ówczesną ludność niemiecką: „ stanowili ją koloniści pochodzący częściowo jeszcze z czasów rozbiorów. Zajęli dobre ziemie i tworzyli odrębne wioski. Gospodarstwa mieli dość duże (kilkunastohektarowe), dobrze zbudowane z charakterystycznymi plecionymi z wikliny płotami. Trzymali się odrębnie, mówili dialektem „platt”, a żony ich słabo znały język polski. Mieli kościół

⁴²⁸ Cz. Brzoza, A. L. Sowa, dz. cyt., s. 118.

⁴²⁹ M. Leczyk, dz. cyt., s. 96.

⁴³⁰ Statystyka wyznaniowa i narodowościowa na podstawie spisu ludności z dnia 30.09.1921 r., „Miesięcznik Statystyczny”, z. 12, 1923, s. 507–509.

ewangelicki w Rypinie, a w paru wioskach kaplice. . część z nich była bapty-
stami”⁴³¹

Aktywna inteligencja niemiecka znajdowała zatrudnienie w administracji dużych majątków, zakładów przemysłowych, w prywatnych bankach oraz w szkolnictwie. Odegrała również istotną rolę w doskonale funkcjonujących instytucjach spółdzielczych, będących filarem niemieckiego życia gospodarczego. W trudniejszej sytuacji znajdował się drobny handel i rzemiosło. Na położenie ludności niemieckiej niekorzystny wpływ wywierała polityka rządu polskiego zmierzająca do zmniejszenia jej stanu posiadania. W szkołach dzieci narodowości niemieckiej miały zapewnioną naukę języka niemieckiego aż do wybuchu drugiej wojny światowej. Zbierały się w oddzielnych salach tylko na naukę języka i religii ewangelicko-augsburskiej, która wykładana była w języku niemieckim. Na pozostałe lekcje uczęszczały razem z dziećmi narodowości polskiej i żydowskiej. Ludność niemiecka była najbardziej zróżnicowana pod względem religijnym, chociaż większość należała do jednej z sześciu wspólnot protestanckich (ewangelickich) istniejących na ziemiach polskich. Niewielka część związana była z kościołem rzymskokatolickim. Niemcy pod wieloma względami wyróżniali się wśród innych mniejszości, między innymi wysokim poziomem świadomości narodowej oraz wykształceniem. Nie było wśród nich analfabetów. Potrafili się organizować i egzekwować swoje prawa. Przez cały okres międzywojenny mogli liczyć na pomoc swojego kraju, który nie tylko wspierał ich finansowo, ale także często interweniował w ich sprawach u polskich władz administracyjnych⁴³².

Żydzi byli drugą co do wielkości mniejszością narodową, którą wyróżniała struktura społeczno-zawodowa, odrębność językowa i obyczajowa oraz wyjątkowa jednorodność wyznaniowa. Pierwsze informacje o Żydach w Lipnie pochodzą z 1677 r. W 1736 r. istniał kahał z synagogą wzniesioną w początkach XVIII w. i cmentarzem⁴³³. Na wzrost liczebny ludności żydowskiej wpłynął rozwój przemysłu i małej wytwórczości. Żydzi poza szczególnymi wypadkami na ogół nie interesowali się polityką, dążyli do zdobycia przewagi ekonomicznej. Na początku XX wieku na skutek szybkiego wzrostu ludności polskiej stosunek liczbowy ludności żydowskiej i polskiej wynosił 1:4. Pod względem wyznaniowym Żydzi tworzyli grupę bardzo ekskluzywną. Odrębność narodowościową podkreślali przez powołanie do istnienia własnej administracji zwanej „kahałem” i własnego szkolnictwa wyznaniowego, były

⁴³¹ B. Chelmicki, dz. cyt., s. 175.

⁴³² Cz. Brzoza, A. Sowa, dz. cyt., s. 127–130; H. Szczechowicz, *Ludność powiatu rypińskiego 1918–1939. Z problematyki społecznej dwudziestolecia międzywojennego*, [w:] *Ludzie, idee, wojny. Studia z dziejów Europy Środkowowschodniej. Księga pamiątkowa z okazji 70. rocznicy urodzin prof. Włodzimierza Jastrzębskiego*, red. T. Kawski i J. Maciejewski, Bydgoszcz 2009, s. 86–87.

⁴³³ T. Kawski, *Gminy żydowskie*, Toruń 2007, s. 128.

to „chadery”. Dopiero pod koniec XIX wieku zaczęli korzystać z publicznych szkół powszechnych przeznaczonych dla całej ludności miasta. Początkowo Żydzi organizowali szkolnictwo prywatne, później korzystali ze szkół elementarnych. Obok własnej administracji mieli w swojej społeczności lekarzy, adwokatów i nauczycieli. Większość z nich zajmowała się handlem. Jedną z charakterystycznych cech mniejszości żydowskiej była jej hermetyczność.

Mimo że Żydzi i Polacy, podobnie jak przedstawiciele innych narodowości przez dziesięciolecia mieszkali w tych samych miejscowościach, to w praktyce obie społeczności żyły nie razem, ale obok siebie. Wzajemna znajomość obyczajowości, religii i języka była znikoma. Zdecydowana większość Żydów polskich posługiwała się na co dzień własnym językiem jidysz, wywodzącym się ze średniowiecznych dialektów południowoniemieckich, nasyconym naleciałościami, między innymi hebrajskimi i słowiańskimi. Część Żydów nie potrafiła płynnie posługiwać się językiem polskim. Religia mojżeszowa narzucała swym wyznawcom nie tylko najbardziej widoczny obowiązek świętowania innego dnia niż otoczenie chrześcijańskie, a części ortodoksyjnej odmienne sposoby zachowania się, ubierania itp. Żydzi byli pod względem religijnym najbardziej zwartą społecznością i przede wszystkim ludnością miejską. Niewielka ich liczba mieszkająca na wsi trudniła się głównie zajęciami pozarolniczymi, a z pracy we własnych gospodarstwach utrzymywał się tylko znikomy odsetek ludności żydowskiej. Społeczność ta miała najnowocześniejszą strukturę społeczno-zawodową. Najliczniejszą warstwę stanowiło drobnomieszczaństwo, które opanowało większość zajęć związanych z wymianą towarową. Z jego szeregów pochodziło najwięcej osób zatrudnionych w handlu detalicznym i domokrężnym. Mniej licznie była reprezentowana ludność żydowska w rzemiośle. Dominującymi usługami było cholewkarstwo, czapnictwo, wyroby pasmanteryjne i złotnictwo, a także produkcja przedmiotów z mosiądzu. Żydowska klasa robotnicza nie była zbyt liczna. Były to osoby zatrudnione w rzemiośle i mniejszych przedsiębiorstwach. Największa koncentracja robotników żydowskich występowała w drobnych zakładach odzieżowych i spożywczych, będących najczęściej własnością współwyznawców, ponieważ tylko tam można było liczyć na respektowanie zasad religijnych świętowania szabatu. Organizacje ortodoksyjne niejednokrotnie zwracały uwagę na fakt, że pracodawcy woleli zatrudnić chrześcijan, gdyż dzięki temu przedsiębiorstwa mogły pracować przez sześć dni w tygodniu. W latach trzydziestych w wyniku kryzysu ekonomicznego doszło do znaczącego pogorszenia położenia ludności żydowskiej. Spowodował on upadek wielu drobnych przedsiębiorstw i wyraźnie wpłynął na zwiększenie się odsetka osób utrzymujących się z różnych form pomocy organizowanych przez gminy wyznaniowe. Trudności gospodarcze stały się także

przyczyną zaostrzenia walki konkurencyjnej między Żydami i innymi narodowościami⁴³⁴.

Na ziemi dobrzyńskiej mieszkali Rosjanie. Były to początkowo stacjonujące przejezdne oddziały rosyjskie. Po 1874 r. przybyły do Rypina pierwsze oddziały wojska rosyjskiego na pobyt stały. Zakładali parafie prawosławne i szkoły z oddziałami prawosławnymi dla ludności. Rosjanie jako grupa narodowościowa i religijna nie odegrali większej roli. Wchodząc w związki małżeńskie z Polakami, wynaradawiali się. W większości trudnili się rolnictwem. Posiadali niezbyt liczną grupę inteligencji, dzięki której powstawało Rosyjskie Towarzystwo Dobroczynności, szkolnictwo oraz organizacje społeczne. Czynnikiem sprzyjającym zachowaniu solidarności narodowej mimo rozproszenia była opanowana przez rosyjskie duchowieństwo Cerkiew Prawosławna. Na ogół Rosjanie starali się podkreślać lojalność wobec władz i nie przysparzali im kłopotów. Koegzystencja narodowościowa narzucała zrozumienie i tolerancję religijną. W praktycznym życiu społeczności tolerancja widoczna była na co dzień. Szkoła była miejscem, gdzie spotykali się Żydzi, katolicy i prawosławni. Administracja, urzędy miejskie, gminne, zarządy domenami, rzemiosło i handel, organizacje społeczne dawały okazje do aktywnej działalności wszystkich wyznań i religii. Mieszkańcy ziemi dobrzyńskiej nauczyli się żyć, nie dotykając podstaw światopoglądu religijnego sąsiadów. U podstaw tolerancji leżała dojrzałość kulturowa ludności. Struktura demograficzna ludności i losy historyczne kształtowały odpowiedni typ tolerancji, która wypływała z dobrowolnej postawy ludności i była wzorem współczesnej ekumenicznej tolerancji religijnej Kościoła. Przykładem wzajemnego zrozumienia był fakt uwolnienia Żydów z obowiązku płacenia daniiny na rzecz parafii Św. Trójcy. Ksiądz Paweł Gryszpanowicz proboszcz rypiński ze względu na biedę zwolnił Żydów z tego obowiązku na zawsze. Dobrym przykładem tolerancji było powierzenie kierownictwa pierwszej rypińskiej szkoły średniej pastorowi Robertowi Gundlach oraz jego zastępcy księdzu Stanisławowi Gogolewskiemu proboszczowi rypińskiemu⁴³⁵. Najpełniej prawa mniejszości zostały określone w Konstytucji marcowej 1921 r. Artykuł 95 stanowił, że Rzeczpospolita Polska zapewnia na swoim obszarze pełną ochronę życia, wolności i mienia wszystkim bez różnicy pochodzenia, narodowości, języka rasy lub religii⁴³⁶. Następne artykuły Konstytucji rozwijały bardziej szczegółowo to postanowienie między innymi w odniesieniu do języka, religii, prowadzenia odrębnych szkół i zakładów dobroczynnych oraz do działalności społecznej. Całe ustawodawstwo polskie od połowy lat dwu-

⁴³⁴ Cz. Brzoza, A. L. Sowa, dz. cyt., s. 131–134; T. Kawski, *Gminy żydowskie*, s. 128–136, 199–204; H. Szczechowicz, *Ludność powiatu*, s. 87–88.

⁴³⁵ H. Szczechowicz, *Ludność powiatu*, s. 89–90.

⁴³⁶ Konstytucja z dnia 7 marca 1921 r. Dz. U. 1921 r. Nr 44, poz. 267, art. 95.

dziestych zmierzało do uszczuplenia swobód demokratycznych gwarantowanych mniejszościom narodowym ustanowionych przez Konstytucję marcową oraz postanowienia międzynarodowe. Na podstawie ustawy z 31 lipca 1924 r. poważnie został ograniczony swobodny rozwój szkolnictwa mniejszościowego, ponieważ cały aparat administracji oświaty podporządkowano centralnej administracji rządowej. Wprowadzenie w 1924 r. szkół mieszanych stało się okazją do podjęcia prób polonizacji młodzieży mniejszościowej⁴³⁷.

⁴³⁷ W. Michowicz, *Problemy mniejszości narodowych*, [w:] *Polska odrodzona 1918–1939. Państwo, społeczeństwo, kultura*, red. J. Tomicki, Warszawa 1982, s. 323–324.

Rozdział VII

Administracja rolnictwa

Państwo poprzez system norm prawnych, zwłaszcza prawa cywilnego, regulowało stosunki gospodarcze, których podstawą była nienaruszalność własności prywatnej oraz wolność gospodarcza przejawiająca się głównie w swobodzie rozporządzania prawami majątkowymi, w wolności umów, wolności obrotu gospodarczego, wolnej konkurencji. Rola państwa w mechanizmie funkcjonowania gospodarki narodowej w II Rzeczypospolitej przejawiała się w prowadzeniu bezpośredniej działalności gospodarczej (etatyzm) lub pośrednich formach oddziaływania na rozwój i stosunki gospodarcze (interwencjonizm). Bezpośrednia działalność państwa polegała na dokonywaniu inwestycji drogowych, kolejowych, zakładaniu i prowadzeniu przez państwo przedsiębiorstw wytwórczych, wśród których najliczniejszą grupę stanowiły zakłady transportowe, zakłady ubezpieczeń, instytucje kredytowych. Pośrednie formy wpływania państwa na funkcjonowanie poszczególnych dziedzin administracji życia gospodarczego obejmowały różnorodne jego ingerencje w stosunki własnościowe, w popieranie inwestycji prywatnych, w procesy produkcji, wymiany wewnętrznej i zagranicznej, w podział dochodu narodowego w stosunki między pracującymi i pracodawcami. Prawo rolne regulowało zakres i metody ingerencji państwa w stosunki własnościowe i wytwórcze w rolnictwie. Centralnym zagadnieniem prawa rolnego była przebudowa ustroju rolnego⁴³⁸. Jej zasięg określało ustawodawstwo o reformie rolnej. Dziedziczenie gospodarstw rolnych i obrót ziemią normowały przepisy prawa cywilnego. Ograniczenia w tym zakresie wprowadzało prawo rolne. Ustrój rolny II Rzeczypospolitej opierał się na prywatnej własności ziemi. Strukturę tę cechował nierównomierny podział ziemi między poszczególne jednostki. Przykładem jest ziemia dobrzyńska, na terenie której w 1921 r. 190 największych właścicieli ziemskich posiadało łącznie 97 324 ha, ziemi. 8 883

⁴³⁸ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt. s. 475–476.

chłopów w gospodarstwach do 5 ha dysponowało łącznie powierzchnią gruntów wynoszącą 38 495 ha⁴³⁹. Istniejąca struktura własnościowa w rolnictwie wywołała niezadowolenie i ostrą krytykę. Dążenie do zmiany tej struktury przez podział ziemi obszarowej było głównym zadaniem wsi polskiej i podstawowym założeniem w programach politycznych stronnictw chłopskich⁴⁴⁰. W wyniku licznych inicjatyw i zabiegów, Sejm Ustawodawczy 10 lipca 1919 r. podjął uchwałę w przedmiocie zasad reformy rolnej⁴⁴¹. Ustaliła ona maksimum posiadania ziemi na 180 ha. Maksimum to mogło ulec zmniejszeniu na terenach podmiejskich i w okręgach uprzemysłowionych bądź zwiększeniu w województwach wschodnich i w gospodarstwach uprzemysłowionych. Nadwyżki ziemi powyżej 180 ha podlegać miały wywłaszczeniu dokonaneemu przez organy administracji rolnej, a następnie parcelacji wśród chłopów. Konkretyzację ogólnych założeń uchwały przyniosła ustawa z 15 lipca 1920 r. o wykonaniu reformy rolnej⁴⁴². Ustawa przekazała czynności związane z wywłaszczeniem, a następnie z parcelacją organom administracji państwowej komisjom ziemskim. Właściciel parcelowanego majątku otrzymać miał za ziemię odszkodowanie w wysokości połowy ceny rynkowej. Po uchwaleniu konstytucji marcowej postanowienie to zostało uznane przez Najwyższy Trybunał Administracyjny za sprzeczne z art. 99 przewidującym pełne odszkodowanie w wypadku wywłaszczenia⁴⁴³. Po długich i burzliwych debatach uchwalono 28 grudnia 1925 r. kolejną nową ustawę o realizacji reformy rolnej. Utrzymała ona określone uprzednio maksimum indywidualnego podziału ziemi. Wykonanie reformy rolnej oparte zostało na systemie parcelacji, którą przeprowadzały organy administracji ogólnej, Państwowy Bank Rolny oraz upoważnione instytucje i osoby prywatne. Nabycie parcelowanej ziemi uzależnione było od posiadania odpowiednich funduszy. Konieczność uiszczenia od razu pełnej należności stawiała w korzystniejszej sytuacji nabywców zaможniejszych. Kredyt na stosunkowo dogodnych warunkach w Państwowym Banku Rolnym mogła uzyskać tylko niewielka liczba chłopów. Ustawy o reformie rolnej przewidywały, że jednostka modelową będzie gospodarstwo zdolne do prawidłowej wytwórczości i stanowiące osobistą własność osób je uprawiających. Nowo tworzone w wyniku reformy rolnej gospodarstwa nie mogły przekroczyć 20 ha, a na ziemiach wschodnich 35 ha. Przeprowadzona z dużymi oporami i trudnościami reforma rolna, mimo że powiększyła ogólny areal ziemi chłopskiej, nie była jednak w stanie poprawić istniejącej struk-

⁴³⁹ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 111–112.

⁴⁴⁰ J. Borkowski, *Ludowcy w II Rzeczypospolitej*, t. 1, Warszawa 1987, s. 69.

⁴⁴¹ Dz. U. z 1919 Nr 73, poz. 428.

⁴⁴² Dz. U. z 1920 r. Nr 70, poz. 462.

⁴⁴³ Konstytucja z 17 marca 1921 r. Dz. U. 1921 r. Nr 44, poz. 267, art. 99.

tury agrarnej na wsi⁴⁴⁴. Nowo utworzone gospodarstwa chłopskie w powiecie lipnowskim liczyły w pierwszej połowie lat dwudziestych około 3 ha, a w 1927 r. przeciętnie 9 ha. W 1927 r. w powiecie rypińskim powstało 88 gospodarstw o łącznej powierzchni 911 ha. Średnio każde gospodarstwo otrzymało około 10,4 ha. Gospodarstwa, które były powiększane dokupywały przeciętnie około 3,8 ha ziemi w powiecie lipnowskim i 4,5 ha w powiecie rypińskim⁴⁴⁵. Biedę i rozdrobnienie wsi wspomagały niewielkie możliwości znalezienia pracy przez ludność wiejską w przemyśle, rzemiośle czy handlu na terenie miast. Uzupełnieniem reformy rolnej była komasacja, likwidacja służebności i regulacja wspólnot gruntowych. Komasacja polegała na scalaniu rozdrobnionych i rozmieszczonych w szachownicy gruntów chłopskich i wydzieleniu w jej wyniku jednolitych działek. Komasację przeprowadzały organy administracji rolnej na wniosek zainteresowanych rolników lub z urzędu. Znoszenie służebności (serwitutów) przeważnie leśnych i pastwiskowych dotyczyło obszaru byłego zaboru rosyjskiego i następowało w trybie umownym lub przymusowym, za odszkodowaniem. Regulacja wspólnot gruntowych polegała na dokonaniu ich podziału lub ustaleniu praw właścicieli i określeniu zasad gospodarowania. W II Rzeczypospolitej wystąpiła tendencja do ograniczenia swobody obrotu nieruchomościami rolnymi. Obowiązujące przepisy rzadko były przestrzegane. W 1937 r. rozszerzono przewidziany przez ustawę z 1925 r. zakres ograniczeń obrotu nieruchomościami powstałymi w wyniku reformy rolnej. Obowiązywał zakaz ich sprzedaży, podziału, obciążania, wydzierżawiania, bez zezwolenia organów administracji rolnej.

Dla sprawowania administracji w dziedzinie rolnictwa, popierania wytwórczości rolnej i przeprowadzania przebudowy ustroju rolnego powołany został specjalny zespół organów administracyjnych. Dzielił się on na dwa piony: administracji rolnej na czele z Ministrem Rolnictwa i Administracji Reform Rolnych z Głównym Urzędem Ziemskim, a od 1923 r. z Ministrem Reform Rolnych. Urzędy Ziemskie powstały w 1918 r. ich działalność polegała na kontynuacji prac dawnych rosyjskich urzędów do spraw włościńskich. Podstawą prawną działalności urzędów ziemskich na terenie byłego zaboru rosyjskiego był dekret Rady Regencyjnej z dnia 11 października 1918 r.⁴⁴⁶. Przepisy tymczasowe o urzędach ziemskich ustaliły organizację i kompetencje władz ziemskich: Urzędu Komisarza Ziemskiego, Urzędu Komisji Ziemskiej Okręgowej, Głównej Komisji Ziemskiej. Do kompetencji urzędów ziemskich należały przede wszystkim sprawy dotyczące regulowania struktury gospodarstw rolnych, scalania gruntów, układu służebności, podziału

⁴⁴⁴ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 477.

⁴⁴⁵ P. Gałkowski, dz. cyt., s. 162.

⁴⁴⁶ Dz. U z 1918 r. Nr 11, poz. 22.

gruntów wspólnych, melioracji rolnych oraz sprawy regulowania obrotu ziemią. Nie należały do władz ziemskich spory o własność i posiadanie, spory graniczne i spory serwitutowe. Szczegółowy zakres działania urzędów ziemskich określały liczne przepisy prawne normujące tok postępowania administracyjnego w sprawach przebudowy ustroju rolnego⁴⁴⁷. Według ustawy z dnia 6 lipca 1920 r. o organizacji urzędów ziemskich⁴⁴⁸ władzami ziemskimi były: Główny Urząd Ziemski i działające przy nim Główne Komisje Ziemskie, Okręgowe Urzędy Ziemskie i działające przy nich Okręgowe Komisje Ziemskie, Powiatowe Urzędy Ziemskie. Ustawa z 1920 r. powołała ciała doradcze w sprawach związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej na obszarze działalności Powiatowych Urzędów Ziemskich- powiatowe Komisje Ziemskie, a na terenie gmin- Gminne Komisje Ziemskie. Ustawa z 1920 r. uchyliła przepisy tymczasowe o urzędach ziemskich z 1918 r. wprowadzając zmiany w organizacji urzędów ziemskich. Władzami wykonawczymi w sprawach reformy rolnej stały się Okręgowe Urzędy Ziemskie podległe bezpośrednio Głównemu Urzędowi Ziemskiemu⁴⁴⁹.

1 stycznia 1919 r. zostało utworzonych siedem Okręgowych Komisji Ziemskich w: Warszawie, Łomży, Płocku, Łodzi, Kielcach, Lublinie i w Siedlcach. Komisja Ziemska Okręgowa w Płocku obejmowała powiaty: płocki, sierpecki, rypiński, lipnowski, nieszawski, włocławski, kutnowski i gostyński⁴⁵⁰. W powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim utworzono Powiatowe Komisje Ziemskie. Na mocy ustawy z dnia 11 sierpnia 1923 r.⁴⁵¹ zniesiony został Główny Urząd Ziemski oraz Gminne i Powiatowe Komisje Ziemskie. Ustawa ta przewidywała udział wojewody w Okręgowej Komisji Ziemskiej. Zgodnie z ustawą z dnia 17 lutego 1932 r.⁴⁵² na czele Okręgowego Urzędu Ziemskiego postawiony został wojewoda w celu zespolenia urzędów ziemskich z władzą administracji ogólnej. Względny oszczędnościowy i dążenie do zlikwidowania dwutorowości w dziale administracji reform rolnych spowodowało zespolenie urzędów ziemskich z władzami administracji ogólnej. 1 stycznia 1934 r. na podstawie rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 27 października 1933 r.⁴⁵³ połączono obydwie resorty w jedno Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych, a okręgowe i powiatowe urzędy ziemskie przeprowadzające reformę rolną, komasację i likwidację służebności włączono

⁴⁴⁷ Archiwum Miasta Stołecznego Warszawy. Okręgowy Urząd Ziemski w Warszawie 1918-1934-1938 nr zespołu 477.

⁴⁴⁸ Dz. U. z 1920 r. Nr 70, poz. 461.

⁴⁴⁹ Archiwum Miasta Stołecznego Warszawy. Okręgowy Urząd Ziemski w Warszawie 1918-1934-1938 nr zespołu 477.

⁴⁵⁰ Dz. U. 1919 r. Nr 3, poz. 85, art. 1.

⁴⁵¹ Dz. U. z 1923 r. Nr 90.

⁴⁵² Dz. U. z 1932 r. Nr 19, poz. 29.

⁴⁵³ Dz. U. z 1933 r. Nr 87, poz. 635.

do urzędów wojewódzkich i starostw w ten sposób podporządkowano je wojewodom oraz starostom⁴⁵⁴. Nastąpiło to z dniem 1 stycznia 1934 r. na zasadzie rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 27 października 1933 r.⁴⁵⁵

Odbudowa gospodarki rolnej ze zniszczeń wojennych trwała do połowy lat dwudziestych. Regulacje prawne zmierzały do ekonomicznego administrowania ziemią. Sejm Ustawodawczy 8 marca 1919 r. uchwalił ustawę o wydzierżawianiu niezagospodarowanych użytków rolnych. Brak administracyjnych warunków do realizacji tej ustawy, spowodował, że Sejm 13 lutego 1920 r. przyjął ustawę o zagospodarowaniu odłogów w celu przyspieszenia ich likwidacji. Trwająca wówczas wojna polsko-bolszewicka uniemożliwiła realizację tej ustawy. Dopiero po zawarciu pokoju odłogi w sposób administracyjny stopniowo likwidowano⁴⁵⁶. W pierwszej połowie lat dwudziestych polityka gospodarcza państwa tylko w niewielkim stopniu uwzględniała interesy uboższych warstw wsi. Tym większe były trudności, które napotykała wieś w procesie odbudowy zdewastowanej przez wojnę gospodarki⁴⁵⁷.

Ziemia dobrzyńska była terenem nizinnym, lesistym z dużą ilością jezior. Urodzajne gleby sprzyjały rozwojowi rolnictwa. Powiat lipnowski miał stosunkowo dużą liczbę gospodarstw rolnych. W rękach 120 osób znajdowały się 55 504 ha. Były to majątki powyżej 150 ha, położone na terenie gmin o dobrych glebach: Szpetal, Zaduszniki, Chalin, Kikół. Karłowate działki chłopskie poniżej 0,5 ha zajmowały 11% ogólnej liczby gospodarstw i znajdowały się na terenie gmin zaniedbanych pod względem gospodarczym, jak Bobrowniki czy Ossówka. W powiecie rypińskim w rękach 70 osób znajdowało się 41 812 ha. Były to również majątki położone na terenie gmin o dobrych glebach: Skrwilno, Osiek, Długie. W strukturze użytkowania przeważały gospodarstwa mało- i średniorolne, ze znaczną liczbą gospodarstw o niewielkiej powierzchni. Duży przyrost naturalny na wsi prowadził do rozdrobnienia gospodarstw, a tym samym zubożenia ludności, której nadmiar nie mógł wchłonąć słabo rozwinięty przemysł. W obu powiatach emigracja tymczasowa była stosunkowo duża – lipnowskie (16,2%), rypińskie 15,3%)⁴⁵⁸.

W powiecie lipnowskim w 1921 r., przy ogólnej powierzchni majątków wynoszącej 63 298 ha, zdecydowaną większość (52%) ziemiaństwo przeznaczało pod uprawę. Znaczną część stanowiły lasy (27%), natomiast stosunkowo mało ziemi zajmowały sady i ogrody (0,8%). Powiat rypiński niewiele

⁴⁵⁴ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 478.

⁴⁵⁵ Dz. U. z 1933 r. Nr 87, poz. 635.

⁴⁵⁶ M. M. Drozdowski, *Gospodarka Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Polska odrodzona 1918–1939. Państwo, społeczeństwo, kultura*, red. J. Tomicki, Warszawa 1982, s. 399–400.

⁴⁵⁷ M. Leczyk, dz. cyt., s. 97.

⁴⁵⁸ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 111.

różnił się pod tym względem. W powiecie rypińskim w posiadaniu dworów znajdowało się 48 579 ha ogólnej powierzchni, z czego grunty orne zajmowały 29.521 ha (60%). Mniejszą powierzchnię (17%) zajmowały lasy i równie mało ziemi przeznaczano pod uprawy sadownicze i ogrodnicze (1%).

Tabela 26. Użytkowanie ziemi w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim w 1929 r.

Powiat	Powierzchnia w hektarach						
	Pow. ogólna	Grunty orne	Łąki	Pastwiska	Sady i ogrody	Lasy	Inne, nieużytki
Lipno	152 555	90 495	6794	8561	1433	23615	21657
chłopi	87 334	62 651	4392	6169	859	2565	2698
ziemianie	54 260	27 477	2387	2260	562	16598	6983
Rypin	124 095	84 243	7280	6478	1452	11030	13612
chłopi	75 260	57 830	3933	4354	844	1280	7019
ziemianie	42 735	25 420	3220	1960	585	8348	3202

Źródło: P. Gałkowski, *Ziemianie i ich własność w ziemi dobrzyńskiej*, Rypin 1999, s.80.

Do 1929 r., powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim zmniejszyła się powierzchnia gruntów orných (odpowiednio o 17% i 14%). Spadek powierzchni lasów, łąk i pastwisk był wynikiem parcelacji i zamiany za serwituty. Na terenie ziemi dobrzyńskiej sady i ogrody zajmowały stosunkowo niewielki obszar i nie różniły się pod tym względem od innych regionów kraju. W 1921 r. sady owocowe w powiecie lipnowskim zajmowały 339 ha, co stanowiło zaledwie 0,5% ogólnej powierzchni majątków. W powiecie rypińskim powierzchnia sadów wynosiła 334 ha, tj. 0,7%. W okresie międzywojennym w Ruszkowie dla celów badawczo-naukowych hodowane były różne gatunki drzew i krzewów owocowych. W ramach Okręgowego Towarzystwa Rolniczego Ziemi Dobrzyńskiej powołana została sekcja sadownicza, która do 1939 r. prowadziła akcję zakładania sadów. Przy każdym z majątków ziemskich istniał niewielki sad owocowy i ogród warzywny. Chłopi w swoich gospodarstwach posiadali małe sady z przeznaczeniem na własne potrzeby⁴⁵⁹. Okręgowe Towarzystwa Rolnicze na terenie powiatów rypińskiego i lipnowskiego zatrudniały instruktorów sadownictwa oraz opracowywano plany zagospodarowania sadów. Przeciętna powierzchnia sadu w gospodarstwie wynosiła od 0,12–1,5 ha⁴⁶⁰. Owoce z sadów sprzedawano na lokalnych

⁴⁵⁹ Z. Żukowski, *Życie kulturalne ludności okolic Wapielska w latach drugiej Rzeczypospolitej (1918-1939)* [w:] *Ziemia Dobrzyńska t. X*, red. M. Krajewski, Rypin 2006, s. 55.

⁴⁶⁰ J. Samulczyk, *Ogrodnictwo powiatu rypińskiego*, [w:] *Materiały monograficzne województwa warszawskiego*, t. 4, Warszawa 1930, s. 131.

rynkach oraz na rynkach okolicznych miast, zwłaszcza Dobrzynia, Rypina i Brodnicy.

Gminy przeznaczają duże nakłady finansowe na remont dróg. Towarzy-
szyło temu obsadzanie dróg drzewami owocowymi m.in.: drogi w Ugoszczu,
Sokołowie, Nadrożu, Wąpielsku i Ruszkowie, Fariankach-Chełmicy, Lipnie-
-Kłokocku, Grochowalsku-Dyblinie. Do 1930 r. przy drodze Rypin–Brodnica
okoliczni właściciele ziemscy zasadzili 7200 sztuk czereśni i tyle samo jabło-
ni. W powiecie lipnowskim przy drodze Ostrowite–Kikół posadzono 1270
drzew owocowych. Do udziału w pracach związanych z sadzeniem drzew
angażowano młodzież szkolną, po to, aby kształcić w społeczeństwie posta-
wę poszanowania drzew. Sadownictwo w powiecie rypińskim korzystało
z dwóch szkółek sadowniczych – J. Łapkiewicza w Rypinie i W. Koskow-
skiego w majątku Ruszkowo⁴⁶¹. Majątek Ruszkowo prowadzony przez Win-
centego Koskowskiego znany był z produkcji ogrodniczej w całej Polsce⁴⁶²

Lasy na ziemi dobrzyńskiej stanowiły 50% ogólnej powierzchni. W 1929 r.
ogólna powierzchnia lasów w powiecie lipnowskim wynosiła 24 076 ha,
w powiecie rypińskim 14 883 ha. Zdecydowana większość lasów o ogólnej
powierzchni 16 598 ha tj. 69% w powiecie lipnowskim znajdowała się w po-
siadaniu ziemiaństwa, w powiecie rypińskim ziemianie dysponowali po-
wierzchnią leśną w ilości 8348 ha, tj. 57%. Właścicielem pozostałej po-
wierzchni lasów był Skarb Państwa. Administracja w lasach państwowych
należała do administracji rządowej i terenowej. Urzędy Ochrony Lasów
zgodnie z dekretem Naczelnika Państwa Józefa Piłsudskiego z dnia 16 stycz-
nia 1919 r. w przedmiocie organizacji Urzędów i Ochrony Lasów, stanowiły:
Główny Inspektor Ochrony Lasów, Okręgowi Inspektorowie Ochrony La-
sów, Komisarze i Podkomisarze Ochrony Lasów, urzędnicy pomocniczy i ga-
jowi. Nad prawidłową gospodarką leśną czuwali leśnicy posiadający specja-
listyczne wykształcenie. Kończyli szkoły wyższe rolnicze, zwłaszcza Instytut
Puławski. W dobrach Skrwilno zatrudnionych było 7 leśniczych, w dobrach
w Skepe 10 leśniczych, mieli oni do pomocy strażników leśnych. Wyręby
przeprowadzano z pomocą własnych robotników, najczęściej drewno sprze-
dawano „na pniu” pośrednikom żydowskim, a czynności związanych z trans-
portem i przerobem spoczywała na nabywcy. W dużych dobrach leśnych
utrzymywano specjalną straż łowiecką, która zajmowała się ochroną zwie-
rzyny. Nadzór administracyjny nad lasami ziemiańskimi sprawowany był
przez władze administracyjne: starostę (jako I instancja), wojewodę (II in-
stancja) i Ministerstwo Rolnictwa (III instancja). Władze zatwierdzały plany

⁴⁶¹ „Gazeta Lipnowska”, nr 30, s. 3; nr 32, s. 5, 1930; „Rolnik Rypiński”, nr 38, s. 9; nr 42,
s. 5, 1935.

⁴⁶² Z. Żuchowski, *Życie kulturalne ludności okolic Wąpielska w latach Drugiej Rzeczy-
spolitej*, 2006, s.55.

zagospodarowania dóbr leśnych i udzielały zezwoleń na większe wyřeby. Największe obszary leśne znajdowały się w południowej i środkowej części powiatu lipnowskiego oraz w północno-wschodniej rypińskiego. W lasach dominowała sosna (ok. 80%) oraz niewielkie ilości świerku i drzew liściastych⁴⁶³.

W 1921 r. powiecie lipnowskim ziemiaństwo posiadało 959 ha stawów i jezior. Stawy i jeziora występowały w niewielkim zakresie w małych folwarkach, gdzie dominowały grunty uprawne, i w dużych z przewagą lasów. W powiecie rypińskim stawy i jeziora zajmowały powierzchnię 1362 ha. Najwięcej stawów i jezior występowało w folwarkach mieszczących się w przedziale od 300 do 400 ha. Średnio na każdy majątek w powiecie lipnowskim przypadało 12 ha wód, a w rypińskim 9 ha. Większość występujących w ziemi dobrzyńskiej stawów, będących własnością ziemiaństwa, była zagospodarowana i zarybiona. W 1921 r. w powiecie lipnowskim było 9 majątków o łącznej powierzchni 447 ha prowadzących racjonalną gospodarkę rybną. W powiecie rypińskim 5 właścicieli ziemskich posiadało stawy o ogólnej powierzchni 285 ha. W stawach hodowano karpie, liny, leszcze i inne. Administracja gospodarką rybną w ziemi dobrzyńskiej należała do Okręgowego Towarzystwa Rolniczego (OTR). Przy lipnowskim OTR została utworzona w 1928 r. sekcja rybna, którą kierował Władysław Naęcz, właściciel Kikoła. W 1930 r. została założona Spółdzielnia Rybacka w Lipnie, która zajmowała się zagospodarowaniem nieużytków, przez racjonalne zarybianie, budowę i ochronę gospodarstw rybnych. Prezesem Rady Nadzorczej został Jerzy hr. Aleksandrowicz właściciel dóbr Okrągła, wiceprezesem – Józef Żychliński właściciel majątku Płomiany. Członkami Rady zostali Leon Lissowski właściciel Kijaszkowa i Tadeusz Świecki właściciel Radomic⁴⁶⁴.

W latach 1921–1923 struktura zasiewów zbliżona była do struktury przedwojennej, a w 1923 r. osiągnięto globalnie wyższe zbiory. Mniejsze gospodarstwa rolne produkowały wyłącznie na własne potrzeby. Wiele gospodarstw borykało się z problemami finansowymi, brakiem narzędzi i nawozów, złą koniunkturą na produkty rolne, klęskami nieurodzaju, co odbijało się niekorzystnie na zmniejszaniu obszaru zasiewów, jak i na wysokości zbiorów. Żyto zamiast na 28 tys. hektarów obsiewano zaledwie na 16 tys. Zwiększono ilość ziemi przeznaczanej pod uprawę owsa z 13 tys. do 17 tys. hektarów. Przeciętny zbiór pszenicy z hektara wynosił w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim od 15 do 12,9 q, żyta 10 q i owsa od 11,6 do 11,2 q był wyższy niż w całym województwie warszawskim. W porównaniu z powiatami Mazowsza Płockiego; ciechanowskim, mławskim, płockim, płoń-

⁴⁶³ P. Gałkowski, dz. cyt., s. 92–93.

⁴⁶⁴ *Rolnicza Spółdzielnia Rybacka w Lipnie*, „Gazeta Lipnowska”, nr 22, 1930, s. 3; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 108–110.

skim, przasnyskim i sierpecki w zbiorze pszenicy najlepsze wyniki osiągnął powiat rypiński 10 q z hektara, a po nim lipnowski 12,9 q. Obydwa powiaty przodowały również w zbiorze owsa (11,6–11,2 q), natomiast w zbiorze ziemniaków powiat lipnowski uplasował się na czwartym miejscu – 147 q, a powiat rypiński na szóstym miejscu, osiągając zbiory na poziomie 129 q. Zbiory jęczmienia w obydwu powiatach były niższe niż w województwie warszawskim – 10,7 q oraz w powiecie ciechanowskim, płońskim i sierpeckim⁴⁶⁵.

W 1923 r. struktura zasiewów zbliżona była do struktury przedwojennej. W latach 1928–1937 przeciętne plony pszenicy w majątkach wynosiły 14,6% q z ha, a w gospodarstwach drobnych 11,3 q z ha, plony żyta odpowiednio 13,5 i 10,9 q z ha, ziemniaków 136 i 113 q z ha. Podobne różnice na korzyść własności ziemiańskiej występowały w innych uprawach. Jednocześnie w latach 1921–1938 zmniejszał się udział własności ziemiańskiej w ogólnych zbiorach ziemiopłodów. Przyczyną tego zjawiska było zmniejszanie się powierzchni folwarków na skutek parcelacji, likwidacji serwitutów i zamiany gruntów. W 1921 r. ziemiaństwo produkowało w skali kraju 38,9% pszenicy, a w 1938 r. już tylko 19%, żyta odpowiednio 26,2% i 12,5%, ziemniaków 25% i 11%, kukurydzy 17% i 9%⁴⁶⁶. Uprawa buraków cukrowych wymagała wysokiej kultury rolnej, odpowiedniego nawożenia i dużego nakładu pracy. W plantacji buraków dominowała większa własność, nad własnością drobną. W latach 1924–1927 wynosiła w powiecie lipnowskim 72–81 %, a w powiecie rypińskim 88–94%⁴⁶⁷. Rozwój produkcji buraków uzależniony był od rozwoju przemysłu cukrowniczego. Właściciele plantacji, najczęściej akcjonariusze, zawierali umowę sprzedaży buraków z cukrownią, zwykle obowiązującą przez 10 lat. W umowie określano powierzchnię gruntu przeznaczonego pod uprawę buraka cukrowego z możliwością obniżenia w następnych latach, nie więcej jednak jak o 20%. Kontyngent majątku Szpetal, podpisany z Cukrownią Chełmca w 1937 r., wynosił 15 000 q za cenę 3,20 zł za q. Jerzy Siemiątkowski w Cukrowni Ostrowite w 1937 r., zakontaktował 10 758 q buraków cukrowych. Cukrownie często emitowały akcje, których pierwokup przysługiwał dotychczasowym akcjonariuszom – plantatorom. Wraz z zakupem nowych papierów wartościowych otrzymywali, prawo dodatkowej kontraktacji buraków. W kampanii cukrowniczej w latach 1921/1922 Cukrownia Chełmca zakontaktowała 259 ha buraków i przerobiła 21 502 q, a Cukrownia Ostrowite odpowiednio 798 ha i 105 945 q. Powiat

⁴⁶⁵ T. Świecki, S. Wybult, dz. cyt., s. 475.

⁴⁶⁶ J. Orczyk, *Wieś polska w okresie międzywojennym* [w:] *Zarys historii gospodarstwa wiejskiego w Polsce*, t. 3, Warszawa 1970, s. 182; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 116.

⁴⁶⁷ M. Mieszczankowski, *Rolnictwo II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1983, s. 182–183.

rypiński, posiadający mniejszą powierzchnię gruntów uprzanych, wyraźnie przeważał w produkcji buraków cukrowych nad powiatem lipnowskim. Rozwój produkcji buraka cukrowego w powiecie rypińskim popierało Okręgowe Towarzystwo Organizacji i Kółek Rolniczych, organizując konkursy dla plantatorów. Więksi producenci buraka cukrowego zrzeszeni byli w Związku Plantatorów Buraka Cukrowego w Warszawie⁴⁶⁸.

W ramach Okręgowego Towarzystwa Organizacji i Kółek Rolniczych prowadzone były w kilku majątkach doświadczenia w uprawie zbóż i roślin okopowych, których wyniki publikowane były na łamach „Rolnika Rypińskiego”. W 1928 r. wznowiło działalność pole doświadczalne w Głodowie (istniejące od 1910 r.), pod opieką Zygmunta Godlewskiego, właściciela majątku w Kłokocku. W 1928 r. powiększono pole doświadczalne o 17 hektarów zakupionego gruntu. Na ten cel Związek Ziemi powiatu lipnowskiego, przeznaczył 25 tys. zł. Pole doświadczalne prowadziło badania nad wykorzystaniem nawozów i nowych odmian roślin. Organizowało spotkania, seminaria i odczyty poświęcone doskonaleniu jakości upraw i hodowli w rolnictwie⁴⁶⁹.

W produkcji zbóż występowały częste wahania z powodu niestabilnej koniunktury na produkty rolne. W latach 1931–1938 przeciętne zbiory pszenicy, w porównaniu z danymi za lata 1921/1922, były niższe bądź niewiele wyższe. Wzrósł zbiór pszenicy z 11,4 do 14 q, żyta z 13 do 13,3 q, jęczmienia z 13 do 14,8 q, buraków cukrowych z 165 do 179 q. Spadły przeciętne zbiory owsa z 14 do 13,1 q, ziemniaka z 99 do 94 q, mimo że ziemniaki uprawiano na około 50% areалу przeznaczonego pod uprawę⁴⁷⁰.

Na ziemi dobrzyńskiej stosunkowo szybko przystąpiono do odbudowy stanu inwentarza żywego. Już w 1921 r. liczba bydła, trzody chlewnej i owiec przewyższała stan przedwojenny. W 1921 r. w powiecie lipnowskim stan pogłowia koni wynosił 14 194 szt., bydła 43 401 szt., owiec 9005, trzody chlewnej 17 260 szt., a w powiecie rypińskim hodowla tych zwierząt stanowiła wynosiła 12 695 szt. koni, 36 022 bydła, 9436 owiec, 20 860 trzody chlewnej.

W krajobraz ziemi dobrzyńskiej przez dziesięciolecia wpisała się obecność koni jako środka komunikacji, oraz głównej siły roboczej w gospodarstwach rolnych. Komunikacja samochodowa praktycznie nie istniała. Konny wóz był podstawowym środkiem łączności⁴⁷¹.

⁴⁶⁸ „Kronika Rypińska” nr 5/6, 1925, s. 3; R. Piotrowski, *Struktura agrarna w powiecie rypińskim w latach 1867–1939*, Ziemia Dobrzyńska, t. 3, 1995, s. 10; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 86–87.

⁴⁶⁹ „Rolnik Rypiński”, nr 2, 1931, s. 10.

⁴⁷⁰ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 116.

⁴⁷¹ Tamże, s. 378.

W 1921 r. w posiadaniu wielkiej własności powiatu lipnowskiego znajdowało się 2 329 sztuk koni, a powiatu rypińskiego 2 021 sztuk. Na każdy dobrze administrowany majątek w powiecie lipnowskim przypadało średnio 14 koni, a w majątkach w powiecie rypińskim 13. Do 1929 r. w powiecie lipnowskim w liczba koni zwiększyła się o około 70%⁴⁷². W majątkach utrzymywane były konie robocze. W Szpetalu na jednego konia roboczego przypadało 9,3 ha ziemi ornej. Liczba ta była niewystarczająca, zwłaszcza w okresie prac jesiennych, dlatego właściciele majątków wypożyczali konie u chłopów. Na folwarkach koń roboczy stanowił przez cały okres międzywojenny podstawową siłę pociagową. W powiecie rypińskim do szczególnie znanych hodowców koni krwi szlacheckiej należeli m.in: Artur Borzewski z Długiego w 1932 r. posiadał 8 klaczy półkrwi angielskiej, Artur Barthel z Nadroża 8 koni, Stanisław Sierakowski z Osieka 10 koni, Ludwik Łempicki z Płonno 7 koni, Antoni Gniazdowski z Radzik Małych 7 koni, Stanisław Noskowski z Rętfin 7 koni, Aleksander Płoski z Sokołowa 30 angloarabów, Franciszek Gniazdowski z Warpalic 8 koni, Jerzy Siemiątkowski z Wąpielska 7 koni⁴⁷³.

Dostarczanie koni dla wojska, tzw. remontów, było działalnością bardzo opłacalną. Jednym z większych hodowców koni dla armii w ziemi dobrzyńskiej był Aleksander Płoski, właściciel Sokołowa. Konie ze stadnin ziemiańskich prezentowane były na wielu wystawach. Wysokie lokaty na corocznych konkursach koni w Płocku otrzymywali: Aleksander Płoski, Ludwik Łempicki, Artur Borzewski, Mieczysław Orzeszkowski i Jerzy Siemiątkowski. Pokazy koni organizowane były przez Okręgowe Towarzystwa Rolnicze w Rypinie i w Lipnie⁴⁷⁴.

Rolnictwo ziemi dobrzyńskiej było słynęło z produkcji dużej ilości mleka. W latach 1930–1932 produkcja mleka w gospodarstwach chłopskich powiatu lipnowskiego w przeliczeniu na ha była dwukrotnie większa niż na folwarkach. W 1932 r. w powiecie lipnowskim było 6 obór rasowych, hodujących sztuki licencjonowane, w tym bydła nizinnego, czarno-białego i czerwono-polskiego. Najbardziej znana w ziemi dobrzyńskiej była obora w Szpetalu Górnym, będąca własnością Artura Rutkowskiego. Stado liczyło 50 sztuk bydła czarno-białego. Przeciętna mleczność obory wynosiła w 1929 r. 3800 litrów przy 3,16% tłuszczu (zdarzały się jednak krowy, które dawały 6470 litrów mleka, przy 4,61% tłuszczu). Kilka krów zapisanych było w Księdze Warszawskiej Izby Rolniczej. Do większych hodowców bydła w powiecie lipnowskim należał także majątek Chełmica Duża, własność Pauliny Kleszczyńskiej, gdzie utrzymywano 50–60 krów, a przeciętna mleczność

⁴⁷² M. Mieszczankowski, dz. cyt., s. 167–168.

⁴⁷³ P. Gałkowski, dz. cyt., s. 99.

⁴⁷⁴ „Kronika Rypińska”, nr 28, 1926, s. 8.

obory wynosiła 3660 litrów. W dobrach Oleszno, należących do Piotra Karnkowskiego hodowla liczyła 35 krów, w Grochowalsku 30 sztuk. Wśród większej własności przeważała odmiana czarno-biała. Duża obora bydła czerwonego, ponad 60 krów, znajdowała się w Karnkowie. Nadzór administracyjny nad hodowlą krów i kontrolą obór w powiecie lipnowskim sprawowały od 1932 r. Koła Kontroli Obór w Szpetalu i w Jastrzębiu.

W latach 1921–1938 w powiecie lipnowskim ziemianie posiadali od 2 959–4 338 szt. bydła, włościanie od 39 569–37 675 szt., w powiecie rypińskim ziemianie posiadali od 2 501–3 796 szt. bydła, a włościanie od 32 888 – 34 424 sztuk. Na każdy majątek w powiecie przypadało średnio w latach trzydziestych około 27 krów. W powiecie rypińskim istniały dwa Koła Kontroli Obór, kierowane od połowy lat dwudziestych do 1939 r. przez Franciszka Gniazdowskiego z Warpalic i Bogdana Chełmickiego z Kowalk. Koła Kontroli Obór działające wśród większej własności, zatrudniały tzw. asystentów. Po koniec lat dwudziestych w powiecie lipnowskim, ziemiańskie koła kontroli obór zrzeszały 13 gospodarstw, a w rypińskim 26. Powiat rypiński osiągał w hodowli krów jedno z najwyższych miejsc w województwie warszawskim. Dobrej koniunkturze na hodowlę bydła i produkcję mleka w powiecie rypińskim sprzyjała działalność mleczarni założonej w 1926 r. przez grupę ziemian zrzeszonych w Rypińskim Okręgowym Towarzystwie Rolniczym „ROTR”. Większe majątki w ziemi dobrzyńskiej skupione były w Związku Hodowców Bydła i Zrzeszeniu Producentów Mleka.

Najlepsze wyniki hodowli bydła w powiecie rypińskim osiągał Franciszek Gniazdowski, właściciel Warpalic. Przeciętna wydajność roczna z obory wynosiła w tym majątku około 4 700 litrów i 3,3% tłuszczu. Krowy rekordzistki dawały po około 5 500 litrów rocznie. Podobnie wysokie wyniki osiągały folwarki: Balin, własność Artura Barthla przeciętna wydajność 4 200 litrów i rekordowa mleczność krowy 5 800 litrów oraz Bogdana Chełmickiego majątek w Kowalkach przeciętna wydajność od krowy wynosiła około 4 100 litrów rocznie. Jerzy Siemiątkowski z Wąpielska, jeden z założycieli Spółdzielni Mleczarskiej „ROTR” w Rypinie w 1937 r., posiadał 40 krów, 9 jałówek dwuletnich, 27 rocznych⁴⁷⁵. Gospodarstwa włościańskie, zwłaszcza te oddalone od rynków zbytu znaczną część produkcji mleka przeznaczały na konsumpcję domową, stad potrzeba utrzymywania krów, czasami „jedynej żywicielki”.

Hodowlą trzody chlewnej zajmowali się głównie chłopci, dla których sprzedaż tych zwierząt stanowiła jedno z najistotniejszych źródeł dochodu. Średnio na każdy majątek w powiecie lipnowskim przypadało w 1921 r.

⁴⁷⁵ B. Chełmicki, *Hodowla w powiecie rypińskim*, „Rolnik Rypiński”, 1928, nr 8, s. 6; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 101–104.

5 sztuk trzody chlewnej, a w 1938 r. – 13 sztuk w powiecie rypińskim odpowiednio 6 i 20 sztuk. Żywa waga przeciętnie dorosłej sztuki sięgała około 150 kg w gospodarstwach ziemiańskich i 120 kg w gospodarstwach chłopskich. W hodowli bydła przeważała głównie rasa wielka biała angielska. W 1931 r. w powiecie lipnowskim hodowcy czterech dużych chlewni byli zrzeszeni w Związku Hodowców Trzody Chlewnej w Warszawie. Wysoką produkcję trzody chlewnej prowadził w majątku Grochowalski Julian Mościcki, w majątku Łochocin Hipolit Aleksandrowicz i Józef Żychliński w Płomianach, Artur Barhnel w Nadrożu. Rynkiem zbytu dla trzody chlewnej dla południowych części powiatu lipnowskiego była rzeźnia w Czerniewicach, a dla północnych miasta Bydgoszcz i Toruń⁴⁷⁶.

Stan pogłowia owiec w powiecie lipnowskim w latach 1929–1938 wyniósł w gospodarstwach ziemiańskich od 5741 do 4699 sztuk, w gospodarstwach włościańskich od 1245 do 631 sztuk. W powiecie rypińskim w gospodarstwach ziemiańskich hodowano od 4 798 do 3 318 sztuk owiec w gospodarstwach włościańskich od 558 do 391 sztuk. W majątkach ziemi dobrzyńskiej hodowano najlepsze rasy owiec: merynosy, karakuły, meryno-prekosy i rambujety o średniej wadze od 25 do 50 kg. W gospodarstwach włościańskich hodowano: karnówki i świniarki, których przeciętna waga nie przekraczała 25 kg, dawały one o połowę wełny mniej niż owce ziemiańskie. Największe hodowle owiec w 1931 r. znajdowały się w majątkach na terenie powiatu lipnowskiego: Świętosław, liczący wówczas 440 matek, Nowogródek – 420, Wielgie – 230, Bętlewo – 150, Kijaszkowo – 210, Maliszewo – 200, Brzeźno – 150⁴⁷⁷.

W administracji gospodarstw rolnych przewagę posiadały folwarki należące do wielkich właścicieli ziemskich, które posiadały znaczną część gruntów uprawnych, charakteryzowały się dobrym wyposażeniem, wysoką kulturą upraw i hodowli, sprawną organizacją, budynki, maszyny i urządzenia do produkcji rolnej podczas gdy w posiadaniu chłopów znajdowały się często gospodarstwa niewystarczające nawet na wyżywienie rodziny. Wieś oczekiwała rozwiązania problemu reformy rolnej przez władze państwowe. 10 lipca 1920 r. Sejm podjął uchwałę o zasadach reformy rolnej. Uchwała ta nie została ogłoszona w Dzienniku Ustaw, w wyniku czego formalnie nigdy nie obowiązywała. Dopiero po wybuchu wojny polsko-bolszewickiej, pod wpływem obaw, aby zawiedzione w swych nadziejach na reformę rolną chłopstwo polskie aktywnie nie poparło wkraczającej do Polski Armii Czerwonej, Sejm 15 lipca 1920 r. w okresie największych klęsk na froncie uchwalił ustawę o reformie rolnej.

⁴⁷⁶ P. Gałkowski, dz. cyt., s. 105–106.

⁴⁷⁷ Tamże, s. 107–108.

Ustawa ta przewidywała wykup ziemi przez państwo na cele reformy rolnej za połowę ceny rynkowej. Deklarowała, że 80% zapasu ziemi przeznaczonej do parcelacji otrzymają bezrolni i małorolni chłopi. Zastrzegła pierwszeństwo w nabywaniu gruntów inwalidom i robotnikom rolnym pozbawionym pracy. Określała wysokość ceny ziemi obszarniczej wykupywanej do celów reformy przez państwo na poziomie 50% ceny rynkowej oraz zapowiadała udzielanie długoterminowego kredytu na zakup ziemi. Specjalny fundusz miał umożliwić bezpłatne przekazywanie ziemi inwalidom i zasłużonym żołnierzom⁴⁷⁸. Ustawa uchwalona w okresie wojny polsko-bolszewickiej tylko częściowo weszła w życie. Prawo przeprowadzenia reformy rolnej otrzymały wyłącznie komisje ziemskie.

22 lipca 1919 r. powołano Główny Urząd Ziemski, którego zadaniem było przygotowanie szczegółowych zasad reformy rolnej i czuwanie nad przebudową ustroju rolnego. Władzami wykonawczymi w sprawach reformy rolnej podległymi bezpośrednio Głównemu Urzędowi Ziemskiemu były Okręgowe Urzędy Ziemskie. Na ich czele stał prezes mianowany przez Naczelnika Państwa na wniosek Prezesa Głównego Urzędu Ziemskiego. Przy Okręgowych Urzędach Ziemskich urządowały Okręgowe Komisje Ziemskie jako organy pierwszej instancji. Do zakresu ich działania jako organów pierwszej instancji należało między innymi rozstrzyganie wszelkich spraw spornych wynikających z postępowania regulacyjnego przy scalaniu i zamianie gruntów, likwidacji serwitutów oraz podziału i regulacji wspólnot, o ile sprawy te w myśl obowiązujących ustaw nie były przekazane sądom.

Czynności wykonawcze i przygotowawcze do przeprowadzenia reformy rolnej w terenie wykonywały powiatowe urzędy ziemskie z komisarzami lub podkomisarzami ziemskimi na czele. Prezes Głównego Urzędu Ziemskiego powoływał do życia powiatowe komisje ziemskie jako ciała doradcze. Przedkładały one wnioski w sprawach dotyczących reformy rolnej powiatowym względnie okręgowym urzędowi ziemskiemu. W skład powiatowej komisji ziemskiej wchodził: komisarz lub podkomisarz ziemski względnie delegat okręgowego urzędu ziemskiego jako przewodniczący, osoba wyznaczona przez prezesa właściwego sądu okręgowego spośród zawodowych pracowników, dwaj przedstawiciele sejmiku powiatowego (rady powiatowej), starosta lub w jego zastępstwie referent rolny starostwa, sześciu przedstawicieli rolników względnie ich zastępcy (trzech z małych miejscowości, dwóch z bezrolnych, jeden z większej własności akceptowany przez miejscowe organizacje rolnicze)⁴⁷⁹. W sprawach związanych z przeprowadzeniem reformy rolnej na terenie po-

⁴⁷⁸ M. M. Drozdowski, dz. cyt., s. 413; B. Zientara, A. Mączek, I. Ihnatowicz, Z. Landau, *Dzieje gospodarcze Polski do roku 1939*, Warszawa 1996, s. 486.

⁴⁷⁹ Archiwum Miasta Stołecznego Warszawy. Okręgowy Urząd Ziemski w Warszawie 1918-1934-1938 nr zespołu 477.

szczególnych gmin współpracowały jako ciała doradcze gminne komisje ziemskie złożone z przedstawicieli rad gminnych, w liczbie od 5 do 7 osób znających stosunki danej gminy względnie wsi⁴⁸⁰.

Zgodnie z ustawą o wykonaniu reformy rolnej z 15 lipca 1920 r. parcelacja folwarków prywatnych mogła nastąpić dopiero po rozparcelowaniu dóbr państwowych oraz przymusowym wykupie majątków nabytych w czasie wojny przez osoby niezajmujące się rolnictwem zawodowo. Parcelacja miała być prowadzona w dwóch etapach. Najpierw państwo wykupywało ziemię od właściciela, płacąc połowę jej wartości rynkowej. Odszkodowanie to wypłacano w tzw. listach renty ziemskiej. Następnie ziemię podzieloną nabywali chłopci. W Polsce centralnej parcelacji miały podlegać folwarki o powierzchni powyżej 180 ha. Wyłączone były lasy jako majątek o szczególnym znaczeniu dla gospodarki narodowej, urządzenia przemysłowe, zakłady przetwórcze i inwentarz. Budynki mogły być przejęte tylko wtedy, gdy znajdowały się na gruntach parcelowanych. Po uchwaleniu Konstytucji marcowej w sprzeczności znalazł się zapis o niepełnym odszkodowaniu wypłacanym za parcelowaną ziemię i dlatego wkrótce dokonano odpowiednich zmian. Ustawodawca przyjmował, że odszkodowanie przeznaczone zostanie na rozwój pozostałej po parcelacji części folwarku⁴⁸¹. Gdy po wycofaniu się z terenów polskich bolszewików, odpadła groźba nasilenia się antyobszarnicznych ruchów chłopskich, sprawa wykonania ustawy o reformie rolnej zesłała na dalszy plan rządzących stronnictw politycznych.

Parcelację przeprowadzano w znacznym stopniu w formie sprzedaży gruntów bezpośrednio przez samych właścicieli majątków, którym potrzebne były pieniądze, lub przy pomocy pośredników. Ceny parcelowanej ziemi były bardzo wygórowane. Toteż posiadający gotówkę zamożniejsi chłopci brali większy udział w parcelacji i odnosili z niej większe korzyści niż rzeczywiście potrzebujący ziemi, chłopci bezrolni i małorolni. Ustawa z 1920 r. przewidywała sprzedaż ziemi chłopom bezrolnym i małorolnym, ale obchodzono ten przepis, zakupując grunty na nazwisko żony lub dzieci, które z prawnego punktu widzenia były bezrolne, ponieważ całe gospodarstwo zapisane było na nazwisko męża⁴⁸². W tej sytuacji postępy parcelacji w latach 1920-1924 były niewielkie.

Ustawa o wykonaniu reformy rolnej z 28 grudnia 1925 r. utorowała drogę do szybszego niż w poprzednim okresie tempa parcelacji prywatnej, jednakże

⁴⁸⁰ K. W. Kumaniecki, *Ustrój terytorialny* [w:] *Encyklopedia prawa obowiązującego w Polsce*, red. Peretiatkowicz, Poznań 1923, s. 68–70.

⁴⁸¹ Dz. U. 1920 r. Nr 70, poz. 462.

⁴⁸² B. Zientara, A. Mączek, I. Ihnatowicz, Z. Landau, dz. cyt., s. 487.

hołdowała nadal jej dobrowolności⁴⁸³. Ministerstwo Reform Rolnych poza dobrowolnością przy ustalaniu swej polityki agrarnej brało pod uwagę wielkość majątku, stopień intensyfikacji produkcji rolnej oraz miejscowe zapotrzebowanie na ziemię, które na ziemi dobrzyńskiej było bardzo duże. Ustawa zapowiadała ona parcelację prawo do posiadania i nabywania ziemi pochodzącej z majątków państwowych oraz nadwyżek gruntów rolniczych w folwarkach prywatnych. Ustalała, maksymalny wolny od parcelacji obszar majątków wynoszący w okręgach przemysłowych i podmiejskich 60 ha, na pozostałych obszarach 180 ha. Dla województw wschodnich jednak wolne od parcelacji minimum określono na 300 ha, a dla majątków uprzemysłowionych w całej Polsce nawet na 700 ha gdy folwark produkował buraki cukrowe lub inne surowce dla przemysłu. Z parcelacji wyłączono również stawy rybne powyżej 3 ha oraz sady założone przed 1925 rokiem. Ustawa ustaliła roczny kontyngent gruntów podległych parcelacji na 200 tys. ha. Znosiła wykup przymusowy na rzecz kontrolowanej przez państwo parcelacji prywatnej. Tryb przymusowy przewidywano tylko wówczas, gdy osoba zobowiązana nie przeprowadziła jej w ustalonym terminie. Właściciel sam miał decydować, jakie grunty i w jakim rozmiarze podda parcelacji, którą przeprowadzał samodzielnie lub za pomocą trudniących się tą działalnością firm lub Banku Rolnego. Parcelacja wymagała zgody Okręgowego Urzędu Ziemskiego, a cenę gruntu ustalano według aktualnej wartości rynkowej⁴⁸⁴. Pierwszeństwo zakupu z reformy obszarów ziemi wynoszących kilkadziesiąt hektarów, zastrzeżono dla krewnych właścicieli parcelowanych majątków, pierwszego stopnia jeśli posiadali kwalifikacje rolnicze. W dalszej kolejności prawo zakupu ziemi przysługiwało stałym dzierżawcom i robotnikom rolnym parcelowanych folwarków, zasłużonym żołnierzom, inwalidom, chłopom małorolnym i bezrolnym. Uprzywilejowanie robotników rolnych i biednych było niewykonalne, ponieważ o możliwości zakupu ziemi decydowało nadal nie prawo, lecz posiadane środki finansowe. Ziemia miała być sprzedawana po cenach wolnorynkowych, które na skutek dużego popytu były wygórowane i niedostępne dla najbiedniejszych chłopów. .

Ustawa z 1925 r. obowiązywała do końca II Rzeczypospolitej. Od początku nie zadowalała ani ziemiaństwa, ani też chłopów. Stanowiła jedyny możliwy wówczas kompromis ułatwiający stabilizację stosunków społecznych. Reforma rolna okresu międzywojennego traktowana była jako kompleksowa przebudowa ustroju rolnego, bez względu na to, czy chodziło o interesy ziemiaństwa, czy chłopów. Parcelacja miała współdziałać z likwidacją serwitutu-

⁴⁸³ F. Żmizdiński, *Realizacja reformy rolnej na Pomorzu 1920–1939*, Warszawa–Poznań 1978.

⁴⁸⁴ Cz. Brzoza, A. Sowa, dz. cyt., s. 191–193; B. Zientara, A. Mączek, I. Ichnatowicz, Z. Landau, dz. cyt., s. 487.

tów, zamianą gruntów, separacją włościan, komasacją, czy regulacją stanu hipoteczno-prawnego majątków i gospodarstw.

W latach 1919–1922 przeprowadzono w powiecie lipnowskim parcelację 10 majątków, w tym 6 przez osoby prywatne i 4 przez instytucje. Średnia powierzchnia majątku przeznaczanego do parcelacji wynosiła w powiecie lipnowskim 73,5 ha, a w rypińskim 31,4 ha. W 1924 r. w powiecie lipnowskim rozparcelowano tylko 2 majątki, w tym 1 z inicjatywy prywatnej o powierzchni 133 ha i 1 majątek przez instytucję o powierzchni 75 ha. W powiecie rypińskim parcelacja o powierzchni 21 ha objęła 2 majątki. W latach 1925–1926 w powiecie lipnowskim rozparcelowano 1 607 ha. W wyniku przeprowadzonej parcelacji utworzono 1 223 gospodarstwa chłopskie, a 174 gospodarstwa chłopskie powiększono. W latach 1919–1922 w powiecie rypińskim rozparcelowano 676 ha. W 1924 r., rozparcelowano 143 ha ziemi, z której utworzono 83 gospodarstwa chłopskie i 60 powiększono. W latach 1925–1926 rozparcelowano 1727 ha, utworzono 1321 gospodarstw chłopskich i 406 gospodarstw powiększono⁴⁸⁵.

Wzrost akcji parcelacyjnej nastąpił w latach 1927–1928 w okresie koniunktury gospodarczej, po ogłoszeniu ustawy o reformie rolnej. Wyznaczony w ustawie coroczny limit parcelacyjny w wysokości 200 000 ha osiągnąć było tylko w pierwszym okresie realizacji reformy rolnej w latach 1926–1928. Następnie parcelacja systematycznie malała. Najwięcej ziemi tj. 2 007 ha rozparcelowano w 1928 r., w powiecie lipnowskim. W okresie wielkiego kryzysu gospodarczego nastąpiło załamanie akcji parcelacyjnej na ziemi dobrzyńskiej poprzez ograniczenie wolnych środków finansowych, które chłopom mogliby przeznaczyć na zakup ziemi folwarcznej. W latach 1932–1936 parcelowano w skali Polski czterokrotnie mniej ziemi niż przed kryzysem. Najczęściej z parcelacji folwarków powstawały nowe gospodarstwa, natomiast gospodarstwa powiększane stanowiły zwykle od 10 do 30%.

Nowo utworzone gospodarstwa chłopskie w powiecie lipnowskim liczyły w pierwszej połowie lat dwudziestych średnio około 3 ha, a w 1927 r. przeciętnie 9 ha. W 1927 r. w powiecie rypińskim powstało 88 gospodarstw o łącznej powierzchni 911 ha, średnio na każde gospodarstwo przypadało 10,4 ha. Gospodarstwa powiększane, dokupywały przeciętnie około 3,8 ha ziemi w powiecie lipnowskim i 4,5 ha w powiecie rypińskim. W latach 1919–1928 w powiecie lipnowskim rozparcelowano 4 533 ha gruntu, co przy ogólnej powierzchni folwarków 63 298 wynoszącej w 1921 r., stanowiło to zaledwie 7%. W powiecie rypińskim parcelacja objęła 3 553 ha, co przy ogólnej powierzchni większej własności ziemskiej wynosiło również około 7%. Przeciętny obszar gospodarstw tworzonych w ramach parcelacji Polsce w ciągu

⁴⁸⁵ P. Gałkowski, dz. cyt., s. 160–163.

całego okresu międzywojennego wynosił 10 ha. Drobne działki służby folwarcznej nie przekraczały 4 ha⁴⁸⁶.

W maju 1920 r. Sejm Ustawodawczy uchwalił ustawę o likwidacji serwitutów w dawnym Królestwie Polskim, a w styczniu 1922 r. w województwach wschodnich. Prawa serwitutowe były przyczyną konfliktów między dworem a chłopami. Serwituty utrudniały właścicielom folwarków sprzedaż ziemi, ponieważ obciążone były służebnościami. Prawnie lasy i pastwiska obciążone serwitutami stanowiły własność dziedzica, ale faktycznie ich współwłaścicielami byli chłopci. Najszybciej zostały zlikwidowane serwituty indywidualne, w drodze administracyjnych umów z każdym użytkownikiem. Chłopi otrzymywali ziemię za zrzeczenie się swych praw do korzystania z lasów, łąk i pastwisk należących do dworu. Likwidacja serwitutów połączona była zwykle z regulacją administracyjną wsi. Chłopi oddawali część lub całość własnego gospodarstwa, które było przyłączane do gruntów folwarcznych, a następnie otrzymywali ziemię w innym miejscu, zwykle o większej powierzchni.

W 1921 r. w powiecie lipnowskim obciążonych służebnościami było 37% majątków, a w powiecie rypińskim 30%. W latach 1919–1921 sytuacja polityczna w kraju nie sprzyjała likwidacji serwitutów. Na szerszą skalę proces likwidacji serwitutów rozpoczął się dopiero po 1921 r. Niska była wartość zlikwidowanych serwitutów. Przeciętnie każde gospodarstwo chłopskie otrzymywało od 2 do 3 ha ziemi. Wzrost liczby serwitutów nastąpił w latach 1926–1928. Wzrosła również znacznie ilość gruntu, jaką chłopci otrzymywali za zrzeczenie się swych praw i wynosiła około 5 ha.

W latach 1919–1928 w powiecie lipnowskim przekazano chłopom około 3 733 ha ziemi za serwituty, a w powiecie rypińskim 1 545 ha. W 1921 r. w powiecie lipnowskim 60 majątków obciążonych było serwitutami, a w powiecie rypińskim 49. Do 1927 r. w powiecie lipnowskim, serwituty zlikwidowano w około 30% gospodarstw i 52% w powiecie rypińskim. W latach 1919–1928 w ręce drobnej własności z tytułu likwidacji serwitutów przeszło 3 733 ha ziemi w powiecie lipnowskim i 3 585 ha w powiecie rypińskim⁴⁸⁷.

Pozostałością procesu uwłaszczenia była szachownica gruntów, polegająca na położeniu gospodarstw chłopskich między ziemią należącą do folwarku. Oddzielnie tych dwóch rodzajów własności, tzw. separacja włościan przeprowadzana była wraz z likwidacją serwitutów. Wymagała zgody zarówno chłopca, jak i dziedzica. Porozumienie zainteresowanych stron nazywano „ugodą”. Chłopi otrzymywali ziemię z folwarku za zrzeczenie się służebności i zgodę na przeniesienie gospodarstwa w inne miejsce. Na nowe scalone

⁴⁸⁶ Tamże.

⁴⁸⁷ A. Kluźniak, dz. cyt., s. 167–169; M. Mieszczankowski, dz. cyt., s. 77–78; P. Galkowski, dz. cyt., s. 166–168.

kolonie musiała być przeniesiona duża część zabudowań gospodarczych i mieszkalnych komasowanej wsi, za co dwór musiał chłopu zapłacić, najczęściej w dodatkowo przydzielonym gruncie⁴⁸⁸.

Przez cały okres międzywojenny rozparcelowano łącznie około 10% ogólnej powierzchni ziemi. Nie miało to większego wpływu ani na rozszerzenie rynku wewnętrznego, ani na poprawę położenia chłopów. Rząd nie podjął żadnych dalszych czynności administracyjnych w kierunku rozszerzenia reformy rolnej.

Nie rozwiązany problem reformy rolnej i duże bezrobocie spowodowały wzrost tzw. ludności zbędnej w rolnictwie. Ludzi, którzy nie byli konieczni dla prowadzenia gospodarki rolnej ale pozostawali w gospodarstwach swoich rodziców lub krewnych, ponieważ nie mieli możliwości znalezienia jakiegokolwiek zatrudnienia. Liczba „ludności zbędnej”, przejawiała przez całe dwudziestolecie międzywojenne stałą tendencję wzrostu. Konsekwencją braku ziemi oraz trudności w przechodzeniu „zbędnej ludności” ze wsi do miast spowodował dalsze rozdrobnienie gospodarstw chłopskich nie zapewniających egzystencji swoim właścicielom.

Sytuacja rolnictwa nie była jednakowa przez całe dwudziestolecie międzywojenne, Zależała ona od wahań w kształtowaniu się koniunktury w Polsce i na świecie. Stosunkowo najbardziej korzystny dla rolnictwa był okres od zakończenia I wojny światowej do chwili wybuchu wielkiego kryzysu gospodarczego w 1929 r. Oczywiście i wówczas występowały lata gorsze i lepsze. Ogólnie jednak ten okres charakteryzował się deficytem zbóż w kraju, co powodowało ich wysokie ceny. Korzystna koniunktura w przemyśle panująca w Polsce do 1923 r. i w latach 1926–1929 umożliwiła ludności mieszkającej na wsi znalezienie dorywczego zatrudnienia, stwarzała też możliwości przenoszenia się ze wsi do miast. Nawet i w tym stosunkowo pomyślnym okresie inaczej kształtowało się położenie biednych chłopów, a inaczej bogatych. Korzyści z wysokich cen artykułów rolnych odnosili przede wszystkim zamożniejsi chłopci, biedni byli zmuszeni do zakupu zboża i produktów po wysokich cenach do bieżącej konsumpcji.

Gwałtowne pogorszenie się położenia rolnictwa nastąpiło w 1929 r., w chwili rozpoczęcia się światowego kryzysu. W ciągu sześciu lat ceny artykułów rolnych spadły o 2/3 w porównaniu z 1928 r., a ceny artykułów przemysłowych zakupywanych przez rolników tylko o 1/3 wystąpiło tzw. zjawisko rozwarcia nożyc na niekorzyść wsi. O ile w latach 1927/1928 r. w celu zakupu pługu rolnik musiał sprzedać 100 kg żyta, to w latach 1935/1936 r. musiał już sprzedać 270 kg żyta, żeby nabyć buty musiał sprzedać 205 kg

⁴⁸⁸ P. Gałkowski, dz., cyt., s. 168-170

żyta (wcześniej 99 kg żyta), żeby kupić 100 kg superfosfatu musiał sprzedać 81 kg żyta (wcześniej 31 kg).

Jeszcze mniej korzystnie dla wsi przedstawiała się sprawa wysokości podatków i spłaty zaciągniętych przed kryzysem pożyczek. Skarb Państwa i samorządy, na rzecz których wieś płaciła, podatki znalazły się pod wpływem kryzysu w bardzo trudnej sytuacji. Dochody z tytułu podatków i monopoli oraz z innych źródeł gwałtownie się kurczyły. Ograniczone były możliwości zmniejszenia wydatków państwa i instytucji komunalnych. Budżety zaczęły wykazywać przewagę wydatków nad dochodami, co oznaczało ponowne wystąpienie deficytu. W tej sytuacji państwo nie mogło dopuścić do silnej redukcji podatków płaconych przez wieś. Zarówno podatki, jak i długi nie uległy przez dłuższy czas prawie żadnym redukcjom. Aby podołać tym zobowiązaniom, rolnicy musieli sprzedawać trzy razy więcej produktów niż w okresie poprzedzającym kryzys. Powstało w ten sposób zjawisko zwane podażą głodową, które polegało na tym, że chłopci sprzedawali nie tylko posiadaną nadwyżkę towarową, ale również znaczną część produktów niezbędnych do wyżywienia rodziny i normalnego prowadzenia gospodarstwa. Brak pieniędzy na zapłacenie podatków i długów, prowadziło do zlicytowania majątku i bankructwa⁴⁸⁹

Rząd polski początkowo zachowywał się biernie wobec problemów kryzysu rolnego. Dopiero gdy przybrał on zatrważające rozmiary zdecydował się na podjęcie administracyjnych środków zaradczych. Uruchomił interwencyjny zakup zboża po cenach wyższych od aktualnych cen rynkowych. Zmniejszył poważną część ciężaru długów ciążyących nad rolnictwem. Rezultaty tej polityki były niewielkie, w większym stopniu odczuwały je głównie gospodarstwa ziemian, które mogły dostarczyć jednorazowo duże ilości zboża skupowanego w toku akcji interwencyjnej po wyższych cenach przez Państwowe Zakłady Przemysłowo-Zbożowe.

Gospodarstwa rolne do 1921 r. związane były z państwem poprzez system obowiązkowych dostaw kontyngentowych, realizowanych po cenach znacznie niższych od cen wolnorynkowych. Fakt ten budził olbrzymie rozgoryczenie wsi, tym silniejsze, że służba kwatermistrzowska wojska gromadziła zapasy płodów rolnych na własną rękę, pogłębiając istniejący chaos na rynku towarów spożywczych. Po zniesieniu w drugiej połowie 1921 r. systemu kontyngentowego rząd, chcąc chronić ludność przed wzrostem kosztów utrzymania, przyznał spółdzielczości i firmom prywatnym specjalne kredyty na zakup zboża. Obok pomocy budżetowej państwa istotną rolę w ochronie interesów konsumenta odgrywała spółdzielczość.

⁴⁸⁹ B. Zientara, A. Mączak, I. Ichnatowicz, Z. Landau, dz. cyt., s. 490–491; Z. Landau, J. Tomaszewski, dz. cyt., s. 36–37.

Aktywną działalność rozwinęło Rypińskie Okręgowe Towarzystwo Rolnicze oraz spółdzielnie mleczarskie. Rypińskie Okręgowe Towarzystwo Rolnicze (ROTR) zostało założone z inicjatywy: Jerzego Siemiątkowskiego, Jana Rudowskiego, Franciszka Gniazdowskiego, Bogdana Chełmickiego, Wincentego Koskowskiego, Zygmunta Rzeszotarskiego, Artura Barthla, Artura Rutkowskiego, Stanisława Pomirskiego. Kółka rolnicze powstały w miejscowości Trąbin, Borzymin, Wapielsk i Strzygi. Aktywną działalność prowadziło Okręgowe Towarzystwo Rolnicze Ziemi Dobrzyńskiej z siedzibą w Lipnie. Jego prezesem w 1923 r. został Jan Rudowski, a od 1928 r. Bogdan Chełmicki. Z inicjatywy ROTR powstała w Rypinie w 1926 r. Mleczarnia „ROTR”, a w 1927 r. Spółdzielczy Rolniczy Młyn. W 1929 r. Rypińskie Okręgowe Towarzystwo Rolnicze zmieniło nazwę na Okręgowe Towarzystwo Organizacji Kółek Rolniczych Powiatu Rypińskiego. Jego prezesem był Bogdan Chełmicki, a od 1938 r. Tadeusz Budrewicz.

W 1919 r. czynne były spółdzielnie mleczarskie w Dulsku, Głęboczku, Wilczewie, Trąbinie i Radzikach Dużych, w 1921 r. uruchomiono spółdzielnię w Rużu, w 1922 r. w Borzyminie, Łukaszowie i Szafarni. W odbudowie spółdzielni zainteresowany był Związek Spółdzielni Mleczarskich i Jajczarskich w Rypinie (filia warszawska), którym w latach 1921-1925 kierował T. Gabrys⁴⁹⁰.

W pierwszych latach odbudowy państwa polskiego wystąpiły ogromne trudności aprowizacyjne. Szczególnie dotknięte zostały nimi miasta. 11 stycznia 1919 r. utworzono przy Ministerstwie Apropowizacji Urząd do walki z Lichwą i Spekulacją. W styczniu 1919 r., na mocy rozporządzenia ministra aprowizacji A. Minkiewicza, do czasu zwołania sejmików powiatowych powołano rady aprowizacyjne, które miały regulować obrót artykułami pierwszej potrzeby na terenie powiatu. W październiku 1919 r., weszło w życie rozporządzenie, które ograniczało handel ziemiopłodami na terenie miast. W marcu 1919 r. uprawnienia rad aprowizacyjnych przejęły sejmiki powiatowe, które stały się inicjatorami tworzonych związków spółdzielczych. Do 1924 r. mimo panującej inflacji i bardzo skromnego poziomu życia większości mieszkańców w powiecie lipnowskim powstało 10, a w powiecie rypińskim 35 stowarzyszeń spóżywców. Do największych i najlepiej zorganizowanych należała Spółdzielcza Mleczarnia Parowa „ROTR” w Rypinie. W 1928 r. z inicjatywy K. Różyckiego powstała mleczarnia parowa w Lipnie⁴⁹¹. W styczniu 1931 r. Spółdzielnia „ROTR” liczyła 60 członków. W Rypinie istniał także Spółdzielczy Młyn Rolniczy. Prezesem Rady Nadzorczej był J. Rudowski, prezesem zarządu A. Bartel. W dniu 1 lipca 1931 r. Młyn Spółdzielni liczył 564 członków.

⁴⁹⁰ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 117–118.

⁴⁹¹ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 491

Tabela 29. Członkowie Spółdzielczego Młyna Rolniczego w 1932 r. w Rypinie

Kategoria członków	Liczba	W %
Właściciele gospodarstw rolnych do 50ha	413	79,9
właściciele gospodarstw powyżej 50ha	39	7,5
właściciele przedsiębiorstw wytwórczych, handlowych i kupcy	10	2,0
urzędnicy i pozostałe zawody	24	4,6
różne instytucje i stowarzyszenia	28	5,4
Razem	518	100%

Źródło: Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1919-1939*, Toruń 1987, s. 119.

Rozwój rolnictwa i hodowli popierały towarzystwa kredytowane. Od 1898 r. działało Rypińskie Towarzystwo Kredytowe przemianowane w 1922 r. w Bank Spółdzielczy w Rypinie. Oprócz Banku Spółdzielczego na terenie powiatu rypińskiego działały w 1924 r. trzy instytucje kredytowe, a w powiecie lipnowskim dwie oprócz Banku Spółdzielczego w Lipnie. Prezesem Rady Nadzorczej Banku Spółdzielczego w Rypinie był ks. kan. Stanisław Gogolewski, a prezesem zarządu Władysław Żochowski. Siedziba Banku mieściła się w gmachu przy placu Sienkiewicza. Bank Spółdzielczy posiadał znaczny udział w rozwoju okolicznego rolnictwa, a także handlu i przemysłu. W 1930 r. jego roczny obrót wynosił 55 mln. zł. Szczególnej pomocy udzielał mieszkańcom powiatu przy zakupach maszyn i urządzeń dla przemysłu i rolnictwa, wspierał handel i rzemiosło. Według stanu na dzień 31 grudnia 1931 r. liczył 2778 członków, w tym rolników, urzędników państwowych i prywatnych, rzemieślników, przedstawiciele innych zawodów, kupców, przemysłowców, spółdzielnie i inne instytucje⁴⁹².

Tabela 28. Członkowie Banku Spółdzielczego w Rypinie w 1931 r.

Kategoria członków	Liczba członków	Wskaźnik w %
Rolnicy	2250	80,99
Przemysłowcy	11	0,40
Kupcy	42	1,51
Rzemieślnicy	103	3,71
Urzędnicy:	255	9,18
państwowi	78	2,81
prywatni	27	0,97
inni	12	0,43
Razem	2778	100

Źródło: Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1939*, Toruń 1987, s. 120

⁴⁹² Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej 1918-1939*, Toruń 1987, s. 120; M. Krajewski, *Spoleczno-gospodarczy rozwój Rypina w latach Drugiej Rzeczypospolitej*, Włocławek 1998, s. 249.

Kapitał Banku Spółdzielczego w Rypinie na dzień 31 grudnia 1931 r. wynosił 151 110,89 zł. Ogólny obrót roczny (bez pozycji otwarcia i zamknięcia) wyniósł 53 031,95 zł. Wysokość zysku osiągnęła kwotę 386 909,32 zł. Bank posiadał udział w Centrali Handlowej Spółdzielni Rolnych w Warszawie i Spółce Wydawniczej w Poznaniu.

W 1925 r. zawiązana została w Rypinie spółdzielnia pod nazwą Hurtownia Polska „Zgoda”. Mieściła się w gmachu Banku Spółdzielczego przy placu Sienkiewicza. Tym samym stała się oddziałem handlowym rypińskiego banku. Hurtownia szybko zdobyła uznanie handlowców i sklepikarzy. Przeciętny obrót roczny spółdzielni w 1930 r. wynosił około 2 300 000 zł. Hurtownia założyła swój sklep, który przyjął również nazwę „Zgoda”. Został on zlokalizowany na parterze gmachu Banku Spółdzielczego. Stał się najnowocześniejszym punktem handlowym w mieście oferującym towary najwyższej jakości⁴⁹³.

W życiu gospodarczym Rypina i powiatu rypińskiego dużą rolę odegrał Syndykat Rolniczy, założony w 1904 r., przez Kazimierza Górczyńskiego, który przez wiele lat pełnił funkcję dyrektora. Jednym z założycieli syndykatu był Antoni Borzewski, ziemianin właściciel majątku w Ugoszczu. Rypiński Syndykat Rolniczy zajmował się głównie zaopatrzeniem rolników w narzędzia, materiał siewny oraz w nawozy. W 1938 r. przekształcił się w Spółdzielnię Rolniczo-Handlową, której zadaniem było nie tylko zaopatrzenie rolników, ale także organizacja zbytu i sprzedaży produktów rolnych⁴⁹⁴.

Ciekawe inicjatywy gospodarcze zgłaszała działająca w Rypinie Komunalna Kasa Oszczędności, która powstała w 1929 r. Za jej zobowiązania poręczył całym swoim majątkiem wydział powiatowy. Trudny okres kryzysu gospodarczego ograniczył działalność kasy. Po objęciu funkcji naczelnika kasy przez Jana Tchorzewskiego w 1935 r. zostały wprowadzone nowe formy kredytowania rolników, rzemieślników, kupców i sadowników. Oddłużenie rolnictwa spowodowało uwolnienie kapitałów, które lokowano w kasie na dłuższe terminy. Wzrosła liczba oszczędzających. Za pośrednictwem kasy uzyskano kredyty z Funduszu Emerytalnego na budowę domów dla urzędników. W ten sposób powstało nowe osiedle. Osiągnięte zyski w 1935 r. pozwoliły Komunalnej Kasie Oszczędności, na przeprowadzenie radiofonizacji w mieście i w powiecie. Tym samym Komunalna Kasa Oszczędności stawała się coraz poważniejszym konkurentem dla istniejących w Rypinie instytucji kredytowych⁴⁹⁵.

⁴⁹³ M. Krajewski, *Spoleczno-gospodarczy rozwój Rypina w latach Drugiej Rzeczypospolitej*, Włocławek 1998, s. 250.

⁴⁹⁴ Tamże, s. 248.

⁴⁹⁵ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów międzywojennego Rypina*, Rypin 1994, s. 298; M. Krajewski, *Spoleczno-gospodarczy rozwój Rypina w latach Drugiej Rzeczypospolitej*, Włocławek 1998, s. 255.

Rozdział VIII

Administracja przemysłu

Administracja przemysłu oparta była na utrzymanych w mocy zaborczych ustawach przemysłowych. Struktura przemysłu była niezmienna. Był to nadal przemysł rolny. Opierał się głównie na surowcach i produktach pochodzenia lokalnego. Sposoby produkcji i organizacji pracy pochodziły z rozwiązań stosowanych przed I wojną światową. Prace nad kodyfikacją prawa przemysłowego zakończyły się w 1927 r. wydaniem rozporządzenia Prezydenta o prawie przemysłowym, które w latach następnych podlegało nowelizacji. Pod pojęciem przemysłu prawo rozumiano wszelką działalność zarówno wytwórczą, przetwórczą, wykonywaną samoistnie, zawodowo i obliczoną na przynoszenie zysku oraz świadczenie usług. Obejmowało ono swym zasięgiem także handel. Wyłączone spod przepisów prawa przemysłowego było rolnictwo, leśnictwo, rybołówstwo, górnictwo, wolne zawody oraz działalność uregulowana osobnymi przepisami jak monopole państwowe, zakłady naukowe, lecznicze, uzdrowiskowe, przedsiębiorstwa komunikacyjne, elektrownie, banki, przemysł ludowy i domowy, praca chałupnicza oraz przedsiębiorstwa wymagające szczególnego zaufania. Podstawową cechą polskiego prawa przemysłowego była wolność przemysłowa polegająca na dopuszczeniu wszystkich obywateli do prowadzenia przedsiębiorstw. Miała ona swe źródło w art. 101 Konstytucji marcowej gwarantującym każdemu obywatelowi swobodę wyboru zajęcia i zarobkowania oraz przenoszenia swej własności⁴⁹⁶. Ograniczenia tej wolności dotyczyły sposobów prowadzenia zakładów przemysłowych i były realizowane przez żądanie dowodów przygotowania zawodowego, przez uzależnienie określonej działalności od koncesji (zezwolenia) organów administracji przemysłowej oraz przez różnorodne nakazy nadzoru przemysłowego. Istotną rolę odgrywały pozaprawne środki krepowania wolności przemysłowej wynikające z postępującego pro-

⁴⁹⁶ Dz. U. 1921 r. Nr 44, poz. 267, art. 101.

cesu monopolizacji produkcji. Prawo przemysłowe wprowadziło podział przemysłu na: przemysł ze stałą siedzibą, przemysł okrężny, targi gminne. Przemysł ze stałą siedzibą dzielił się na przemysł wolny, przemysł koncesjonowany, rzemiosło. Przemysł wolny nie wymagał zezwolenia jedynie wymagał zgłoszenia faktu rozpoczęcia działalności organom administracji przemysłowej. Prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie przemysłów koncesjonowanych uzależnione było od zezwolenia (koncesji) organów administracji przemysłowej. Wykaz przemysłów koncesjonowanych ustalało prawo przemysłowe⁴⁹⁷.

Rzemiosłem nazywano przemysł wykonywany przy dominującym udziale pracy ręcznej. Prowadzenie działalności rzemieślniczej uzależnione było od posiadania odpowiednich kwalifikacji. Kwalifikacje zawodowe można było uzyskać przez ustalony tradycyjnie cechowy system szkolenia rzemieślników (uczeń, czeladnik, majster). Prawo przemysłowe przewidywało możliwość zwolnienia od przedstawiania świadectw ukończenia szkolenia, gdy kandydaci udowodnili, że posiadają umiejętności zawodowe potwierdzone egzaminem kwalifikacyjnym. Tą drogą uzyskano większość kart rzemieślniczych uprawniających do działalności zawodowej.

Za przemysł okrężny (wędrowny, domokrężny) prawo przemysłowe uznawało sprzedaż towarów, skupowanie towarów celem odsprzedaży oraz wykonywanie drobnych świadczeń o charakterze przemysłowym. Przemysł okrężny prowadzony był tylko osobiście, po uzyskaniu odpowiedniego zezwolenia organów administracji przemysłowej⁴⁹⁸. Targi gminne dzieliły się na małe (zwykłe, tygodniowe) i wielkie (powiatowe, wojewódzkie, odpustowe, kiermasze, jarmarki). Obrót targowy na targach małych ograniczono do surowych płodów rolnych, zwierząt domowych (z wyłączeniem koni, krów, wołów), artykułów żywnościowych, naczyń i narzędzi gospodarczych i rolniczych oraz innych wytworów miejscowej ludności. Targi wielkie obejmowały wszystkie przedmioty wolnego obrotu towarowego, o ile poszczególne uprawnienia targowe nie ograniczały ich do pewnych tylko rodzajów towarów, np. do bydła, wełny, zboża itp. Uprawnień na małe targi udzielała władza przemysłowa I instancji, a na wielkie wojewódzka władza przemysłowa, po wysłuchaniu opinii izb przemysłowo-handlowej, rzemieślniczej i rolniczej. Targi odbywały się na targowiskach zorganizowanych przez gminę, a obrót towarowy poza targowiskiem. Każdy miał prawo sprzedawać i kupować dozwolone na nich towary. Regulamin targowy uchwaliała rada gminna względnie miejska, a zatwierdzał organ dający uprawnienie na odbywanie targów. Organizację obrotu targowego bydłem rogatym normowały odrębne

⁴⁹⁷J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 479.

⁴⁹⁸Tamże.

przepisy⁴⁹⁹. Na pokrycie wydatków zakładania, administracji i nadzoru urzędzeń targowych oraz komisji notowań cen gmina miała prawo pobierać opłaty targowe, a dochody i rozchody były wydzielone z ogólnego budżetu administracyjnego⁵⁰⁰. Targi duże i małe organizowane w miastach ziemi dobrzyńskiej przez dziesiątki lat pełniły ważną funkcję w procesie wymiany gospodarczej między wsią i miastem. Na targach mógł sprzedawać produkty rolne i przemysłowe, każdy wytwórca bez zezwolenia i zawiadomienia organów administracji przemysłowej, a kupować mogła cała ludność. Porozumienia kartelowe, których celem była przede wszystkim maksymalizacja zysków pozostawały do 1933 r. poza regulacją prawną mimo, że wykazywały tendencję rozwojową. Uchwalona w 1933 r. ustawa o kartelach stanowiła wyraz polityki rządu zmierzającej do poddania porozumień kartelowych kontroli państwa i była częściowym uwzględnieniem żądań pracujących robotników. Dawała organom państwowym instrument umożliwiający ochronę interesów konsumentów. Pozwalała dokonywać posunięć łagodzących napięcia społeczne, powstające na tle pobierania wysokich cen. Pod pojęciem karteli ustawa podciągała umowy, uchwały i postanowienia mające na celu drogą wzajemnych zobowiązań kontrolę lub regulowanie produkcji, zbytu cen i warunków wymiany dóbr w dziedzinie górnictwa, przemysłu i handlu. Administracją przemysłową kierował minister przemysłu i handlu. Organami administracji przemysłowej II instancji byli wojewodowie, a w Warszawie Komisarz Rządu na m. stołeczne Warszawę. Funkcję organów administracji przemysłowej I instancji wykonywali starostowie, a w miastach wydzielonych o poręczonym zakresie zarządy miejskie⁵⁰¹.

Początkowo przedsiębiorstwa państwowe traktowano i rozliczano z działalności gospodarczej jak urzędy państwowe. Efekty ekonomiczne tego systemu zarządzania okazały się niezadowolające. Wyjście z tej sytuacji znaleziono w komercjalizacji przedsiębiorstw państwowych, polegającej na wydzieleniu ich z ogólnej administracji państwowej, wyposażeniu w osobowość prawną i poddaniu zasadom gospodarki handlowej, właściwej dla przedsiębiorstw prywatnych. Wśród przedsiębiorstw państwowych wyodrębniono: monopole, przedsiębiorstwa wyposażone w osobowość prawną, przedsiębiorstwa nieposiadające osobowości prawnej. Przez monopole państwowe rozumiano wyłączność wykonywania określonej działalności gospodarczej przez państwo. Istniejące w II Rzeczypospolitej monopole: spirytusowy, tytoniowy, solny, zapalczany, loteryjny ogrywały w gospodarce finansowej państwa szczególną rolę. Główną przesłanką ich tworzenia było dążenie do zagwarantowania pań-

⁴⁹⁹ Rozporządzenie Ministerstwa Przemysłu i Handlu, Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych z 13 kwietnia 1928 r. Dz. U. 1928 r. Nr 28, poz. 501.

⁵⁰⁰ K. W. Kumaniecki, J. S. Langrod, Sz. Wachholz, dz. cyt., s. 648–649.

⁵⁰¹ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 480.

stwu wysokich i pewnych źródeł dochodu. W cenę artykułów monopolowych wliczano wysoki podatek pośredni opłacany przez konsumentów. Organizację i działalność przedsiębiorstw monopolowych określały odrębne ustawy. Od 1932 r. na nowych zasadach działały: Polski Monopol Tytoniowy, Polski Monopol Solny, Państwowy Monopol Spirytusowy. Starą strukturę organizacyjną zachował Państwowy Monopol Zapalczany. W 1936 r. zreorganizowano Polski Monopol Loteryjny. Monopole posiadały osobowość prawną i określone uprawnienia w stosunku do majątku państwowego będącego w ich użytkowaniu. Przedsiębiorstwa państwowe posiadające osobowość prawną tworzone były na podstawie szczególnych ustaw na mocy przepisów rozporządzenia Prezydenta RP z 1927 r. o wydzieleniu z administracji państwowej przedsiębiorstw państwowych i ich komercjalizacji bądź powstałych jako spółki akcyjne z ograniczoną odpowiedzialnością na podstawie przepisów prawa handlowego. W oparciu o odrębne ustawy działały: Bank Gospodarstwa Krajowego, Państwowy Bank Rolny, Poczta Kasa Oszczędności, Polskie Koleje Państwowe, Polska Poczta, Telegraf i Telefon. Przedsiębiorstwa nieposiadające osobowości prawnej prowadzone były w ramach administracji państwowej. Były to m.in. warsztaty szkolne, gospodarstwa rolne, ogrodnicze.

Po trzech latach niepodległości z dużym wysiłkiem udało się osiągnąć poziom produkcji przedwojennej. Rząd Jędrzeja Moraczewskiego prowadził politykę utrzymania produkcji w zakładach czynnych i szybkiego uruchamiania fabryk chwilowo zamkniętych. W swoim programie głosił częściową nacjonalizację przemysłu i komunikacji, ośmiogodzinny dzień pracy, rozwój związków zawodowych, rozszerzenie umów zbiorowych, udział robotników w zarządzaniu przedsiębiorstwami i inne postępowe reformy. Rok 1921 był na ogół pomyślny dla przemysłu. Administracja przemysłu stopniowo odeszła od wojennej reglamentacji surowcowo-towarowej, zbytu, zaopatrzenia i cen, została zastąpiona przez politykę wolnego handlu artykułami żywnościowymi⁵⁰².

Zdecydowana większość kapitału w przemyśle rolno-spożywczym znajdowała się w posiadaniu większej własności ziemskiej. Byli to przeważnie właściciele folwarków o powierzchni od 500 do 1000 ha. Niewielki udział posiadali mieszczaństwo i chłopcy. Ziemiaństwo we własnych folwarkach prowadziło działalność związaną z gorzelnictwem, młynarstwem, budowało tartaki, krochmalnie i cegielnie. W 1921 r. większa własność ziemska posiadała w powiecie lipnowskim sześć gorzelni, jeden browar, trzy krochmalnie, sześć suszarni płatków ziemniaczanych, dziesięć młynów, jeden tartak, pięć cegielni. W powiecie rypińskim w ręku ziemiaństwa znajdowały się dwie gorzelnie, jedna suszarnia płatków ziemniaczanych, cztery młyny, dwa tartaki, sie-

⁵⁰² M. M. Drozdowski, dz. cyt., s. 415

dem cegielni. Gorzelnie zakładane były w największych majątkach, powyżej 120 ha. Do czasu wprowadzenia monopolu spirytusowego gorzelnictwo stanowiło ważne źródło dochodów w majątkach ziemiańskich. Zdecydowana większość gorzelnii została założona przez I wojnę światową. Z powodu zniszczeń wojennych przestały istnieć gorzelnie, m.in. w Pręczkach, Siecieiniu, Suminie. Zamknięte zostały w połowie lat dwudziestych zakłady w Ciełuchowie, Kijaszkowie i Mazowszu z powodu niskiego kontyngentu wyrażonego w ilości i cenie produkowanego przez gorzelnie spirytusu, wyznaczonego przez Państwowy Monopol Spirytusowy⁵⁰³. W latach 1926–1929 w powiecie lipnowskim czynne były gorzelnie w Grochowalsku, Karnkowie, Skępem, Wielgiem, Złotopolu, w powiecie rypińskim w Okalewie i w Skrwilnie. W latach dwudziestych, mimo dobrej koniunktury gospodarczej, produkcja spirytusu wykazywała tendencję malejącą. W powiecie lipnowskim w 1924 r. wynosiła 3 714 hektolitrow, a w 1929 r. już tylko 2 190 hektolitrow. W gorzelniach na spirytus przerabiano pochodzące z własnych gospodarstw: ziemniaki, a także jęczmień i żyto.

Krochmalnie w Dyblinie i w Radomicach produkowały średnio rocznie około 4 000 q czystego krochmalu. Krochmalnia w Radomicach dzierżawiona była w okresie międzywojennym przez ziemianina Juliana Przybyłowicza. W powiecie rypińskim dużą parową suszarnię płatków ziemniaczanych zbudował w 1911 r. Bolesław Płoski w swoim majątku w Bocheńcu. Zakład ten pracował do 1939 r. Przed I wojną światową płatkarnię w Skępem pobudował Władysław Zieliński, a w Olesznie Piotr Karnkowski. Na obszarze ziemi dobrzyńskiej czynny był browar parowy, założony przez Karola Teodora Płaskowskiego jeszcze w końcu XIX w. w majątku Głodowo. Był to największy browar na Mazowszu Płockim, o rocznej produkcji około 8 tys. hektolitrow piwa⁵⁰⁴.

Cykoria, używana jako surogat kawy, uprawiana była w majątku Obrowo należącym do Romana Góreckiego, w Kijaszkowie własności Leona Lisowskiego, w Dyblinie majątku Karola Pruskiego i w Chalinie majątku Franciszka Zielińskiego. Fabryka cykorii znajdowała się w dobrach Wierznica należących do Jana Niedźwiedzkiego. Suszarnię cykorii posiadał w Szpetalu Artur Rutowski. Wysuszony surowiec transportowany był z powiatu lipnowskiego do Fabryki cykorii „Gleba” we Włocławku. Zakład ten wykupili ziemianie lipnowscy z inicjatyw Zdzisława Rutkowskiego i Karola Pruskiego w 1919 r. z rąk żydowskich. „Gleba” połączyła się w 1928 r. z fabryką cykorii Bohma. Stała się jednym z największych zakładów tej branży, z kapitałem polskim.

⁵⁰³ Dz. U. 1924 r. Nr 78.

⁵⁰⁴ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 481–482.; M. Eckert, *Przemysł rolno-spożywczy w Polsce w latach 1918–1939*, Warszawa 1974, s. 68; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 117–120.

Dobrze administrowany przemysł rolno-spożywczy, spowodował, że duża liczba mniejszych młynów i prawie wszystkie wiatraki znajdowały się w posiadaniu bogatego chłopstwa i mieszczaństwa. Ziemianie byli właścicielami dużych młynów motorowych i wodnych. W 1934 r. w powiecie lipnowskim czynne były 93 młyny, w tym: 11 motorowych, 28 wodnych i 54 wiatraki. Powiat rypińskim posiadał 61 młynów w tym: 6 motorowych, 19 wodnych i 36 wiatraków. Do większych młynów w latach dwudziestych należały: młyn wodny w Brzeźnie własność Janusza Tymienieckiego, w Maliszewie Juliana Przybyłowicza, w Miszku – Emila Mulzana, motorowy w Wielgiem – Stanisława Wilskiego, w Karnkowie – Ignacego Karnkowskiego, w Biskupinie – Antoniego Klimkiewicza, w Kępie – Władysława hr. Miączyńskiego, w Płonem – Ludwika Łempickiego, w Żuchowie należącym do Stanisława Zielińskiego, w Chełmicy własności Pauliny Kleszczyńskiej i w Dyblinie należącym do Karola Pruskiego.

Spółdzielczy Rolniczy Młyn w Rypinie zbudowano w latach 1927–1928 z inicjatywy grupy ziemian zrzeszonych w rypińskim Okręgowym Towarzystwie Rolniczym (ROTR). Prezesem Zarządu został Artur Barthel, właściciel dóbr Nadróż, a prezesem Rady Nadzorczej Jan Rudowski, właściciel Półwieska. W 1932 r. udziałowcami młyna było 39 ziemian z powiatu rypińskiego, ale znaczną liczbę akcji posiadali również bogaci chłopi. W 1928 r. młyn przyjmował miesięcznie średnio 3 000 q żyta i 600 q pszenicy.

W latach trzydziestych mąka z Rypina była eksportowana do Francji przez port w Gdyni, a także na Śląsk i na Litwę. Rocznie młyn skupował od rolników zboże za sumę 1 000 000 zł. Młyn spłonął w 1937 r. W powiecie lipnowskim w 1929 r. pracowało 71 wiatraków, które przerobiły na mąkę 20 400 q zboża. Do większych należały wiatraki w: Zadusznikach majątku Gustawa Woyniłowicza, w Wymyślinie w majątku Władysława Zielińskiego, a w powiecie rypińskim, w Dobrem, należący do Abrama, Joska i Samuela Ejbeszyców.

Cukrownictwo na ziemi dobrzyńskiej opierało się na dwóch cukrowniach: w Ostrowitem i Chełmicy. Cukrownia „Ostrowite” powstała jako Towarzystwo Akcyjne założone przez ziemian powiatu rypińskiego. W dniu 28 października 1899 r. odbyło się poświęcenie kamienia węgielnego pod budowę zakładu. Pierwsze zebranie udziałowców, pod przewodnictwem Antoniego Piwnickiego właściciela dóbr Rusinowo, odbyło się 20 czerwca 1900 r. w Warszawie. Do zarządu cukrowni powołano wówczas ziemian: Antoniego Borzewskiego właściciela Ugoszcza, Edwarda Rudowskiego z Półwieska Małego, Ludwika Zielińskiego z Wierzbicka i Bronisława Chełmickiego z Kowalk. Na zebraniu postanowiono zaciągnąć kredyt na budowę obiektu w wysokości 250 tys. rubli. Prace zostały rozpoczęte już kilka miesięcy wcześniej z pieniędzy udziałowców. W tym samym czasie uruchomiono rów-

niez z inicjatywy ziemiaństwa lipnowskiego Cukrownię Chełmca jako spółkę akcyjną. Odbudowa cukrowni odbywała się głównie z zasobów finansowych najbogatszych akcjonariuszy – ziemian. W okresie międzywojennym Cukrownia Ostrowite była największą na Mazowszu Płockim. Prezesem zarządu był Jerzy Siemiątkowski, właściciel Wąpielska. W 1921 r. Cukrownia przerabiała 105 945 q buraków z 798 ha, produkując 16 105 q cukru. W tym samym czasie Cukrownia Chełmca wyprodukowała 3268 q cukru, z powierzchni 259 ha upraw buraka cukrowego. Produkcja cukru rozwijała się bardzo dynamicznie, już w 1924 r. w Ostrowitem uzyskano 42780 q cukru, a w Chełmicy 28.874 q cukru. W 1929 r. w Cukrowni Chełmca z buraków uprawianych na powierzchni 1 847 ha, wyprodukowano 37 373 q cukru.

Cukrownia Ostrowite, inwestowała w sieć drogową, niezbędną do transportu buraków. Z inicjatywy ziemiaństwa wybudowano drogę brukowaną z Rypina przez Ostrowite do Golubia o długości 30 km oraz szosę w stronę Lipna. Cukrownia połączona została kolejką wąskotorową z linią szerokotorową na stacji Brodnica oraz szosą z Rypinem. Cukrownia Chełmca, posiadała kolejkę trakcji parowej dla zwózki buraków na trasie Fabianki–Krojczyn–Dyblin–Oleszno z gmin: Szpetal, Zaduszniaki, Chalin i miasto Dobrzyń nad Wisłą. Północna część powiatu lipnowskiego gminy: Nowogród, Dobrzejewice, Mazowsze, Ossówka, Kikół, Czernikowo dostarczały buraki do Cukrowni Wierzchosławice, która także posiadała kolejkę o trakcji konnej w gminie Czernikowo i Mazowsze⁵⁰⁵.

Administracja mleczarstwem w powiecie lipnowskim i rypińskim przybrała formę ruchu spółdzielczego. W powiecie lipnowskim pierwsza spółdzielnia mleczarska została założona w 1906 r. z inicjatywy Feliksa Kaweczyńskiego, właściciela Hornówka, w dalszej kolejności powstały spółdzielnie w: Działyniu (w 1910 r.), Grodzieńcu (1910 r.), Pustkach Działyńskich (1911 r.), Ligowie (1912 r.), Zakrzewie (1913 r.). Największa spółdzielnia w Hornówku przerabiała przed wojną ponad 3 000 litrów mleka dziennie. W wyniku działań wojennych większość spółdzielni zostało zniszczona. Pozostały mleczarnie w Działyniu i Pustkach Działyńskich.

Odbudowa przemysłu mleczarskiego po I wojnie światowej rozpoczęła się w powiecie lipnowskim w 1924 r. Wybudowano spółdzielnię w Lipnie, a w latach następnych w: Rudawiu (1925 r.), Miliszewach (1926 r.), Bartoszowie (1928 r.), Mazowszu (1929 r.), Świętosławiu (1929 r.), Cieluchowie (1929 r.), Kikole (1929 r.), Czernikowie (1929 r.)⁵⁰⁶. W 1928 r. wybudowano w Lipnie Spółdzielczą Mleczarnię Parową. Inicjatorem budowy mleczarni był właściciel majątku Jastrzębie Kazimierz Różycki, który został wybrany

⁵⁰⁵ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 480–481; R. Piotrowski, *Struktura agrarna*, Rypin 1995, s. 39; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 123–124.

⁵⁰⁶ P. Gałkowski, dz. cyt., s. 125.

prezesem zarządu. Mleczarnia pod patronatem Okręgowego Towarzystwa Rolniczego powiatu lipnowskiego została poświęcona i oddana do użytku 18 listopada 1928 r. Uroczystość odbyła się w obecności ministra rolnictwa Niezabytowskiego⁵⁰⁷. W 1931 r. administracja przemysłu mleczarskiego objęła rynek spożywczy Lipna i okolic. W 1931 r. w powiecie lipnowskim funkcjonowało 17 spółdzielni mleczarskich, zrzeszających 912 członków, którzy dostarczyli 3 794 000 litrów mleka.

Pierwszą mleczarnię mechaniczną, położoną w pobliżu granicy rosyjsko-niemieckiej, pobudowano w 1898 r. w Golubiu. Głównymi dostawcami mleka były nadgraniczne gospodarstwa folwarczne powiatu rypińskiego: Dulsk, Sokołowo, Bachórz, Ruszkowo, Ostrowite, Gulbiny, Wielgie, Piórkowo i Działyń oraz Kijaszkowo i Sitno z powiatu lipnowskiego. W 1903 r. własną mleczarnię w Rypinie zbudował Adolf Chełmicki, właściciel dóbr ziemskich Okalewo. Pierwsze próby zakładania spółdzielni mleczarskich w powiecie rypińskim podjął Leon Lissowski, właściciel Kijaszkowa, wspólnie z instruktorami rolnymi A. Tańskim i T. Gabrysiem. 7 sierpnia 1910 r. została założona spółdzielnia mleczarska w Trąbinie. Spółdzielnia liczyła 34 członków, którzy łącznie posiadali 279 krów. W 1911 r. powstały spółdzielnie w Dulsku, Głębozku i Rużu, a w 1913 r. w Radzikach Dużych. Pierwsza wojna światowa przerwała rozwój spółdzielczości mleczarskiej na terenie powiatu rypińskiego. Ruch ten jednak bardzo szybko odrodził się po odzyskaniu niepodległości. W 1919 r. w powiecie rypińskim czynnych były 4, a w 1926 r. już 35 spółdzielni mleczarskich.

Sieć spółdzielcza najbardziej rozwinięta była w gminach Sokołowo i Płonne. Dużej pomocy administracyjno-finansowej przy tworzeniu spółdzielni udzieliła Agencja Związku Spółdzielni Mleczarskich i Jajczarskich w Rypinie oraz Okręgowo Towarzystwo Rolnicze, kierowane przez Jana Rudowskiego, właściciela dóbr w Półwiesku. 31 stycznia 1926 r. odbyło się Zgromadzenie Założycielskie Zrzeszenia Spółdzielni Mleczarskich Powiatu Rypińskiego Okręgowo Towarzystwa Rolniczego (ROTR). W zgromadzeniu uczestniczyli delegaci 6 spółdzielni terenowych. Do pierwszego Zarządu Zrzeszenia Spółdzielni powołano ziemian: Jana Rudowskiego z Półwieska, jako przewodniczącego, i Franciszka Gniazdowskiego, właściciela majątku Warpalice oraz kilku gospodarzy. W skład Rady Nadzorczej weszli: Jerzy Siemiątkowski z Wąpelska, Artur Barthl z Nadroża, Bogdan Chełmicki z Kowalk. Wkrótce do zrzeszenia przystąpiły inne spółdzielnie z powiatu rypińskiego. W 1928 r. ROTR w Rypinie zrzeszał 49 spółdzielni i 3 494 członków. Dostarczono 12 545 000

⁵⁰⁷ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., 491; S. Siemiątkowski, *Najstarsza spółdzielnia w Lipnie*, „Gazeta Lipnowska”, nr 4, 1990, s. 3; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 119; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 125.

litrów mleka za kwotę 2 907 000 zł. W 1930 r. do (ROTR) w Rypinie dostarczono 16 871 000 litrów mleka za kwotę 2 827 000 zł.

W 1928 r. z inicjatywy Zrzeszenia utworzono Państwową Żeńską Szkołę Mleczarsko-Serwowarską w Szafarni, kształcąca personel dla spółdzielczości mleczarskiej. Szkoła ta funkcjonowała do 1939 r. Masło produkowane przez Zrzeszenie Spółdzielni ROTR w Rypinie w krótkim czasie uzyskało uznanie w całej Polsce i wielu krajach świata. Już w 1928 r. produkty mleczarni masło i sery eksportowane były do Anglii i Niemiec. W 1936 r. w Rypińskim Okręgowym Towarzystwie Rolniczym zrzeszonych było już 85 spółdzielni. Eksportowa maślarnia produkowała rocznie 653 620 kg masła, a serownia w Radzikach Dużych wytwarzała 50 300 kg twardego sera. Wyroby ROTR-u sprzedawane były do Warszawy, Katowic, Gdyni, Berlina, Londynu i Palestyny⁵⁰⁸.

Administracja przemysłu drzewnego, który tworzyły tartaki i przedsiębiorstwa zajmujące się eksploatacją lasów, skoncentrowany był w dużych dobrach leśnych. W 1921 r. funkcjonował jeden tartak w powiecie lipnowskim i dwa w rypińskim. W 1929 r. czynnych było już sześć tartaków w powiecie lipnowskim, wśród których największe, o napędzie parowym znajdowały się Hucie Skepskiej i Wólce, w folwarkach należących do dóbr Skepe Władysława Zielińskiego oraz w majątku Ossówka Witolda Świącickiego. W powiecie rypińskim pracowało wówczas dziesięć tartaków, a do największych należał tartak w Płocicznie, folwarku w dobrach Okalewo Adriana Chełmickiego; w Czumsku Dużym, własność żydowskiej rodziny Łabędzików, w Radzikach Dużych braci Kohnów; w Sosnowie, majątku Ignacego Piwnickiego oraz w Skrwilnie Feliksa Mieszkowskiego.

W 1929 r. sześć tartaków w powiecie lipnowskim przerabiało łącznie około 14 500m³ drzewa. W 1929 r. na jeden tartak w powiecie lipnowskim przypadało 4 013 ha powierzchni leśnej, a w powiecie rypińskim 1483 ha. W 1937 r. w powiecie rypińskim pracowało sześć tartaków, przecierających łącznie 6 000 m³ drewna w ciągu roku. Przetarte drewno odsprzedawano stolarniom w okolicznych miastach. Dużym odbiorcą drewna były Polskie Koleje Państwowe i górnictwo. Ziemiaństwo sprzedawało drewno „na pniu” lub w stanie półobrobionym przedsiębiorstwom eksploatacji lasów, w których dużą rolę odgrywał kapitał żydowski. Spółkę taką założyli w powiecie rypińskim bracia Kohn z Radzik Dużych⁵⁰⁹.

Na obszarze ziemi dobrzyńskiej pracowały w okresie międzywojennym cegielnie wybudowane przed I wojną światową. Były to najczęściej zakłady niewielkie, pracujące sezonowo na potrzeby właścicieli majątków i okolicz-

⁵⁰⁸ R. Piotrowski, *Struktura agrarna*, Rypin 1995, s. 44–45; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 126–128.

⁵⁰⁹ R. Piotrowski, *Struktura agrarna*, Rypin 1995, s. 42; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 129–130.

nych mieszkańców. Dużą cegielnię parową posiadał Marian Piwnicki w Gulbinach. W 1921 r. w powiecie lipnowskim funkcjonowało pięć, a w powiecie rypińskim siedem cegielni. W 1925 r. uruchomiono w Rypinie cegielnię miejską o dwóch piecach, produkującą rocznie 800 000 sztuk cegły. W Dobrzyniu nad Drwęcą powstał w 1925 r. zakład należący do żydowskiej spółki Cohnów, produkujący cegłę wapienną. W cegielniach folwarcznych produkowano w sezonie letnim około 150 000 sztuk cegły, niewielką liczbę dachówek i drenów. Do największych zakładów na terenie powiatu lipnowskiego w okresie międzywojennym należała: cegielnia w Głodowie założona jeszcze w końcu XIX wieku przez Karola Płaskowskiego, a także w Kikole, założona przez Władysława Nałęcza, w Cieluchowie, należąca do Eugeniusza Olszewskiego, w Blinnie będąca własnością Kazimierza Schwarzburg-Guntera, w Łochocinie zbudowana w majątku Aleksandrowiczów. W powiecie rypińskim cegielnie w Gulbinach w majątku Bolesława Brzezickiego oraz w Rusinowie majątku Janiny Sulikowskiej korzystały z zamówień samorządu miasta Rypina. Cegielnię sezonową posiadał także w dobrach w Sosnowie Ignacy Piwnicki⁵¹⁰. Rozwojowi przemysłu rolno-spożywczego sprzyjały warunki naturalne ziemi dobrzyńskiej oraz pełna zaangażowana praca ziemian i aktywnej części społeczeństwa ziemi dobrzyńskiej.

⁵¹⁰ R. Piotrowski, *Struktura agrarna*, Rypin 1995, s. 45–46; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 130.

Rozdział IX

Życie polityczne

Odzyskanie niepodległości sprzyjało konsolidacji życia politycznego. W państwie rozpoczął się proces łączenia partii politycznych o identycznych i zbliżonych założeniach programowych. Partie polityczne, rozbudowywały swoje struktury i tworzyły lokalne komitety. Budowały w terenie swoje ogniska administracyjne. Swoje program polityczny, kierowały do społeczeństwa, aby uzyskać poparcie i głosy w wyborach.

Komuniści zrzeszeni w powstałej 16 grudnia 1918 r. Komunistycznej Partii Robotniczej Polski, a od 1925 r. w Komunistycznej Partii Polski, od początku negowali konieczność odbudowy „burżuazyjnej” Polski. Na przełomie 1918/1919 r., dążyli do wywołania rewolucji typu bolszewickiego. Z tego powodu apelowali do ludności o zbojkotowanie poboru do wojska, a także o nie uczestniczenie w budowie zrębów administracji państwowej i wyborów do Sejmu Ustawodawczego. Równocześnie jako przeciwwagę dla instytucji państwowych, postulowali budowanie na wzór bolszewicki Czerwonej Gwardii i Rad Delegatów Robotniczych (RDR). Rachuby na wybuch rewolucji nie ziściły się, a powstające dość licznie RDR ze znacznym udziałem działaczy socjalistycznych, nie stały się ośrodkami alternatywnymi dla władzy państwowej⁵¹¹.

Wpływy komunistyczne wśród młodego pokolenia szerzył utworzony w 1922 r. Związek Młodzieży Komunistycznej, przemianowany w 1930 r. na Komunistyczny Związek Młodzieży Polski, w którym dominującą pozycję zajmowali funkcjonariusze partyjni. Komuniści dążyli do podporządkowanych legalnych struktur politycznych lub do opanowania istniejących już organizacji o charakterze radykalnym. W 1922 r. z powodu zbliżających się wyborów parlamentarnych powołano Związek Proletariatu Miast i Wsi, który bez powodzenia politycznego, zakończył swoją działalność w 1925 r. Więk-

⁵¹¹ Cz. Brzoza., A. L. Sowa, dz. cyt. s. 233-234.

sze sukcesy osiągnięto poprzez zdominowanie Niezależnej Partii Chłopskiej, powstałej w 1924 r. w wyniku rozłamu w PSL „Wyzwolenie”, która mimo ludowego rodowodu i chłopskiego zaplecza była w rzeczywistości organizacją komunistyczną, co spowodowało jej delegalizację wiosną 1927 r.⁵¹²

Polska Partia Socjalistyczna od chwili zjednoczenia 26 kwietnia 1919 r. była najpoważniejszym ugrupowaniem polskiego ruchu robotniczego. Zasięg swego oddziaływania poszerzała dzięki poważnym wpływom w grupującym tzw. klasowe związki zawodowe Związku Stowarzyszeń Zawodowych oraz w innych popieranych przez nią organizacjach takich jak: Związek Robotniczych Stowarzyszeń Spółdzielczych, rozbudowane Towarzystwo Uniwersytetu Robotniczego (TUR). Najważniejszą przybudówką młodzieżową PPS była utworzona w lutym 1926 r. Organizacja Młodzieży Towarzystwa Uniwersytetu Robotniczego (OMTUR), koncentrująca się, poza szerzeniem ideologii socjalistycznej, m. in. na organizowaniu życia kulturalnego i sportowego, działalności oświatowo-wychowawczej i propagowaniu czytelnictwa.

Przed 1918 r. podstawowym celem polskiego ruchu socjalistycznego było wywalczenie niepodległości, a w następnym okresie walka o jej utrwalenie oraz przeprowadzenie głębokich reform społecznych i ekonomicznych. Z tego też powodu socjaliści odegrali wyjątkowo dużą rolę w budowaniu podstaw II Rzeczypospolitej, zwłaszcza w zdominowanych przez nich tzw. rządach ludowych. W swoich założeniach programowych opowiadano się m. in. za systemem demokracji parlamentarnej, szerokimi swobodami obywatelskimi, uspołecznieniem podstawowych gałęzi życia gospodarczego i udziałem robotników w zarządzaniu przedsiębiorstwami, za popieraniem rozwoju oświaty i spółdzielczości, przyznaniem autonomii mniejszościom narodowym, oddzieleniem sfery życia religijnego od instytucji państwowych oraz wywłaszczeniem bez odszkodowania wielkiej własności ziemskiej. Stanowisko zajmowane przez PPS, prowadziło do konfrontacji z komunistami z jednej strony oraz z nacjonalistyczną prawicą z drugiej. Sojuszników partia szukała na lewicy, zwłaszcza w najbliższym ideowo PSL „Wyzwolenie”⁵¹³.

Bardziej skomplikowana sytuacja istniała w ruchu ludowym. W początkach niepodległości był on reprezentowany przede wszystkim przez wywodzące się z Galicji centrowe Polskie Stronnictwo Ludowe „Piast” (PSL „Piast”). Na terenie byłego Królestwa Polskiego decydujące znaczenie miało istniejące od 1915 r., bardziej lewicowe, utworzone z inspiracji PPS, Polskie Stronnictwo Ludowe „Wyzwolenie” (PSL „Wyzwolenie”), wspierające w latach 1918-1919 tzw. rządy ludowe, a następnie gabinety powołane przez Naczelnika Państwa. W rzeczywistości szeroko reklamowane rozłamy i akcje

⁵¹² Tamże, s. 235.

⁵¹³ Tamże, s. 237-238.

zjednoczeniowe nie miały większego znaczenia i nie wpływały na ogólny obraz ruchu ludowego. Starając się utrzymać wpływ na swój elektorat partie te najwięcej uwagi zwracały na kwestie bezpośrednio związane ze wsią i z rolnictwem. Do nich należała w m.in.: walka o reformę rolną niezależnie od różnic w kwestiach jej dotyczących, a ponadto o rozwój instytucji samorządowych i spółdzielczości, podniesienie poziomu oświaty w szkołach powszechnych.

Utworzony 27 października Związek Ludowo-Narodowy kontynuował w latach swojej działalności 1919-1928 tradycje Stronnictwa Narodowo-Demokratycznego, akcentowano przede wszystkim wyjątkowe znaczenie prawa własności, konieczność zachowania solidarności narodowej, wierności katolicyzmowi, akceptację ustroju republikańskiego, poparcie dla demokratycznego prawa wyborczego z pewnymi ograniczeniami dla mniejszości narodowych itp. W 1928 r. Związek Ludowo-Narodowy przekształcił się w Stronnictwo Narodowe⁵¹⁴. Z obozem narodowym najczęściej współpracowało wywodzące się ze wspólnego pnia Polskie Stronnictwo Chrześcijańskiej Demokracji występujące przez pewien czas pod nazwą Chrześcijańsko-Narodowe Stronnictwo Robotnicze (1920-1925). Jego zaczątkiem był zjazd zjednoczeniowy w Krakowie (7-8 XI 1919 r.) w czasie którego dokonano unifikacji grup chrześcijańsko społecznych z Małopolski (Chrześcijańsko-Narodowe Stronnictwo Robotnicze) i Królestwa Polskiego (Polska Chrześcijańska Demokracja). Polskie Stronnictwo Chrześcijańskiej Demokracji podkreślało w swych założeniach programowych szczególne znaczenie wartości chrześcijańskich. Za podstawę działalności przyjęło zasady katolicyzmu społecznego, najpełniej wyrażone w wydanej w 1891 r. encyklice Leona XIII *Rerum novarum*. Zwalczano socjalizm i utożsamiany z bolszewizmem komunizm oraz bezideowy i egoistyczny liberalizm. Możliwość rozwiązania nabrzmiałych problemów społecznych dostrzegano w koncepcji upowszechnienia własności m.in. przez zapewnienie robotnikom prawa do zysków osiągniętych przez przedsiębiorstwa, w których byli zatrudniani. Stronnictwo stało na stanowisku ścisłego związku między Kościołem i państwem oraz konsekwentnego przestrzegania postanowień zawartych w konkordacie. Podkreślano szczególne znaczenie wartości narodowych, chociaż oficjalnie odcinano się od skrajnych zasad propagowanych przez środowiska nacjonalistyczne. Chądacja najchętniej współdziałała z Narodową Demokracją, weszła m.in. do utworzonego w 1922 r. z okazji wyborów Chrześcijańskiego Związku Jedności Narodowej⁵¹⁵.

⁵¹⁴ Tamże, s. 238- 242.

⁵¹⁵ Tamże, s. 244.

Najmniej wyraźny charakter miała Narodowa Partia Robotnicza (NPR) utworzona w maju 1920 r. z połączenia Narodowego Związku Robotniczego oraz Narodowego Stronnictwa Robotników. W swoim programie NPR akcentowała nadrzędność polskich interesów narodowych nad klasowymi. Opowiadała się za przestrzeganiem konstytucyjnych praw mniejszości narodowych (pomijając Żydów) do swobodnego rozwoju narodowego i kulturalnego oraz akcentowała konieczność walki robotników, o należne im prawa, m. in. o prawo do pracy i godziwe wynagrodzenie. Podobnie jak chadecja podkreślała konieczność przestrzegania zasad moralności chrześcijańskiej. Zwalczała zarówno komunizm, socjalizm, jak i rodzący się faszyzm. Partia akceptowała system kapitalistyczny, a jego widoczne wady chciała usunąć m. in. poprzez rozwój spółdzielczości, oświaty, samorządu oraz likwidację porozumień monopolistycznych i stopniowe uspołecznienie zakładów przemysłowych⁵¹⁶

W listopadzie 1918 r. działacze PPS utworzyli w Rypinie Milicję Ludową, zadaniem której było ochranianie strajków i demonstracji robotniczych. W miesiąc później powstał w Rypinie Związek Zawodowy Robotników Rolnych, który rozszerzył swoje wpływy na większość majątków. Na początku 1919 r. utworzono Związek Zawodowy Służby Folwarcznej. W końcu grudnia 1918 r. wybuchły strajki robotników rolnych w majątkach Radziki Małe i Ugoszcz. Strajkujący robotnicy uzbrojeni w kosy przyszli nawet do Rypina. T. Świecki napisał „Strajki, szczególnie służby folwarcznej były na porządku dziennym. Mimo obowiązującej obustronnie przyjętej umowy zbiorowej. W lipnowskim na przykład w sierpniu i wrześniu odbyło się szereg strajków w poszczególnych majątkach i to na takim tle, jak w Olesznie, gdzie robotnicy folwarczni domagali się od właściciela majątku Ignacego Karnkowskiego podziału rzepaku nieobjętego umową. W niedzielę 14 września ściągnięto do Lipna tłumy robotników rolnych, które zgromadziły się przed starostwem, żądały uwolnienia bolszewizującego działacza Łotockiego Rosjanina z przynależności państwowej i wiary. Mimo nadzwyczajnych wysiłków, taktowi i wyjaśnień zastępcy starosty Aleksandra Tańskiego i referenta dr Hechta, tłum nie ustępował, zagrażając rozbiciem starostwa. Po wyczerpaniu tych środków wezwano policję, która usiłowała rozproszyć demonstrantów, w łagodny sposób, co tłum poczytał za słabość i zaczął coraz gwałtowniej atakować. Gdy zaczęto już wdzierać się do biur przez okna i wobec dużej ilości tłumy wezwany został na pomoc oddział kawalerii gen. Hallera, który ostatecznie przy użyciu białej broni, szarżą demonstrantów rozproszył”⁵¹⁷.

⁵¹⁶ Tamże, s. 245.

⁵¹⁷ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 300.

Lokalne władze administracyjne próbowały znaleźć metody i środki zapobiegające radykalizacji najbardziej niezadowolonych warstw społeczeństwa. 27 listopada 1918 r. Wydział Wykonawczy Rady Powiatowej w Lipnie polecił radom gminnym, aby skontaktowały się z delegatami robotników rolnych w celu zapoznania z żądaniami ekonomicznymi i społecznymi oraz spełniły przynajmniej część z ich. Zapowiedziano także utworzenie komisji społecznej składającej się z robotników rolnych i pracodawców. „W grudniu 1918 r., dla zapewnienia pracy robotnikom niewykwalifikowanym, pozostającym bez środków do życia, Wydział Wykonawczy Rady Powiatowej w Lipnie, wyszedł z propozycją i zatrudnienia bezrobotnych przy budowie szosy z Dobrzyń nad Wisłą do wsi Mochowo w powiecie sierpeckim. Część środków finansowych na budowę drogi zamierzano uzyskać od państwa, a połowę miały pokryć gminy: Chalin, Tłuchowo, Dobrzyń nad Wisłą”⁵¹⁸. Władze powiatowe obawiały się wystąpień robotników folwarcznych i bezrobotnych. Jedyną możliwość ograniczenia bezrobocia, widziały w budowie dróg, co znalazło odbicie podczas obrad Sejmików Powiatowych Lipna i Rypina, stwarzając jednocześnie korzystniejsze warunki do rozwoju przemysłu⁵¹⁹.

Ruch chłopski wyrastał na ogólnej fali dążeń do polepszenia swej sytuacji materialnej i społeczno-politycznej. Chłopi identyfikowali niepodległość z przekreśleniem niesprawiedliwości społecznej, którą symbolizował dwór. Pragnęli ziemi, reformy rolnej, zniesienia nierzadko upokarzającego traktowania przez dziedzica i oficjalistów. Chłopskie zmagania przyniosły częściowo sukcesy. Sejm pod presją ruchu agrarnego i partii chłopskich uchwalił 28 lutego 1919 r. ustawę o zaopatrzeniu ludności w drewno budulcowe i opałowe z lasów państwowych i prywatnych według ustalonych cen, a 8 marca tymczasową ustawę o przymusowym oddawaniu w dzierżawę chłopom małorolnym i bezrolnym ziemi leżącej odłogiem⁵²⁰.

Robotnicy folwarczni żądali polepszenia warunków pracy, podniesienia swoich zarobków, a także podziału ziemi. W Rypinie 1 maja 1919 r. odbyła się manifestacja z udziałem robotników rolnych z Okalewa, Ugoszcza, Osieka, Zbójna i Rusinowa o charakterze ekonomicznym. Stanowiła rezultat trudnej sytuacji materialnej robotników. Podczas zorganizowanej manifestacji w obronie swoich praw wystąpili przedstawiciele Związków Zawodowych Robotników Rolnych, a na zakończenie zaśpiewano *Międzynarodówkę*, *Czerwony Sztandar* i inne pieśni robotnicze. Najbardziej drastyczne wystąpienia

⁵¹⁸ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1939*, Toruń 1987, s. 121. Z. Waszkiewicz, *Z problematyki dziejów społeczno-politycznych ziemi dobrzyńskiej w okresie II Rzeczypospolitej*, [w:] *Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie. Seria B. stosunki polityczne i społeczne w XX wieku*, Włocławek 1979, s. 62.

⁵¹⁹ Z. Waszkiewicz, *Z problematyki dziejów społeczno-politycznych*, Włocławek 1979, s. 69.

⁵²⁰ M. Leczyk, *Oblicze społeczno-polityczne Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1988, s. 113-114.

robotników miały miejsce w maju 1919 r. wówczas został zamordowany właściciel Tulibowa, Glewa i Grochowalska Stefan Gościcki, za odmowę opuszczenia majątku. T. Świecki charakteryzował Gościckiego jako „człowieka należącego do ludzi bardzo uczynnych i lubianych, odnoszącego się do sąsiadów, jak i służby folwarcznej z wielką życzliwością”⁵²¹. W październiku 1919 r. Związek Zawodowy Robotników Rolnych ogłosił strajk powszechny, który objął ziemię dobrzyńską. Strajk spowodował ogromne straty materialne. Wymarzły w folwarkach nie zebrane duże ilości ziemniaków i buraków cukrowych⁵²². Ruch strajkowy robotników rolnych obejmując coraz większe, rejonny kraju, zmusił Sejm Ustawodawczy do powołania komisji rozjemczych w marcu 1919 r., dla rozpatrywania sporów między robotnikami rolnymi a pracodawcami.

Komisja rozjemcza powstała na ziemi dobrzyńskiej 23 maja 1919 r. na podstawie porozumienia między delegatami Towarzystwa Rolniczego Ziemi Dobrzyńskiej i Związku Zawodowego Robotników Rolnych. W skład komisji ze strony ziemiaństwa weszli: Z. Godlewski, J. Przyłęgłowicz, J. Starzyński, Z. Rutkowski, J. Zieliński. Pracowników rolnych reprezentowali: P. Chęciński, A. Fedorowicz, W. Józwicki, K. Sobczak, S. Wiśniewski. Przewodniczącym komisji był A. Tański⁵²³. Wywalczone wówczas przez robotników prawo do umów zbiorowych wpłynęło korzystnie na poprawę ich warunków bytowych. Związek Ziemiaków bojkotował w 1920 r. rozmowy w sprawie nowych umów zbiorowych, wykorzystując trudną sytuację państwa prowadzącego wojnę polsko-bolszewicką i potrzebującego dużych rezerw żywnościowych dla milionowej armii. W odpowiedzi na ten bojkot w marcu 1921 r. Sejm uchwalił zasady powoływania nadzwyczajnych komisji rozjemczych⁵²⁴.

Przejęciowe złagodzenie napięcia na wsi nastąpiło na przełomie 1919 i 1920 r. Walka chłopska zmieniła formy, ustawały strajki rolne, lecz chłopów nurtowało niezadowolone z powodu opieszałego traktowania przez władze państwowe reformy rolnej. Ciężka sytuacja aprowizacyjna, brak podstawowych produktów żywnościowych ziemniaków, chleba soli, cukru, mydła nafty, dostatecznej opieki zdrowotnej i lekarstw był przyczyną wysokiej śmiertelności na wsi. Źródłem dodatkowych nieszczęść była wojna polsko-bolszewicka, która pociągała za sobą przymusowe rekwizycje na rzecz armii. Na tym tle kształtowały się nastroje antywojenne wśród ludności. Sytuacja ta sprzyjała rozwojowi ruchu komunistycznego. Komunistyczna Partia Robotniczej Polski

⁵²¹ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 300–301.

⁵²² W. Stankiewicz, *Konflikty społeczne na wsi polskiej 1918–1920*, Warszawa 1963, s. 102.

⁵²³ Z. Waszkiewicz, *Z problematyki dziejów społeczno-politycznych ziemi dobrzyńskiej w okresie II Rzeczypospolitej*, [w:] *Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie. Stosunki polityczne i społeczne w XX wieku*, Włocławek 1979, s. 69.

⁵²⁴ M. M. Drozdowski, dz. cyt., s. 423.

tworzyła komórki partyjne w wioskach powiatu rypińskiego i lipnowskiego. Jednostki takie powstały m.in. w Okalewie, Rokitnicy, Ostrowitem. W 1923 r. utworzono Związek Samopomocy Chłopskiej, a w lutym 1925 r., powstała w Rypinie Niezależna Partia Chłopska, która szybko organizowała własne komórki w Rusinowie, Okalewie, Mariankach, Ugoszczu, Zdunach i Rokitnicy⁵²⁵. W lutym 1925 r., odbył się zjazd delegatów Związku Robotników Rolnych z powiatów włocławskiego, niezawskiego i lipnowskiego. Delegaci występowali przeciwko ugodowej polityce kierownictwa PPS. Opowiedziano się za przystąpieniem do strajku rolnego. Z hasłami podziału ziemi obszarniczej występowali w kampaniach wyborczych PPS i PSL-Wyzwolenie.

Strajki i wystąpienia robotników rolnych miały wpływ na wzrost wynagrodzeń robotników, wypłacanych w naturze, tak zwanych ordynarii. Zlikwidowane zostały postfeudalne pozostałości w warunkach pracy, zakaz zrzeszania się, czy kary więzienia za nieposłuszeństwo. Czas pracy robotników rolnych został skrócony do 9,5 godziny dziennie. Przyznano im prawo do kilkunastodniowego urlopu oraz do opieki ze strony Inspekcji Pracy. Lata 1919–1922 przyniosły pewną poprawę sytuacji ekonomicznej robotników. Mimo inflacji nastąpił znaczny wzrost płac realnych robotników przemysłowych⁵²⁶.

Ponowny wzrost napięcia społecznego nastąpił w czasie kryzysu gospodarczego, wraz z pojawieniem się zjawiska masowego bezrobocia. W 1929 r. Komunistyczna Partia Polski liczyła w Rypinie 90 członków. W powiecie lipnowskim zanotowano w 1931 r. 21 kół, które liczyły 105 członków. Z inicjatywy Komunistycznej Partii Polski, która oddziaływała na wieś dobrzyńską głównie przez Związek Zawodowy Robotników Rolnych w styczniu 1931 r., zorganizowano w Rypinie demonstrację z udziałem 300 robotników i służby folwarcznej, z żądaniem skierowanymi do starostwa „pracy nam dajcie przy budowie dróg, kolei, gmachów publicznych, szkół. Nie zwlekajcie z tą sprawą bo ginimy my i nasze dzieci z głodu i niedostatku”. Dla rozładowania niezadowolenia społecznego starosta rypiński zatrudnił bezrobotnych, przy budowie drogi Balin – Rypin⁵²⁷. Warto również dodać, że starosta Powiatowy Władysław Staszewski powołał w Rypinie Powiatowy Komitet Pomocy Bezrobotnym na czele, którego stanął Jerzy Siemiątkowski. W skład Komitetu weszli: Stanisława Arendtowi, Artur Bartel, Józef Budzanowski, Bogdan Chełmicki, Zenobiusz Chojnowski, Stanisław Drabczyński, Franciszek

⁵²⁵ B. Kapłań, *Z rewolucyjnych tradycji Rypina i powiatu rypińskiego*, [w:] *Szkice Rypińskie. Materiały z sesji popularno-naukowej zorganizowanej z okazji 900-lecia Rypina*, Bydgoszcz 1967, s. 136-137; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów międzywojennego Rypina* [w:] *Rypin Szkice z dziejów miasta* red. M. Krajewski, Rypin 1994 r., s. 269; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 217.

⁵²⁶ M. M. Drozdowski, dz. cyt., s. 423–424.

⁵²⁷ Gałkowski, dz. cyt., s. 217.

Gniazdowski, Szmul German, ks. kanonik Stanisław Gogolewski, Teofil Hagel, Jan Kowalski, ks. pastor Kruche, Waław Malanowski, ks. kanonik Jan Marchewka, Jerzy Siemiątkowski, Antoni Sierocki, Gustaw Sommer, Mieczysława Staszewska, Władysław Staszewski, Kazimierz Strycharzewski, Stanisław Szydłowski, Tadeusz Tyczyński, A. Wojtowicz. W gminach powstały Gminne Komitety Pomocy Bezrobotnym, które ustaliły wysokość składki dla poszczególnych grup społecznych na pomoc dla bezrobotnych” od rolników 2 kg żyta i 5 kg kartofli z morga, względnie opał i podwoły, od urzędników, nauczycielstwa i pracowników 2% pensji, od mieszczan i lokatorów 2 zł od okna, od kupców i właścicieli domów- procent od dochodu”⁵²⁸.

Pomimo administracyjnych środków zaradczych podejmowanych przez starostę i gminy nastąpił dalszy wzrost liczby bezrobotnych w latach 1932–1934. Urzędy administracji w 1932 r. zanotowały 485 bezrobotnych w powiecie rypińskim i 520 w powiecie lipnowskim. Nasiliły się akcje strajkowe. We wrześniu 1932 r. doszło do strajku w majątku Zbójno, własności Michała Dzierżanowskiego, który nie wypłacił części zarobków robotnikom rolnym⁵²⁹. W październiku odbył się strajk w zadłużonym majątku Skrwilno, gdzie robotnicy zażądali zapłaty za zaległe 8 miesięcy⁵³⁰. W 1933 r. wybuchł strajk w majątku Radziki Duże należącym do żydowskiej rodziny Kohnów oraz w Radzikach Małych i Warpalicach należących do Gniazdowskich. Przyczyną było obniżenie robotnikom płac o około 30%. Latem 1934 r. wybuchły strajki w majątku Bolesławice, należącym do Stanisława Książepolskiego i ponownie w Radzikach Małych⁵³¹.

W lutym 1934 r. na zjeździe robotników rolnych w Rypinie zobowiązano Związek Zawodowy Robotników Rolnych do rozszerzenia działalności rekrutacyjnej⁵³². W 1935 r. odbył się zjazd robotników rolnych w Lipnie, na którym uchwalono rezolucję „wzywającą wszystkich towarzyszy pracujących w powiecie lipnowskim do wstępowania w szeregi ZZRR, organizacji walczącej o poprawę sytuacji materialnej robotników”⁵³³. Rozwój szeregów Związku Zawodowego Robotników Rolnych sprzyjał poparciu ruchu strajkowego. W 1936 r. odbyły się strajki robotników rolnych w majątkach w Okalewie, Długiem, Wapielsku, Ugoszczu i Wielgiem⁵³⁴. W 1938 r. odbyła się w Rypinie manifestacja pierwszomajowa robotników rolnych licząca około

⁵²⁸ I. Zielińska, *Prasa powiatu rypińskiego w okresie Drugiej Rzeczypospolitej wyrazem aktywności społeczeństwa regionu*, [w:] *Ziemia Dobrzyńska t. X*, red. M. Krajewski, Rypin 2003, s. 102.

⁵²⁹ B. Kapłan, dz. cyt., s. 147.

⁵³⁰ Tamże, s. 147–148.

⁵³¹ Tamże, s. 149.

⁵³² „Życie Robotnika Rolnego”, nr 4, 1934, s. 15.

⁵³³ „Życie Robotnika Rolnego”, nr 2, 1936, s. 12–13; P. Gałkowski, dz. cyt., s. 218.

⁵³⁴ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej latach 1918-1939*, Toruń 1987, s. 144.

800 uczestników. 15 sierpnia w Święto Czynu Chłopskiego w Rypinie przez miasto przeszedł pochód ponad 1500 robotników, w tym 400 robotników rolnych. Manifestujący nieśli sztandar Stronnictwa Ludowego i Polskiej Partii Socjalistycznej żądali „pracy i chleba”, poprawy warunków życia i wyższych zarobków⁵³⁵.

Na zjeździe Komitetu Wyborczego Chrześcijańsko-Narodowego w Płocku, 4 maja 1919 r., postanowiono powołać w terenie gminne i powiatowe ogniska Narodowej Demokracji. Praca obozu prawicowego w ziemi dobrzyńskiej rozpoczęła się latem 1921 r. i kierowana była przez Franciszka Wybulta, oddelegowanego przez zarząd ZLN w Warszawie. Główne decyzje zapadały w majątku Radomice, należącym do Tadeusza Świeckiego. Akcją konsolidacji ziemiaństwa i bogatych chłopów kierował w powiecie lipnowskim Kazimierz Różycki, właściciel Jastrzębia przy udziale J. Starzyńskiej, żony właściciela majątku Maliszewo. W powiecie rypińskim na czele ZLN stanął notariusz Władysław Żochowski. Aktywną działalność w ZLN powadzili ziemianie: Antonina Gniazdowska z Radzik Małych, Seweryn Orzeszkowski z Marianek, Wincenty Koskowski z Ruszkowa, Janina Kretkowska z Sadłowa. W sierpniu 1921 r. ukazał się pierwszy numer „Okólnika Związku Ludowo-Narodowego Powiatu Lipnowskiego i Rypińskiego” redagowany przez F. Wybulta. Od marca 1922 r. funkcję tę przejął „Wszepocholak”, ukazujący się na terenie Mazowsza Płockiego.

Narodowa Demokracja uległa w latach trzydziestych na ziemi dobrzyńskiej znacznemu osłabieniu. Opierała się w na wiernych jej ideałom nielicznych ziemianach. Do wybitniejszych działaczy Stronnictwa Narodowego w powiecie lipnowskim, należy zaliczyć: Bronisława Szymańskiego z majątku Czarne, Tadeusza Świeckiego z Radomic, Władysława Zalewskiego z Kolanekowa, Janinę Przybyłowiczową, żonę właściciela Maliszewa i Emilię Godlewską, żonę właściciela Kłokocka. W powiecie rypińskim w tym okresie większość ziemiaństwa przeszła do BBWR, a endecja posiadała poparcie szczególnie wśród duchowieństwa.

PPS w początkowym okresie po odzyskaniu niepodległości odgrywała znaczącą rolę na terenie powiatów lipnowskiego i rypińskiego. Dążyła do utworzenia ścisłej sieci ogniw terenowych⁵³⁶. W Rypinie PPS powstała w połowie 1918 r., a jej założycielami byli: S. Meller, B. Grabowski, F. Małzewski, S. Boruszkowski, W. Dziubakiewicz, Z. Jagielski i inni. S. Meller, B. Grabowski, F. Ogrodnik już przed wojną i w czasie okupacji skłaniali się wyraźnie ku lewicy PPS. F. Małzewski wcześniej związany był z PPS-Frankcją Rewolucyjną. S. Meller sekretarz Związku Zawodowego Robotników

⁵³⁵ „Życie Robotnika Rolnego”, nr 6, 1938, s. 12; P. Galkowski, dz. cyt., s. 218.

⁵³⁶ J. Borkowski, dz. cyt., s. 45.

Rolnych, działał w okręgowym Komitecie Wyborczym PPS. W cukrowni w Chełmicy z ramienia PPS kampanię rekrutacyjną prowadził B. Wyszkowski⁵³⁷. W kampanii wyborczej PPS występowała przede wszystkim z hasłami walki o utrwalenie praw socjalnych, utrzymania rządu J. Moraczewskiego oraz realizacji reform zapowiedzianych przez rząd.

Przynależność partyjna i sympatie polityczne były w społeczeństwie ziemi dobrzyńskiej bardzo różne. Dało się to zauważyć podczas pierwszych w niepodległej Polsce wyborów zapowiedzianych na 26 stycznia 1919 r. 9 grudnia 1918 r. komisarz na obwód lipnowski-rypiński Tadeusz Świętochowski wydał ogłoszenie w sprawie dekretu o wyborach do Sejmu Ustawodawczego. Lipno i Rypin wchodziły w skład jednego okręgu wyborczego nr 5, któremu przydzielono 4 mandaty⁵³⁸. Administracja wyborcza należała do miast i gmin, polegała na podejmowaniu prawnych czynności wyborów, organizowaniu i przeprowadzaniu wyborów. Administrację wyborczą tworzyły organy wyborcze, rozumiane jako organy administracji publicznej. Listy wyborcze przygotowywał magistraty i każda gmina. Komisarzem wyborczym był Sztajer⁵³⁹. Siedzibą komisji wyborczej było Lipno⁵⁴⁰.

W kampanii wyborczej trwającej około dwóch miesięcy zaangażowały się wszystkie partie polityczne. Główną rolę odgrywały: PSL, PPS i Związek Ludowo-Narodowy. PSL (lista nr 7) opowiedziało się za przeprowadzeniem reformy rolnej, a jej nastawienie było wyraźnie antyziemiańskie⁵⁴¹. Kampanią wyborczą ugrupowań prawicowych, popieraną przez ziemiaństwo, na terenie Mazowsza Płockiego kierował Komitet Chrześcijańsko-Narodowy na czele z Tadeuszem Świeckim właścicielem Radomic. Z inicjatywy Komitetu wystawiono w okręgu lipnowsko-rypińskim dwie listy, reprezentowane przez Związek Ludowo-Narodowy, na których znalazł się tylko jeden ziemianin – Hipolit Wąsowicz z Jasienia, oraz kilku bogatych gospodarzy, lekarz, dwóch nauczycieli i ksiądz. Małą aktywność wykazało ziemiaństwo powiatu rypińskiego, nie wystawiając żadnego kandydata.

Wybory do Sejmu Ustawodawczego zakończyły się w ziemi dobrzyńskiej sukcesem PSL, które uzyskało 3 mandaty, m.in. dla szczególnie aktywnego działacza tej organizacji Romualda Wasilewskiego. Ziemiaństwo w wyborach poniosło porażkę. Związek Ludowo-Narodowy uzyskał poparcie ludności wiejskiej i zamożnych chłopów. Zdobył 1 mandat, który otrzymał Franciszek Ciszewski, lekarz z Dobrzynia nad Drwęcą, od 3 lutego 1919 r.

⁵³⁷ B. Kapłań, dz. cyt., s. 42–43.

⁵³⁸ Gazeta Urzędowa na Obwód Lipnowsko-Rypiński z 9 grudnia, nr 4, s. 4.

⁵³⁹ Tamże.

⁵⁴⁰ K. W. Kumaniecki, *Odbudowa państwowości polskiej. Najważniejsze dokumenty 1912–styczeń 1924*, Warszawa–Kraków 1924, s. 144.

⁵⁴¹ Z. Waszkiewicz, *Z problematyki dziejów społeczno-politycznych*, Włocławek 1979, s. 63.

zastąpiony przez księdza Władysława Mąkowskiego, dyrektora progimnazjum w Rypinie.

Kampania wyborcza prowadzona była z dużym rozmachem. W okręgu wyborczym nr 5 (lipnowsko-rypińskim) z listy PPS kandydowali: L. Przybylski – szewc z Płocka, J. Kuczyński – ślusarz z Cukrowni Ostrowite, Cz. Malinowski – stolarz z Dobrzynia nad Drwęcą, J. Zaborowski – stolarz z Lipna⁵⁴². Do kampanii wyborczej na ziemi dobrzyńskiej czynnie włączyły się prawica i ugrupowania klerykalne. Na czele Akcji Katolicko-Narodowej” w powiecie lipnowskim stał H. Wąsowicz, a w powiecie rypińskim W. Żochowski i ks. prof. W. Mąkowski⁵⁴³. Utworzono pozostające w ścisłym kontakcie z Narodowym Komitetem Wyborczym Stronnictw Demokratycznych w Warszawie – Chrześcijańsko-Narodowe Komitety Wyborcze zarówno okręgowe, jak i gminne. W skład bloku Narodowego Komitetu Wyborczego Stronnictw Demokratycznych poza Stronnictwem Demokratyczno-Narodowym, Chrześcijańską Demokracją i Zjednoczeniem Narodowym weszły jeszcze dwa niewielkie ugrupowania: Stronnictwo Odrodzenia Narodowego i Polska Partia Postępowa. Program Komitetu Chrześcijańsko-Narodowego z T. Świeckim na czele, popierał ordynariusz diecezji płockiej A. J. Nowowiejski. Postulaty programowe Komitetu obejmowały następujące wartości: „Zgoda, jedność, łączność; Polska wielka, niepodległa, zjednoczona; szkoła religijna, powszechna i bezpłatna; równe i sprawiedliwe prawa”. W trakcie kampanii wyborczej główny nacisk położono na walkę o zorganizowanie „szkoły chrześcijańskiej”. Postulat ten znalazł zrozumienie i poparcie w środowisku wiejskim. Występowano, również, przeciwko zbyt radykalnym reformom⁵⁴⁴.

Z inicjatywy Komitetu Chrześcijańsko-Narodowego wystawiono w okręgu lipnowsko-rypińskim dwie listy. Na pierwszej, oznaczonej numerem 11, znaleźli się: H. Wąsowicz, H. Choromański – nauczyciel z Działynia, S. Jastrzębski – gospodarz ze wsi Janowo, J. Mościcki – rolnik z Osieka – wszyscy byli mieszkańcami powiatu lipnowskiego. Z listy drugiej, oznaczonej numerem 4, kandydowali: F. Ciszewski – lekarz z Dobrzynia nad Drwęcą, ks. W. Mąkowski – dyrektor progimnazjum w Rypinie, A. Marcinkowski - rolnik z Piskorzyna w powiecie rypińskim oraz S. Małkiewicz – gospodarz ze wsi Świętosław w powiecie lipnowskim. Obie listy miały charakter list lokalnych i tworzyły związek wyborczy⁵⁴⁵.

Listy Polskiego Stronnictwa Ludowego – Wyzwolenie zgłoszone zostały jako listy Polskiego Stronnictwa Ludowego (PSL). W kampanii wyborczej

⁵⁴² T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 310., Z. Waszkiewicz, *Z problematyki dziejów społeczno-politycznych*, Włocławek 1979, s. 63.

⁵⁴³ Tamże, s. 302, s. 63.

⁵⁴⁴ Tamże, s. 306, s. 64.

⁵⁴⁵ Tamże, s. 310, s. 64.

główny akcent położono na sprawę przeprowadzenia reformy rolnej. Zabiegano o poparcie chłopów mało- i średniorolnych. Dla zdobycia jak największej liczby głosów lipnowsko-rypiński komitet wyborczy wbrew założeniom programowym głosił hasło walki o szkołę chrześcijańską. PSL w okręgu lipnowsko-rypińskim wystawiło listę nr 7. Znalazły się na niej następujące kandydatury: M. Jurkiewicz – gospodarz z Działynia w powiecie lipnowskim, R. Wasilewski – gospodarz ze Stalmierza w powiecie rypińskim, J. Woźnicki – nauczyciel z powiatu włocławskiego oraz A. Matyjasik – gospodarz z Wilczewa w powiecie rypińskim⁵⁴⁶.

Na ziemi dobrzyńskiej Ewangelicki Związek Ludowy uzyskał w pierwszych wyborach dość dużą liczbę głosów. Zgłosił on listę nr 1, na której znalazły się następujące kandydatury: G. Szomszor – rolnik z Tomaszewa w powiecie rypińskim, A. Janecki – rolnik z Radomic w powiecie lipnowskim⁵⁴⁷. Ziemia dobrzyńska podlegała superintendenturze płockiej. W Lipnie oraz wsiach: Skrzypkowo, Nowa Wieś, Ossówka, Makowisko, Brzozów, Jackowo, Dobrzyń zgodnie ze spisem ludności przeprowadzonym w 1921 r. w mieszkano 17 300 osób wyznania ewangelickiego, natomiast w Rypinie 8500⁵⁴⁸.

Osobno swoich kandydatów zgłosiła ludność żydowska, która wystawiła pięć list: listę nr 2 - Bund z H. Szlamą Gadelajdą z Włocławka, listę nr 3 - Żydzi ortodoksi z Kohnem z Dobrzyń nad Drwęcą, listę nr 6 - Żydowska Socjaldemokracja, listę nr 8 - Żydzi lipnowscy – ortodoksi z rabinem Samuelem Brotem z Lipna, listę nr 12 - Żydowskie Stronnictwo Ludowe. Środowisko Żydów lipnowskich było skonsolidowane i dlatego najwięcej głosów padło na listy nr 8 i 3, na których znaleźli się kandydaci znani swoim wyborcom⁵⁴⁹.

W okręgu wyborczym numer 5 głosowało 73 572 osób, z tego w Lipnie i powiecie lipnowskim 37 986 osób, a w Rypinie i powiecie rypińskim – 35 602. Najwięcej głosów padło na PSL (lista nr 7) – 36 209. Za PSL znalazł się Ewangelicki Związek Ludowy (lista nr 1) – 8396 głosów, Narodowa Demokracja i zablokowane z nią siły polityczne (lista nr 4) -6046 głosów, na listę nr 11 oddano 5914 głosów⁵⁵⁰.

Ruch ludowy na obszarze byłego Królestwa Polskiego i ziemi dobrzyńskiej był dość silny. Duże wpływy już w okresie okupacji niemieckiej miało PSL-Wyzwolenie, które swoją działalność rozpoczęło w 1915 r. W pow. lip-

⁵⁴⁶ Tamże.

⁵⁴⁷ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 310; Z. Waszkiewicz, *Z problematyki dziejów społeczno-politycznych*, Włocławek 1979 s. 65..

⁵⁴⁸ S. Grelewski, *Wyznania protestanckie w Polsce współczesnej*, Warszawa 1932, s. 77; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1939*, Toruń 1987, s. 124.

⁵⁴⁹ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 310; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1939*, Toruń 1987., s. 124.

⁵⁵⁰ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 313.

nowskim koła „Wyzwolenia” istniały na terenie: Chrostkowa Mazowska, Jonczyka, Wólki Dużej Dobrzejewic, Żuchowa, Karnkowa, Józefkowo (gmina Skepe). W powiecie rypińskim na czele akcji „Wyzwolenia” stali: I. Gratkowski, T. Gabryś, a w powiecie lipnowskim A. Anusiak. W powiecie rypińskim pewne wpływy miało także PSL-Piast. Szczególnie wiele uwagi poświęcano problemom polityki agrarnej i reformie rolnej. PSL oraz partie robotnicze opowiadały się za rozparcelowaniem wielkich majątków. Nie określano jednak precyzyjnie wielkości gospodarstw, które miałyby polegać parcelacji i formy przekazania ziemi w ręce chłopów. Różnice ujawniły się w kwestii odszkodowań dla ziemian. Zarówno „Wyzwolenie”, jak i „Piast” do 1925 r. broniły parcelacji za odszkodowaniem. PSL „Piast” od 1923 r. skłaniał się ku propagowaniu takiej reformy, która byłaby korzystna dla zamożnych chłopów.

W okresie przed wyborami działalność partii ludowych zmierzała do realizacji zasad parlamentarno-demokratycznych w życiu politycznym kraju, jako warunku „skutecznej aktywności chłopów”. Przywódcy stronnictw ludowych, głównie PSL „Wyzwolenia” i PSL-Lewicy, skupili się na uzyskaniu odpowiedniego wpływu na wsi. Starano się też o zmniejszenie wpływów prawicy. Dążono do osiągnięcia takiej aktywności politycznej chłopów, która pozwoliłaby stworzyć zręby administracji, samorządu i policji. Odmiennie stanowisko zajmowało PSL-Piast, które nie decydując się na wyraźną opozycję wobec rządów ludowych, utrzymywało jednocześnie kontakty z Narodową Demokracją⁵⁵¹.

Znaczną część głosów uzyskał Związek Ludowo Narodowy (ZLN), który w październiku 1919 r. przekształcił się w partię o charakterze nacjonalistycznym. W trakcie kampanii wyborczej endecja oraz zablokowane z nią siły polityczne głosiły potrzebę szerokich ubezpieczeń społecznych dla robotników, uwzględniały postulaty dotyczące reformy rolnej, sprzeciwiały się zasadom prywatnej własności i wolności gospodarczej. Endecja na ziemi dobrzyńskiej uzyskała poparcie głównie dlatego, że domagała się „wzmocnienia ekonomicznego tzw. warstw średnich. W tym samym kierunku szły postulaty agrarne. Parcelacja miała służyć tworzeniu zamożnych gospodarstw chłopskich poprzez dokupowanie ziemi”⁵⁵².

Pierwsze wybory zdecydowanie przegrała PPS, uzyskując 10% poparcie. Głosowali na nią robotnicy rolni z powiatów rypińskiego i lipnowskiego. Przyczyną porażki było to, że partia zachowała charakter organizacji kadrowej. Działalnością swoją obejmowała tylko niektóre ośrodki robotnicze.

⁵⁵¹ J. Holzer, *Mozaika polityczna Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1974, s.164–165; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1939*, toruń 1987, s. 125.

⁵⁵² J. Holzer, *Mozaika polityczna*, s. 171–174; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1939*, Toruń 1987 s. 126.

W kilku okręgach, a do takich należał okręg płocki, znaczny odsetek stanowili robotnicy rolni, dlatego tutaj posiadała poparcie już po odzyskaniu niepodległości.

Od grudnia 1918 r. do kwietnia 1919 r., tj. do kongresu zjednoczeniowego, PPS w okręgu płockim przeżywała kryzys. Kiedy w kwietniu prawica PPS zwołała konferencję okręgową, przybyli na nią reprezentanci tylko kilku miejscowości: Płocka, Bodzanowa, Dobrzyń nad Wisłą, Maszewa, Soczewki, Wyszogrodu i Rypina. Przyjęto wówczas rezolucję wzywającą CKW PPS i klub poselski do prowadzenia takiej polityki, która umożliwiałaby przejęcie władzy przez rząd socjalistyczny. W Lipnie pracę PPS utrudniło aresztowanie 8 marca 1920 r. członków zarządu – Makulskiego i Kulińskiego, jednocześnie członków Związku Zawodowego Robotników Rolnych i Kooperatywy. Członkowie PPS wraz z przewodniczącym komitetu PPS w Lipnie Jurkiewiczem zadeklarowali chęć założenia za aresztowanych wymaganej kaucji⁵⁵³.

W 1920 r. dokonano zmian w strukturze organizacyjnej PPS. Wśród utworzonych okręgów znalazły się m.in.: kutnowski, włocławski, płocki i rypiński. W lipcu 1921 r. po XVIII Kongresie rozpoczął się drugi etap kształtowania struktury organizacyjnej zjednoczonej PPS⁵⁵⁴.

Na ziemi dobrzyńskiej znaczne wpływy uzyskał obóz prawicy. Na listy Narodowego Komitetu Wyborczego oddała głosy znaczna część ludności chłopskiej. Były to głosy zamożniejszej części wsi, w tym także chłopów średniorolnych. 4 maja 1919 r. z inicjatywy byłego Chrześcijańsko-Narodowego Komitetu Wyborczego odbył się zjazd w Płocku na którym postanowiono m.in. powołać do życia w okręgu płockim gminne i powiatowe Narodowe Komitety Wyborcze. W powiecie lipnowskim Komitetu wyborczo-Chrześcijańskiego Narodowego weszli K. Różycki, M. Borkowski, Dmochowski, J. Starczyńska, Maj i inni. W powiecie rypińskim na czele ruchu narodowego stał W. Żochowski⁵⁵⁵.

Związek Ludowo-Narodowy, posiadając poparcie ziemiaństwa i bogatego chłopstwa oraz części inteligencji, starał się nie dopuścić do rozwoju sytuacji rewolucyjnej. Nie było to wcale łatwe, zwłaszcza że 1919 r. odznaczył się wyjątkową aktywnością robotników rolnych. W lutym 1919 r. odbył się w Lipnie zjazd delegatów Związku Zawodowego Robotników Rolnych. Przewodniczącym został P. Chenczyński, jego zastępcą Z. Perkowski, skarbnikiem W. Marcinkowski, sekretarzem W. Baranowski. Związek wzywał do

⁵⁵³ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1939*, Toruń 1987 s. 126.

⁵⁵⁴ Tamże, s. 127.

⁵⁵⁵ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 365–366; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1939*, Toruń 1987, s. 127.

zaniechania strajków na folwarkach do czasu rozstrzygnięcia wszystkich spraw przez Sejm Ustawodawczy⁵⁵⁶.

Po wojnie polsko-bolszewickiej położenie materialne robotników było bardzo ciężkie. Zniszczenia przedsiębiorstw i zakładów pozbawiło wielu możliwości znalezienia pracy. Pogłębiająca się inflacja spowodowała postępujący od połowy 1921 r. spadek poziomu płac realnych. W styczniu realne płace robotników wykwalifikowanych były niższe niż przed wojną⁵⁵⁷.

W lipcu 1920 r., kiedy Armia Czerwona zbliżała się do Warszawy, zarówno w Lipnie, jak Rypinie powstały Obywatelskie Komitety Obrony Państwa. Podczas posiedzeń w pierwszej kolejności opracowywano regulamin i tryb powołania komitetów oraz zakres ich obowiązków. Obywatelskie Komitety Obrony Państwa prowadziły działalność agitacyjną, społeczną, opiekuńczą, werbunkową, gromadziły składki dla wojska w pieniądzu lub w naturze⁵⁵⁸. Bardzo aktywny udział w tworzeniu oddziałów ochotniczych przejawiał Związek Ziemian, który w Lipnie reprezentowali: J. Starzyński, Z. Godlewski z Kłokocka, L. Zieliński z Wierzbinka, J. Mierzyński ze Stróżewa, K. Różycki z Jastrzębia, S. Wilski z Wielgiego. W Rypinie w działalność Obywatelskiego Komitetu Obrony Państwa najbardziej zaangażowani byli ziemianie: I. Piwnicki z Sosnowa, W. Koskowski z Ruszkowa i J. Siemiątkowski z Wąpielska. 10 lipca 1920 r., Związek Ziemian oddał się do dyspozycji Rady Obrony Państwa⁵⁵⁹.

13 sierpnia 1920 r. III Korpus Artylerii Armii Czerwonej zajął: Skępe Lipno, Kikół i Rypin, a 14 sierpnia Dobrzyń nad Wisłą i Bobrowniki. Próba organizowania władz rewolucyjnych było utworzenie w 1920 r. na terenach zajętych przez Armię Czerwoną komitetów rewolucyjnych (rewkomów). 15 sierpnia 1920 r. ukonstytuował się Powiatowy Komitet Rewolucyjny w Lipnie. Na jego czele stali J. Zaborowski i J. Kuliński. W Rypinie do rewkomu weszli głównie pepesowcy. Powstały też Rewolucyjne Komitety Folwarczne w Okalewie, Wąpielsku, Kowalkach, Długiem i Ugoszczu. Po kontr ofensywie wojsk polskich, 15 sierpnia 1920 r. rozpoczęły się w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim egzekucje działaczy żydowskich i komunistycznych⁵⁶⁰.

Wojna polsko-bolszewicka spowodowała, że na pewien czas zaniechano walk między partiami politycznymi. W powiecie lipnowskim i rypińskim

⁵⁵⁶ Gazeta Urzędowa na Powiat Lipnowski, nr 29, 13.II. 1919, s. 8-10.

⁵⁵⁷ B. Zientara, A. Mączak, I. Ihnatowicz, Z. Landau, dz. cyt., s. 508.

⁵⁵⁸ J. Szczepański, *Spółczeństwo Polski w walce z najazdem bolszewickim 1920 roku*, Warszawa-Pułtusk 2000, s. 306.

⁵⁵⁹ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 323-329, 335, 344-345; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1939*, Toruń, 1987., s. 129.

⁵⁶⁰ E. Kołodziej, dz. cyt., s. 39; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918-1939*, Toruń 1987., s. 129.

główne rozgrywki toczyły się pomiędzy Narodową Demokracją, PPS, PSL-Wyzwoleniem. Z czasem coraz poważniejszym przeciwnikiem politycznym zaczęli stawać się komuniści, którzy zdobywali coraz więcej zwolenników. Pierwsza komórka Komunistycznej Partii Robotniczej Polski powstała w Rypinie na początku 1922 r., a jej organizatorami byli między innymi: J. Fanelski, S. Boruszkowski, S. Meller, B. Grabowski, F. Małzewski, J. Stankiewicz, P. Bojarski, A. Anyż i inni. Rypin wchodził w skład okręgu plockiego. Początkowo organizacją opiekował się M. Pakulski, potem S. Załęski. Lipno wchodziło w skład okręgu włocławskiego. Silna była KPRP w powiecie rypińskim. Natomiast komuniści w powiecie lipnowskim nie prowadzili w tym okresie zbyt szerokiej działalności⁵⁶¹.

Wybory kształtowały skład personalny najwyższych organów państwowych. Duże znaczenie miała funkcja polityczno-programowa, polegająca na wyrażaniu przez wyborców poparcia dla określonego programu politycznego przedstawionego przez poszczególne komitety wyborcze w ramach prezentowanych przez nie propozycji wyborczych. Na treść programów z reguły składały się poglądy dotyczące: ustroju politycznego państwa, ustroju gospodarczego, produkcji, cyrkulacji i wymiany oraz przeciwdziałania bezrobociu, a także zasad i form organizacji życia społecznego, współdziałania z innymi grupowaniami politycznymi w zakresie realizacji założeń programowych.

Kolejne wybory do Sejmu odbyły się 5 listopada 1922 r. a do Senatu 12 listopada 1922 r. Rypin należał do okręgu wyborczego ziemi plockiej, oznaczonego numerem 9, natomiast Lipno do okręgu wyborczego włocławskiego oznaczonego numerem 10⁵⁶². W wyborach do Senatu w okręgu województwa warszawskiego nr 2 wybierano 7 senatorów⁵⁶³. W wyborach do Sejmu ziemiaństwo poparło Związek Ludowo-Narodowy. Na listę nr 8 w powiecie lipnowskim oddano 12 910 głosów, a w rypińskim 14 032 głosy. Były to głosy mieszkańców wsi. Wybory w 1922 r. zakończyły się sukcesem sił popieranych przez ziemiaństwo. Posłem z powiatu lipnowskiego wybrany został ziemianin Tadeusz Świecki. Dla uczczenia wyboru własnego kandydata ziemiaństwo ziemi dobrzyńskiej ufundowało T. Świeckiemu telefon w majątku Radomice. Ziemia Płocka, z którą był związany, ufundowała stypendium imienia Tadeusza Świeckiego dla słuchaczy wyższych zakładów naukowych.

Do kampanii wyborczej włączyły się w obydwu powiatach: ZLN, PSL-Wyzwolenie i PPS. KPRP brała aktywny udział w akcji przedwyborczej, wzywając do głosowania na listę pod nazwą Związek Proletariatu Miast

⁵⁶¹ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987., s. 130.

⁵⁶² Załącznik do ustawy z dnia 28 lipca 1922 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu, Dz. U. 1922 r. Nr 66, poz. 590.

⁵⁶³ Ustawa z dnia 28 lipca 1922 r. Ordynacja wyborcza do Senatu, Dz. U. 1922 r. Nr 66, poz. 591.

i Wsi⁵⁶⁴. Z ramienia PSL-Wyzwolenie w powiecie rypińskim szczególnie aktywnie działali I. Gratkowski, T. Gabryś, S. Sokalski, S. Szulc, a w powiecie lipnowskim A. Anusiak.

W Rypinie i powiecie rypińskim społeczeństwo w 1922 r., aktywnie uczestniczyło w wyborach do Sejmu RP i do Senatu RP. Na 35 622 mieszkańców głosowało 30 876 osób (t, 86,64%).

Najwięcej głosów zdobyły:

- Chrześcijański Związek Jedności Narodowej – 814 032 (lista nr 8),
- Blok Mniejszości Narodowych – 4951 (lista nr 16),
- PSL-Wyzwolenie – 4911 (lista nr 3),
- PPS – 4294 (lista nr 2),
- PSL-Piast – 1472 (lista nr 1).

Z obwodu nr 9 na wsi oddano następującą liczbę głosów: PSL-Wyzwolenie 4885; PSL-Piast 1472; PPS 4075; na listy komunistyczne 141; na listy prawicy i centrum 12 176⁵⁶⁵.

W Lipnie i w powiecie lipnowskim w okręgu nr 10 na 41 821 uprawnionych, głosowało 35 747 (tj. 85,47%). Na poszczególne listy oddano następujące liczby głosów:

- Chrześcijański Związek Jedności Narodowej – 12 910 (lista nr 8),
- Blok Mniejszości Narodowych – 7534 (lista nr 16),
- PPS – 6504 (lista nr 2),
- PSL – Wyzwolenie – 5485 (lista nr 3),
- PSL – Piast 1616 (lista nr 1).

W obwodach wiejskich oddano następującą liczbę głosów: na prawicę i centrum 11 948, PPS - 5 897, PSL-Wyzwolenie - 5 421, PSL-Piast - 1607, listy lokalne - 20, listy Chłopskiego Stronnictwa Radykalnego - 19⁵⁶⁶.

Z listy nr 8 w okręgu płockim posłami zostali: K. Mierzejewski, T. Święcki, S. Sawicki – wszyscy ze Związku Ludowo-Narodowego. Z listy nr 2 mandat uzyskał M. Niedziałkowski, z listy nr 3 został wybrany J. Poniatowski. W okręgu wrocławskim z listy nr 8 posłami zostali: L. Czerniewski, S. Sacha ze Związku Ludowo-Narodowego. Z listy nr 2 – R. K. Piotrowski, z listy nr 6 - J. Karasz, z listy nr 3 – W. Łypacewicz⁵⁶⁷.

⁵⁶⁴ B. Kapłań, dz. cyt., s. 131; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 131.

⁵⁶⁵ T. Rzepecki, *Sejm i Senat 1922–1927*, s. 152–153; T. Święcki, F. Wybult, dz. cyt., s. 413; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987., s. 131.

⁵⁶⁶ T. Rzepecki, *Sejm i Senat 1922–1927*, s. 157; T. Święcki, F. Wybult, dz. cyt., s. 413; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987., s. 131.

⁵⁶⁷ F. Wybult, T. Święcki, dz. cyt., s. 413–414; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 132.

W powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim najwięcej głosów oddano na listy Chrześcijańskiego Związku Jedności Narodowej⁵⁶⁸.

Podczas kampanii wyborczej 1922 r. ZLN wystawił listę nr 8, tworząc blok zwany Chrześcijańskim Związkiem Jedności Narodowej, w którym brały udział Chrześcijańsko-Narodowe Stronnictwo Pracy i Chrześcijańsko-Narodowe Stronnictwo Rolnicze. Blok ten po wyborach przestał istnieć. Na terenie ziemi dobrzyńskiej największe poparcie społeczne uzyskały partie prawicowe. Na wynik wyborów wpływ miała aktywna kampania wyborcza, licznie zebrania i zjazdy, które odbyły się m.in.: w Lubiczu i Szpetalu Górnym. Zjazdy Powiatowe ZLN odbyły się w lutym 1921 r. w Lipnie i Rypinie z udziałem posła K. Mierzejewskiego. W Rypinie najbardziej aktywnymi działaczami ZLN byli: W. Żochowski, Kolasiński, B. Kossakowski, Jankowski, Gniazdowski, Kretkowska, Orzeszkowski, Koskowski oraz liczna grupa ziemiaństwa⁵⁶⁹.

Polska Partia Socjalistyczna, w porównaniu z poprzednimi wyborami, zyskała w powiecie lipnowskim większą liczbę zwolenników. Od 1923 r. nastąpił wzrost liczby członków KPRP w powiecie rypińskim. Powstały nowe komórki partyjne w Rypinie, Ostrowitem, Okalewie, Dobrzyniu nad Drwęcą, a w 1924 r. w Rokitnicy, Zdunach, Grzębach. W tych miejscowościach gdzie istniały komórki KPRP, utworzono Koło Związku Samopomocy Chłopskiej. W 1924 r. w Rypinie zorganizowano pierwszą komórkę Związku Młodzieży Komunistycznej działającą od 1930 r. pod nazwą Komunistyczny Związek Młodzieży Polskiej. Głównym założeniem programowym Związku podobnie jak całego ruchu komunistycznego była walka o „zwycięstwo socjalizmu w Polsce”. Na drugim miejscu stawiano obronę interesów młodzieży, bez różnic narodowościowych i religijnych⁵⁷⁰. W lutym 1925 r. S. Meller i inni członkowie Komunistycznej Partii Polski na polecenie władz okręgu z Płocka zorganizowali w Rypinie Niezależną Partię Chłopską, do której wstąpiło około 350 chłopów i robotników. Przewodniczącym został Antoni Smoleński z Rokitnicy. Koła NPCh były organizowane między innymi w Rokitnicy, Zdunach, Rusinowie, Mariankach, Okalewie, Rypinie. Zebrania NPCh obsługiwał bardzo często poseł Sylwester Wojewódzki z Warszawy⁵⁷¹.

Polska Partia Socjalistyczna posiadała duże wpływy w Związku Zawodowym Robotników Rolnych. 25 lutego 1925 r. odbył się zjazd delegatów Związku Zawodowego z powiatów włocławskiego, niezawskiego i lip-

⁵⁶⁸ J. Holzer, *Mozaika polityczna*, s. 118.

⁵⁶⁹ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 132.

⁵⁷⁰ D. Borkowska-Meller, *Postępowe tradycje ruchu młodzieżowego na terenie Pomorza Gdańskiego, Kujaw i ziemi dobrzyńskiej w latach 1920–1939*, [w:] *Szkice z dziejów ruchu młodzieżowego w województwie pomorskim (bydgoskim) w latach 1920–1981*, red. W. Jastrzębski, Bydgoszcz 1987, s. 17

⁵⁷¹ B. Kapłan, dz. cyt., s. 136–138.

nowskiego. Delegaci występowali przeciwko ugodowej polityce kierownictwa PPS i opowiedzieli się za przystąpieniem do strajku rolnego wiosną 1935 r.⁵⁷².

W okręgu wrocławskim w akcję przedwyborczą zaangażowała się PPS, która opowiadała się za: zwalczaniem drożyzny, bezrobocia i wprowadzenia ustawodawstwa społecznego. PPS demaskowała program Narodowej Demokracji, która wystawiła listę nr 25. Występowała także przeciwko kandydatom komunistycznym z listy nr 3. Z ramienia PPS do Sejmu kandydowali: Z. Piotrowski nauczyciel z Nieszawy przewodniczący KO PPS; E. Bettman prezes wrocławskiej Rady Klasowych Związków Zawodowych, członek KO PPS; I. Krajewski nauczyciel z Nieszawy, członek KO PPS; T. Gruszczyński kolejarz z Lipna, przewodniczący Powiatowego Komitetu PPS na powiat lipnowski, członek lipnowskiej rady miejskiej⁵⁷³.

ZLN w latach 1926–1928 podjął próbę konsolidacji sił politycznych akcentujących nacjonalistyczną koncepcję „Polski Narodowej”. Obóz prawicy liczył na poparcie kościoła i szerokich kręgów społeczeństwa, w szczególności mieszkańców małych miast i wsi⁵⁷⁴.

W marcu 1928 r. odbyły się w Polsce po raz trzeci wybory do Sejmu i po raz drugi do Senatu. Główną rolę wśród ziemiaństwa odgrywał ZLN. ZLN wystawił w wyborach listę nr 24 pod nazwą Lista Katolicko-Narodowa. Głównym kandydatem z ziemi dobrzyńskiej był dotychczasowy poseł-ziemianin Tadeusz Świecki. Drugą siłą pravicową popieraną przez ziemiaństwo była Chrześcijańska Demokracja, która wystawiła listę nr 25 pod nazwą Polski Blok Katolicki, z kandydaturą posła ziemiańskiego, Franciszka Zielińskiego, właściciela majątku Chalin. Część ziemiaństwa poparła Bezpartyjny Blok Współpracy z Rządem, który wystawił listę nr 1. Powiat lipnowski zaliczono do 10. okręgu wyborczego obejmującego powiaty wrocławski i nieszawski. Zdecydowaną przewagę uzyskała PPS, która otrzymała dwa mandaty. Lista Polskiego Bloku Katolickiego znalazła się na drugim miejscu. Posłem z tego okręgu został ziemianin Franciszek Zieliński. Powiat rypiński znalazł się razem z powiatem plockim, płońskim i sierpeckim w okręgu nr 9. W powiecie rypińskim zwyciężyła PPS, uzyskując dwa mandaty. Mandat otrzymał Tadeusz Świecki, zamieszkały Radomicach koło Lipna i kandydujący w obwodzie plockim⁵⁷⁵. Powiat lipnowski w Sejmie II kadencji reprezentowało dwóch posłów. Nieznaczące zwycięstwo sił chrześcijańsko-narodo-

⁵⁷² Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 133.

⁵⁷³ Tamże, s. 135.

⁵⁷⁴ R. Wapiński, *Narodowa Demokracja 1893–1939. Ze studiów nad dziejami myśli nacjonalistycznej*, Wrocław–Kraków–Warszawa–Gdańsk 1980, s. 261–270; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 135–136.

⁵⁷⁵ *Parlament Rzeczypospolitej Polskiej 1919–1927*, red. H. Mościcki i W. Dzwonkowski, Warszawa 1928, s. 115.

wych popieranych przez ziemiaństwo, przy dużej liczbie głosów oddanych na PPS świadczyło o wzroście nastrojów radykalnych. Słabsze poparcie pracy było wynikiem mniej aktywnej niż w 1922 r. kampanii wyborczej. Endecja poniosła klęskę polityczną w maju 1926 r., a jej elektorat przechodził na pozycje popierania obozu sanacyjnego.

Rypin w wyborach do Sejmu RP 1928 r. należał do 9 okręgu wyborczego. Obwodów do głosowania w okręgu nr 9 było 35. Uprawnionych do głosowania zgodnie ze spisem wyborców było 37 685 osób. W wyborach wzięło udział 81,01% uprawnionych. Najwięcej głosów zdobyło:

- PSL-Wyzwolenie – 9769 (lista nr 3),
- PPS – 8254 (lista nr 2),
- Blok Mniejszości Narodowych – 4599 (lista nr 18),
- Lista Katolicko-Narodowa – 4494 (lista nr 24).

W obwodach wiejskich najwięcej głosów zdobyło: PSL-Wyzwolenie - 9708; PSL-Piast i Chadecja - 1574; PPS -7660; listy rządowe uzyskały 2665 głosów; listy lewicy komunistycznej 294 głosów⁵⁷⁶.

Lipno i powiat lipnowski należały do okręgu wyborczego nr 10. Uprawnionych do głosowania było 46 725 mieszkańców. Frekwencja wyborcza wyniosła 90,33%. Najwięcej głosów oddano na:

- PPS – 16 220 (listę nr 2),
- Blok Mniejszości Narodowych – 7551 (listę nr 18),
- Polski Blok Katolicki, PSL -Piast, Narodowa Demokracja – 5375 (listę nr 25),
- Bezpartyjny Blok Współpracy z Rządem – 3693 (listę nr 1),

W obwodach wiejskich PPS uzyskała - 14 287 głosów: blok PSL-Piast i Chadecji -4086 głosów; listy rządowe - 2892 głosów, Stronnictwo Chłopskie - 1040 głosów. Nie głosowano na PSL-Wyzwolenie, a listy komunistyczne uzyskały zaledwie 40 głosów⁵⁷⁷.

W wyniku wyborów szczególnie w powiecie lipnowskim wzrosła popularność PPS. Coraz więcej zwolenników miała Chrześcijańska Demokracja. Stosunkowo dużą liczbę głosów we wszystkich wyborach uzyskał Blok Mniejszości Narodowych. Natomiast endecja w całym kraju poniosła porażkę, a jej klub parlamentarny liczył zaledwie 44 posłów i senatorów.

Województwo warszawskie stanowiło jeden okręg w wyborach do Senatu. W powiecie rypińskim na 24 772 uprawnionych do głosowania głosowało 18 410 osób, a w lipnowskim na 30 663 głosowało 23 760 wyborców. Zainte-

⁵⁷⁶ Statystyka wyborów do Sejmu i Senatu odbytych w dniu 4 i 11 lutego 1928 r.; *Statystyka Polski*, Warszawa 1930, t. 10, XXVII; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów*, 1987, s. 136.

⁵⁷⁷ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 538–540; T. Szczuchura, *Wybory do Sejmu 1919–1922–1928*, Roczniki Dziejów Ruchu Ludowego, nr 10, 1968, s. 47, 103–103; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 136.

resowanie wyborami do Senatu było znacznie mniejsze. W powiecie lipnowskim najwięcej głosów oddano na listy PPS, Bloku Mniejszości Narodowych i Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem, a w powiecie rypińskim na PSL-Wyzwolenie i listy Katolicko-Narodowe. Pod koniec 1928 r. wzrastały szeregi bezrobotnych. Niezadowolenie robotników w mieście i na wsi pragnęły wykorzystać partie polityczne, które zabiegały o poparcie środowisk robotniczych⁵⁷⁸.

Konsolidacja partii politycznych nastąpiła pod koniec lat dwudziestych. Stronnictwa opozycyjne zacieśniły współpracę w obronie demokracji parlamentarnej. Kampanię w obronie ustawy Konstytucyjnej, poprawy sytuacji gospodarczej wsi i zjednoczenia ruchu ludowego prowadziły: PSL-Wyzwolenie, Stronnictwo Chłopskie, Chrześcijańska Demokracja, Narodowa Demokracja, Narodowa Partia Robotnicza, PSL-Piast, Związek Parlamentarny Polskich Socjalistów. 14 września 1929 r. skierowany został do marszałka Sejmu I. Daszyńskiego, list w którym m.in. stwierdzano, że po zamknięciu sesji sejmowej jedynym organem uprawnionym do reprezentowania Sejmu jest jego prezydium z marszałkiem na czele. Oświadczenie to było pierwszym oficjalnym dokumentem sześciu zjednoczonych stronnictw nazwanych Centrolewem⁵⁷⁹. Centrolew dążył do zorganizowania masowej opozycji wobec sanacji. Podjął uchwałę o zwołaniu do Krakowa 29 kwietnia 1930 r. Kongresu Obrony Prawa i Wolności Ludu. Działania Centrolewu nie uzyskały zdecydowanego poparcia politycznego w swoich strukturach. Nie przyniosły także sukcesów akcje wieców protestacyjnych przeciwko polityce sanacji. Centrolew 22 sierpnia 1930 r. wytypował w każdym województwie miejscowości, w których miały odbyć się manifestacje antyrządowe. W powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim manifestacje miała zorganizować PPS. Akcja protestacyjna nie uzyskała szerszego poparcia społecznego, ponieważ słabymi ogniwami były tu stronnictwa chłopskie i Chrześcijańska Demokracja⁵⁸⁰.

Komunistyczna Partia Polski nie posiadała funduszy na pracę organizacyjną i działalność polityczną, dlatego komuniści wzmacniali swoje wpływy w ruchu zawodowym, m.in. w oddziale Związku Zawodowego Robotników Przemysłu Odzieżowego w Rypinie. Podobnie PPS kierowała się w stronę ruchu związkowego. We wrześniu i w październiku 1929 r. zorganizowano oddziały Związku Pracowników Komunalnych i Użyteczności Publicznej w Lipnie, liczące 102 członków. Przewodniczącym oddziału został S. Trojanowski. W Skępem oddział Związku Pracowników Komunalnych i Użytecz-

⁵⁷⁸ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 137.

⁵⁷⁹ S. Lato, *Ruch ludowy a Centrolew*, Poznań 1965, s. 193.

⁵⁸⁰ A. Czubiński, *Centrolew*, Poznań 1965, s. 202–209; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 138.

ności Publicznej liczył 22 członków, przewodniczącym był A. Zieliński⁵⁸¹. W Rypinie Komunistyczna Partia Polski liczyła 90 członków. Komuniści posiadali 4 przedstawicieli we władzach samorządowych.

Centrolew zabiegał o zwycięstwo w wyborach do Sejmu w 1930 r. Ciążący kryzys gospodarczy przyspieszył z jednej strony radykalizację nastrojów społeczeństwa, z drugiej zaś nasiliły się tendencje antydemokratyczne i antyparlamentarne. W obliczu wzrostu tendencji konsolidacyjnych w obrębie polskiej lewicy (partie legalne), obóz prawicy podjął próbę odsunięcia sanacji od władzy poprzez rozpisanie nowych wyborów. Sprawa wyborów była także w centrum uwagi większości stronnictw⁵⁸².

W listopadzie 1930 r. odbyły się kolejne przyspieszone wybory do Sejmu. W powiecie rypińskim zdecydowanie zwyciężył Centrolew, a na drugim miejscu znalazł się BBWR. W powiecie lipnowskim również zwyciężył Centrolew. Posłem z powiatu rypińskiego w okręgu płockim został Jan Rudowski ziemianin z Półwieska, reprezentujący BBWR. Wybory w tym okręgu zostały unieważnione w maju 1931 r. na mocy decyzji Sądu Najwyższego. Jan Rudowski razem z czterema posłami stracił mandat. W wyniku drugiego głosowania został ponownie wybrany. W Sejmie należał do grupy najbardziej aktywnych posłów. Był przewodniczącym Komisji Rolnej, członkiem Komisji Budżetowej i Komisji Komunikacyjnej. W Sejmie występował podczas corocznej dyskusji nad preliminarzem budżetowym. Troszczył się o potrzeby lotnictwa komunikacyjnego i sportowego, które było jego życiową pasją. Funkcję posła sprawował do końca kadencji w 1935 r.⁵⁸³

BBWR, kierowany przez ziemiaństwo, stał się po wyborach 1930 r. czołową partią polityczną na terenie ziemi dobrzyńskiej. Pod wpływami BBWR w powiecie lipnowskim znalazły się: Związek Peowiaków, Związek Inwalidów Wojennych, Związek Rezerwistów, Związek Strzelecki, Związek Młodzieży Wiejskiej „Siew”, Związek Pracy Obywatelskiej Kobiet, Okręgowy Związek Straży Pożarnych i Okręgowe Towarzystwo Organizacji i Kółek Rolniczych. W powiecie rypińskim BBWR posiadał 16 kół w gminach. Prezesem Lipnowskiej Rady Powiatowej BBWR był Ludwik Chełmicki, właściciel Czernikowa. Przewodniczącym Rypińskiej Rady Powiatowej został Józef Budzanowski burmistrz Rypina. Najbardziej czynnymi działaczami BBWR w powiecie rypińskim był ziemianie Bogdan Chełmicki i Jerzy Siemiątkowski.

⁵⁸¹ Z. Waszkiewicz, *Partie polityczne na Kujawach wschodnich i ziemi dobrzyńskiej w 1918–1939*, [w:] *Z dziejów ruchu robotniczego na Kujawach wschodnich i ziemi dobrzyńskiej*, red. Z. Waszkiewicz, Włocławek 1982, s. 88.

⁵⁸² R. Wapiński, dz. cyt., s. 279.

⁵⁸³ M. Krajewski, *Dobrzyński słownik biograficzny. Ludzie europejskiego regionu*, Włocławek 2002, s. 568–570.

W Rypinie i powiecie rypińskim w wyborach do Sejmu RP w 1930 r., na 38 524 uprawnionych do głosowania oddano 26 861 ważnych głosów. Najwięcej głosów zdobył:

- Centrolew – 13 462 (lista nr 7),
- Bezpartyjny Blok Współpracy z Rządem – 8533 (lista nr 1),
- Blok Obrony Praw Narodowości Żydowskiej – 2938 (lista nr 17).

W gminach wiejskich w powiecie rypińskim na listę Bloku Obrony Paw Narodowości Żydowskiej głosowało 12 156 osób⁵⁸⁴.

W Lipnie i powiecie lipnowskim na 47 786 uprawnionych oddano 36 626 ważnych Głosów. Najwięcej głosów zdobył:

- Centrolew – 16 777 (lista nr 7),
- Bezpartyjny Blok Współpracy z Rządem – 11 393 (lista nr 1),
- Listę Narodowa – 5308 (lista nr 4),
- Katolicki Blok Narodowy – 2284 (lista nr 19).

W gminach wiejskich w powiecie lipnowskim obok Centrolewu najwięcej głosów uzyskał Bezpartyjny Blok Współpracy z Rządem – 8442⁵⁸⁵.

W wyborach do Senatu RP w 1930 r., w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim najwięcej głosów uzyskały listy BBWR. Dużą liczbę głosów oddano także na Listę Narodową i listy Centrolewu⁵⁸⁶. Obóz prawicy, w powiecie rypińskim, poniósł klęskę. Endecja uzyskała głosy w obwodach wiejskich, natomiast większość głosów, które poprzednio padły na listy prawicy, oddano na listy Centrolewu i BBWR.

Endecja zabiegała o poparcie środowisk wiejskich. Dążyła również do zacieśnienia współpracy ze świeżo powstałym Stronnictwem Ludowym (SL). Nie unikano zawierania sojuszy z PPS. Jednym z najtrudniejszych do rozwiązania problemów było ciągle wzrastające bezrobocie i zubożenie społeczeństwa. Problemy te aktywizowały działalność środowisk lewicowych. W styczniu 1931 r. w Rypinie zorganizowano demonstrację z udziałem 300 robotników z całego powiatu. W czasie demonstracji aresztowano 37 najbardziej aktywnych uczestników. Dla rozładowania niezadowolenia społecznego starosta rypiński zatrudnił bezrobotnych przy budowie drogi pomiędzy Rypinem a Balinem. Starostwo wypłaciło zasiłki dla bezrobotnych⁵⁸⁷.

Kryzys 1929-1935 dotknął większość rodzin robotniczych i chłopskich. Prawie w każdej rodzinie robotniczej ktoś utracił pracę lub miał zredukowane zarobki. Szczególnie dotkliwie odczuli kryzys bezrobotni. Ustawowe zasiłki wypłacane na wypadek braku pracy były bardzo niskie i z roku na rok otrzy-

⁵⁸⁴ Wybory do Sejmu 1930 r. Statystyka Polski, seria C, z. 4, s.10, s. 121; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 139.

⁵⁸⁵ Tamże.

⁵⁸⁶ Tamże.

⁵⁸⁷ B. Kapłań, dz. cyt., s. 143.

mywało je coraz mniej bezrobotnych. Przeciętne zasiłki wypłacane na jednego bezrobotnego z kasy samorządu wynosiły miesięcznie 18 zł. 18 zł zasiłku nie wystarczyło na opłacenie komornego, światła, opału, ubrania oraz żywności, ponieważ większa część tej kwoty wystarczyła tylko na konsumpcję. Komornego na ogół nie płacono, dlatego też często zdarzały się eksmisje i olbrzymie zagęszczenie mieszkań bezrobotnych. 60% jednoizbowych pomieszczeń zajmowanych przez rodziny bezrobotnych zamieszkiwało od 4 do 7 osób, a w wielu przypadkach w jednej izbie mieszkało po 8–9 osób, a nawet od 10–15 osób. Wydatki na odzież praktycznie również przestały występować w budżetach bezrobotnych. Około 30% bezrobotnych nie miało ani jednej zmiany bielizny. Mimo przeznaczenia całości dochodów na zakup żywności wartość kaloryczna pożywienia spadła o około 28%, przy czym artykułów pochodzenia zwierzęcego nawet o 40%. Znaczna część bezrobotnych cierpiała głód⁵⁸⁸.

Problemy ekonomiczne dotykały partie polityczne. Jej członkom trudno było skoordynować działania administracyjne i prowadzić aktywną działalność polityczną. Główny wysiłek partii politycznych był skoncentrowany na trosce o chleb i codzienny byt. Działania partii były niejednolite a organizowane akcje rozproszone w terenie. Podczas organizowania demonstracji z udziałem robotników i chłopów pomagała komunistom w powiecie lipnowskim PPS-Lewica, a w powiecie rypińskim Zjednoczenie Lewicy Chłopskiej – Samopomoc (zlikwidowane w czerwcu 1931 r.). Wiosną 1932 r. komuniści przez Związek Zawodowy Robotników Rolnych próbowali zorganizować strajki chłopskie, jednak inicjatywa ta nie spełniła oczekiwań organizatorów. Strajk chłopski z 18 kwietnia 1932 r. został storpedowany w powiecie lipnowskim przez PPS, która dzień wcześniej zwołała do Lipna zjazd z udziałem 1500 osób. Stronnictwo Ludowe na początku 1932 r. nie prowadziło szerszej działalności. Nie zaangażowało się również w procesie Centrolewu. Dopiero w czerwcu próbowano w powiecie rypińskim zwerbować członków do Związku Zawodowego Robotników Rolnych.

Obozu Wielkiej Polski (OWP) miał niewielkie wpływy. W centrum zainteresowania było Stowarzyszenie Młodzieży Polskiej (SMP). W gminach i parafiach organizowano zebrania i zabawy taneczne w celu pozyskania nowych członków. Istniejące związki i stowarzyszenia społeczne między innymi: Związek Młodzieży Ludowej, Związek Młodzieży Wiejskiej „Siew” oraz „Strzelec” uaktywniły swoją działalność. W Lipnie, Rypinie, Dobrzyniu nad Drwęcą odnotowano niewielkie ożywienie w pracy Poalei-Sjon Prawicy.

⁵⁸⁸ B. Zientara, A. Mączak, I. Ihnatowicz, Z. Landau, dz. cyt., s. 508–510.

W Lipnie na zjazd walny 2 kwietnia 1932 r. przybyło 65 osób na ogólną liczbę 104 syjonistów, a w Dobrzyniu nad Drwęcą – 105 osób⁵⁸⁹.

Komuniści na terenie ziemi dobrzyńskiej w pierwszej połowie lat trzydziestych rozbudowali swoje struktury administracyjne i organizacyjne. W powiecie rypińskim istniały komitety dzielnicowe KPP i komitet miejski KPP liczący 90 członków. Działały dwa koła Komunistycznego Związku Młodzieży Polskiej (KZMP), w Rypinie i w Dobrzyniu nad Drwęcą, liczące około 70 członków. W 1933 r. w Lipnie i powiecie lipnowskim działał komitet dzielnicowy (sześciuosobowy) oraz komórki KPP w Czernikowie, Kłokocku, Zuchowie, Ostrowitem i Zadusznikach oraz 21 kół liczących około 105 członków.

W kwietniu 1933 r. aresztowano 20 działaczy KPP z powiatu rypińskiego i skazano na karę więzienia od 6 miesięcy do 3 lat. Aresztowania zmniejszyły szereg komunistów w powiecie lipnowskim, natomiast w powiecie rypińskim nastąpił wzrost liczby członków partii lewicowych z powodu utrzymującego się wysokiego bezrobocia⁵⁹⁰.

W marcu 1932 r. w Magistracie w Lipnie zanotowano 560 bezrobotnych, a 485 w Rypinie. Władze miejskie udzielały bezrobotnym zasiłki. Potrzebującym przychodziły z pomocą najbardziej Gminne Komitety Pomocy Bezrobotnym. Starosta zatrudniał bezrobotnych przy budowie dróg, linii kolejowych, szkół i innych instytucji. W Rypinie część bezrobotnych znalazła zatrudnienie w 1932 r. przy budowie linii kolejowej Płock–Sierpc–Rypin–Brodnica. Linie tę uruchomiono w 1937 r.⁵⁹¹.

Pomimo zastosowanych rozwiązań nie udało się ograniczyć liczby bezrobotnych i dlatego na tym terenie organizowano liczne strajki. W 1934 r. w powiecie rypińskim zorganizowano strajki w Bolesławicach i Radzikach Małych oraz strajk z udziałem 120 bezrobotnych w Rypinie. Władze miejskie bezrobotnym obiecały pracę, a czterdziestu osobom wypłacono zasiłki. Podwyżkę płac otrzymali szewcy strajkujący w Dobrzyniu nad Drwęcą. We wrześniu podwyżki płac zażądali robotnicy tartaków, a chłopci z Okalewa przeciwstawili się ściąganiu podatku⁵⁹².

We wrześniu 1935 r. zwycięstwo w wyborach odniosła BBWR. Mandat posła do Sejmu RP zdobył zasłużony dla rozwoju powiatu rypińskiego ziemianin Bogdan Chełmicki z Kowalk⁵⁹³. Z województwa warszawskiego z ra-

⁵⁸⁹ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 141.

⁵⁹⁰ B. Kaplan, dz. cyt., s. 147–148; J. Kowalski, *Komunistyczna Partia Polski 1935–1938*, Warszawa 1975, s. 71.

⁵⁹¹ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 142.

⁵⁹² M. Tureniec, *O front ludowy*, [w:] *Z walk KPP w Płocku*, Płock 1966, s. 122; Z. Waszkiewicz, *Z problematyki dziejów społeczno-politycznych ziemi dobrzyńskiej*, Wrocław 1979, s. 79–80

⁵⁹³ Tamże, s. 114–115.

mienia BBWR senatorem został ziemianin Jerzy Siemiątkowski⁵⁹⁴. Senatorem z mianowania przez Prezydenta RP został ziemianin Jan Rudowski⁵⁹⁵, który był członkiem komisji budżetowej i prawniczej, przedstawiał projekty ustaw, zabierał głos w sprawach rolnictwa, podniesienia kultury rolnej na wsi, działalności kulturalnej, wychowania religijnego w szkołach, przemysłu lotniczego i organizacji władz lotnictwa cywilnego.

BBWR został rozwiązany w październiku 1935 r. W marcu 1937 r. sanacja powołała nową organizację o podobnym programie pod nazwą Obóz Zjednoczenia Narodowego (OZN). Wybory, które miały się odbyć w listopadzie 1938 r., zostały zbojkotowane przez partie opozycyjne. Posłem z ramienia OZN z powiatu rypińskiego został ziemianin Tadeusz Dudrewicz, właściciel majątku Świeżawy. W sejmie zasiadał w komisji przemysłu i handlu. Był aktywnym działaczem społecznym, członkiem Rady Powiatowej w Rypinie; uczestnikiem wojny polsko-bolszewickiej, członkiem POW⁵⁹⁶.

Po zakończeniu kryzysu sytuacja robotników zaczęła się poprawiać. Stanowiło to rezultat wzrostu liczby zatrudnionych. Jeszcze w 1938 r. zatrudnienie w przemyśle było mniejsze niż w 1928 r. Korzystnymi zmianami była, redukcja bezrobocia częściowego. Szczególnie wydatnie zmalała liczba pracowników zatrudnionych od 1–3 dni w tygodniu. Wzrosły również płace. Wobec znacznie niższego niż w okresie przedkryzysowym poziomu cen żywności wskaźnik wartości realnej płac robotniczych przekroczył w 1938 r. analogiczny wskaźnik z 1929 r. o 14%. Mimo to nadal zarobki większej części robotników były poniżej minimum egzystencji⁵⁹⁷.

Uchwały VII Kongresu Kominternu obradującego w dniach 9–21 lipca 1935 r. nie spowodowały zmian w pracy komunistów na ziemi dobrzyńskiej. PPS nie akceptowała tendencji totalitarnych oraz koncepcji rządowych w polityce zagranicznej. Sprzyjało to pewnemu zbliżeniu do KPP.

W 1936 r. obok Stronnictwa Ludowego, Stronnictwa Narodowego również Komunistyczna Partia Polski próbowała dotrzeć do młodzieży wiejskiej. Wyróżniły się w tej pracy komórki w Okalewie i Okalewku. PPS rozbudowała sieć organizacyjną Towarzystwa Uniwersytetu Robotniczego (TUR – nazwę tę użyto w lutym 1926 r.). Była to młodzieżowa przebudówka PPS. 4. marca 1936 r. z inicjatywy KPP odbyło się w Rypinie zebranie na którym przyjęto jednolitą rezolucję „przeciwko wojnie, przeciwko terrorowi, faszys-

⁵⁹⁴ Tamże, s. 586–587.

⁵⁹⁵ Tamże, s. 568–569.

⁵⁹⁶ M. Krajewski, *Dobrzyński słownik biograficzny*, Włocławek 2002, s. 183.

⁵⁹⁷ B. Zientara, A. Mączak, I. Ichnatowicz, Z. Landau, dz. cyt., s. 510.

stowskim ekscesom, prześladowaniu Żydów”. Podjęto uchwałę o utworzeniu w Rypinie Ligi Obrony Praw Człowieka i Obywatela⁵⁹⁸.

Na początku kwietnia 1936 r. odbyła się w Rypinie konferencja przedstawicieli KPP, PPS i Bundu. Wspólne przygotowywano obchody pierwszomajowe. Brak zgodności działania partii wykorzystał starosta rypiński i nie zezwolił na demonstrację⁵⁹⁹. W 1936 r. odbyły się liczne demonstracje bezrobotnych organizowane przez: KPP, PPS i Stronnictwo Ludowe. Strajki odbyły się: w Rypinie, Okalewie, Długiem, Wapielsku, Ugoszczu, Wielgiem i innych miejscowościach. O swe interesy walczyli robotnicy Płocka, Rypina, Włocławka i innych miast. Strajkowali młynarze, furmani, krawcy, szewcy, kamieniarze i robotnicy budowlani. Do strajku przyłączyli się również robotnicy zatrudnieni przy budowie linii kolejowej Sierpc–Rypin–Brodnica⁶⁰⁰.

Aktywna działalność Stronnictwa Ludowego w latach trzydziestych miała wpływ na wzrost liczebny szeregów tej partii. W powiecie lipnowskim w 1932 r. Stronnictwo Ludowe liczyło 400 członków, w 1933 r. – 1340, w 1934 r. – 450, w 1936 r. – 2500 członków. W powiecie rypińskim liczba członków Stronnictwa Ludowego w 1933 r., wynosiła 900, w 1935 r. – 500, w 1936 r. – 200 członków⁶⁰¹. Mieszkańcy ziemi dobrzyńskiej, nie opowiedzieli się zdecydowanie za programem Stronnictwa Ludowego. Podobnie było ze Stronnictwem Narodowym, które powoli traciło swoje dawne wpływy. Rok 1936, upłynął pod znakiem walki o interesy klasy robotniczej. Podejmowano próby zmontowania jednolitego frontu antyfaszystowskiego i ludowego. Najszerszą akcją na rzecz obrony niepodległości Polski i bezpieczeństwa zbiorowego w Europie była kampania wokół Światowego Kongresu Pokoju, który odbył się w Brukseli w dniach 3–6 września 1936 r. Włączyły się do niej wszystkie grupy społeczne ziemi dobrzyńskiej, tj. inteligencja, działacze społeczni, chłopci, robotnicy⁶⁰². W marcu 1937 r., w miejsce rozwiązywanego wcześniej BBWR, powołano do życia Obóz Zjednoczenia Narodowego (OZN), który miał pomóc sanacji w umacnianiu własnej pozycji. Program OZN głosił zjednoczenie narodu na platformie niepopularnej Konstytucji kwietniowej. Opozycja uważała, że główną formą walki z sanacją winno być organizowanie akcji strajkowych o charakterze politycznym.

⁵⁹⁸ B. Kapłań, dz. cyt., s. 152; Z. Waszkiewicz, *Z problematyki dziejów społeczno-politycznych ziemi dobrzyńskiej*, Włocławek 1979, s. 80.

⁵⁹⁹ Tamże, s. 152, s. 80.

⁶⁰⁰ Tamże, s. 155, s. 80.

⁶⁰¹ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 144–145.

⁶⁰² Z. Waszkiewicz, *Z problematyki dziejów społeczno-politycznych ziemi dobrzyńskiej*, Włocławek 1979, s. 80–81.

Żądano zniesienia obozu w Berezie Kartuskiej i przywrócenia swobód demokratycznych⁶⁰³.

Przewodniczącym Obozu Zjednoczenia Narodowego na miasto Rypin i powiat rypiński był Rypina Józef Budzanowski, burmistrz miasta Rypina. W pierwszych dniach czerwca 1938 r. ukonstytuowała się rada ONZ obwodu lipnowskiego w następującym składzie: przewodniczący - Adam Szóstek adwokat z Lipna, wiceprzewodniczący – Martewicz Edward rolnik z Tupadł, Saar Władysław prezes Oddziału Związku Nauczycielstwa Polskiego, Wencel Jan prezes Rady Rzemiosł Chrześcijańskich, sekretarz Gołąbek Izidor kierownik Okręgowego Towarzystwa Organizacji i Kółek Rolniczych⁶⁰⁴.

Obóz Zjednoczenia Narodowego przez swoje jednostki organizacyjne prowadził aktywną kampanię wyborczą. Frekwencja wyborcza w wyborach do Sejmu 6 listopada 1938 r. wyniosła 68 %. Posłem z ramienia ONZ został z powiatu rypińskiego Tadeusz Budrewicz ziemianin właściciel majątku Świerzawy, członek Rady Gminnej w Rogowie, Rady Powiatowej i Wydziału Powiatowego w Rypinie, a od 1938 r. prezes Okręgowego Towarzystwa Organizacji i Kółek Rolniczych. W Sejmie RP w latach 1938-1939 zasiadał w komisji przemysłu i handlu⁶⁰⁵. Drugim posłem z ramienia ONZ w okręgu nr 10 został Antoni Czerwiński, rolnik i działacz ludowy, właściciel gospodarstwa rolnego w Dobrzejewicach oraz w Borku koło Lipna, członek Rady Powiatowej i Wydziału Powiatowego w Lipnie, prezes Okręgowego Towarzystwa Organizacji i Kółek rolniczych. W Sejmie w latach 1938-1939 zasiadał w komisji przemysłu i handlu⁶⁰⁶. Senatorem RP w wyborach w 1938 r. z listy prezydenckiej został Józef Budzanowski burmistrz miasta Rypina, wiceprezes Rady Banku Spółdzielczego, prezes Związku Straży Pożarnych, prezes Wojewódzkiej Izby Rzemieślniczej we Włocławku, a od 1938 r. w Płocku, prezes Rady Powiatowej BBWR a następnie ONZ. W Senacie w latach 1938-1939 pracował w komisji: administracyjno-samorządowej, budżetowej, gospodarczej i komunikacyjnej⁶⁰⁷.

Po wyborach do Sejmu Obóz Zjednoczenia Narodowego, Stronnictwo Narodowe oraz Stronnictwo Ludowe i Polska Partia Socjalistyczna przystąpiły do akcji wyborczej do organów samorządu terytorialnego⁶⁰⁸. 3 listopada 1938 r. w Baranach Gm. Kokock odbyło się zebranie przedwyborcze miej-

⁶⁰³ W. Chudański, *Ruch ludowy w województwie pomorskim 1920–1939*, Warszawa 1970, s. 208; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów*, 1987, s. 145.

⁶⁰⁴ APTOW, Zespół Starostwo Powiatowe Lipnowskie w Lipnie (1936-1939), Sprawozdanie sytuacyjne miesięczne z dnia 4 lipca 1938 r., sygn. 3.

⁶⁰⁵ M. Krajewski, *Dobrzyński słownik biograficzny*, Włocławek 2002, s. 183.

⁶⁰⁶ Tamże, s. 158-159.

⁶⁰⁷ Tamże, s. 96-97.

⁶⁰⁸ APTOW, Zespół Starostwo Powiatowe Lipnowskie w Lipnie (1936-1939), Sprawozdanie sytuacyjne miesięczne z dnia 4 lipca 1938 r., sygn. 3.

scowych kolonistów, zwołane przez prezesa miejscowego oddziału D. V. in Polen Lange Emila rolnika z Baran, który podkreślił, że „wszyscy Niemcy staną do wyborów aby podkreślić, że spełnili swój obowiązek wobec państwa”⁶⁰⁹. Wybory do samorządu terytorialnego spotkały się z dużym zainteresowaniem społeczeństwa ziemi dobrzyńskiej i absorbowały wszystkie ugrupowania polityczne oraz mniejszość niemiecką. W wyborach, które na terenie powiatu rypińskiego i powiatu lipnowskiego odbywały się w grudniu 1938 r. sukces odniósł Obóz Zjednoczenia Narodowego. Z zachowanych sprawozdań w powiecie lipnowskim wynika, że wybory do rad gromadzkich i na delegatów odbyły się w dniach 16, 17 i 18 grudnia 1938 r. w 212 gromadach, w tym 181 wybierających rady gromadzkie i 43 wybierających delegatów. Wyniki wyborów były następujące: z list kompromisowych wybrano 2 192 radnych, w głosowaniach (w 35 gromadach) z tej liczby 474 Polaków, Ukraińców 2, Żydów 7, Niemców 394. Pod względem politycznym liczba radnych kształtowała się następująco: Obóz Zjednoczenia Narodowego 605 radnych, bezpartyjni prorządowi 611 radnych, z innych list prorządowych 126, Stronictwo Narodowe 133, Stronictwo Ludowe 283, Polska Partia Socjalistyczna 51, mniejszość niemiecka 371, Żydzi 7, bezpartyjni 479. Przeciętna frekwencja wyborcza w gromadach, gdzie przeprowadzono głosowanie wyniosła 77%⁶¹⁰.

Ukształtowany pod koniec okresu międzywojennego układ sił politycznych wywarł znaczący wpływ na działalność konspiracyjną, w której decydująca rola przypadła PPS, SL, SN i SP. Nowe organizacje obozu sanacyjnego BBWR, ONZ i Stronictwo Demokratyczne nie wywarły istotniejszego wpływu na ogólny obraz polityczny ziemi dobrzyńskiej. Związku z coraz wyraźniejszym od lata 1938 r. narastaniem zagrożenia zewnętrznego walki wewnątrzpartyjne, aczkolwiek nadal bardzo ważne schodziły z wolna na dalszy plan. Zgodnie uważano, że pierwszoplanowym zadaniem stronnictw politycznych staje się przygotowanie państwa do zbliżającej się konfrontacji militarnej. Stąd w różnych środowiskach pojawiły się głosy postulujące zawieszenie walk i podobnie jak w 1920 r. utworzenie rządu Obrony Narodowej, reprezentującego wszystkie liczące się siły polityczne i konsolidującego całe społeczeństwo. Świadczyły o tym uchwały Rad Naczelnych SL z 15 stycznia 1939 r. i PPS z 26 lutego 1939 r.

W 1938 r. w manifestacji pierwszomajowej w Rypinie obok KPP, brały udział PPS, SL i Bund. W podobny sposób zorganizowano obchody Święta Ludowego. W 1938 r. została rozwiązana KPP.

⁶⁰⁹ Tamże.

⁶¹⁰ Tamże.

W okresie międzywojennym nastąpił rozwój ruchu młodzieży wiejskiej. Na terenie powiatu lipnowskiego i powiatu rypińskiego A. Tański, A. Jaros, R. Wasilewski (członek powołanego w 1919 r., Centralnego Związku Młodzieży Wiejskiej) zorganizowali w wielu miejscowościach koła młodzieży wiejskiej. W 1938 r. w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim rozpoczął swoją działalność Związek Młodzieży Wiejskiej „Wici”, który zorganizował kilkadziesiąt kół. „W oparciu o nie oraz już dawniej działające na Pomorzu oddziały Towarzystwa Uniwersytetu Ludowego powstał w połowie 1938 r. Pomorski Związek Młodzieży Wiejskiej z siedzibą w Toruniu. W sierpniu 1938 r. zrzeszał on już około 100 kół⁶¹¹. W powiecie lipnowskim utworzono 20 kół Stronnictwa Ludowego, liczących 700 członków, a w powiecie rypińskim 8 kół, które skupiały 520 członków, gdy tymczasem w całym województwie pomorskim po zmianach administracyjnych istniało 78 kół Związku Młodzieży Wiejskiej „Wici” liczących 1994 członków. W przeciwieństwie do ZMW „Wici” Naczelny Komitet Wykonawczy SL nie podjął starań, aby zintegrować siły stronnictwa w nowych granicach administracyjnych⁶¹².

W okresie poprzedzającym wybuch II wojny światowej rozwinęły działalność niemieckie organizacje mniejszościowe. W 1924 r. utworzony został Niemiecki Związek Ludowy (DVV), obejmujący województwo warszawskie i łódzkie. W 1930 r. w Lipnie utworzono podsekretariat związkowy pod kierownictwem O. Tomma. Niemiecki Związek Ludowy występował jako reprezentacja całej ludności niemieckiej w Polsce. Pierwsze koło Deutscher Volksverband in Polen powstało w 1925 r. we wsi Barany w gminie Kokock w powiecie lipnowskim. W 1937 r. grupowało ono 69 członków, a wśród nich głównych działaczy m. in. Roberta Gertza rolnika i Zygmunta Lidthe nauczyciela. W 1936 r. powstało 27-osobowe koło DVV we wsi Wałcz w gminie Ossówka w powiecie lipnowskim, z prezesem Hermanem Fingerem na czele oraz we wsi Rybitwy Stare w gminie Bobrowniki z prezesem Gustawem Franze⁶¹³. Na terenie ziemi dobrzyńskiej, największe wpływy w latach 1935–1937 zdobyła Partia Młodych Niemców (Jungdeutsche Partei). Głównymi organizatorami ruchu młodostudenckiego byli niemieccy studenci studiujący na Uniwersytecie Warszawskim. Koła Partii Młodych Niemców miały także swoją siedzibę m.in. we wsi Liciszewy w gminie Mazowsze w powiecie lipnowskim liczące 21 członków, we wsi Somsioły w gminie Płonno w powiecie rypińskim, które grupowało 25 członków, a jego prezesem był Robert Lother, a także w miejscowości Zbójenko w gminie Sokołowo liczące 20 członków, wśród których był pastor Kruche z Rypina oraz nauczyciele

⁶¹¹ W. Chudański, dz. cyt., s. 213; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów*, 1987, s. 145–146.

⁶¹² W. Chudański, dz. cyt., s. 214; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów*, 1987, s. 146.

⁶¹³ M. Krajewski, *W cieniu wojny i okupacji*, Rypin 1995, s. 24–25.

Edmund Kunitz ze Zbójenka i August Nikolai z Somsior. Organizacje mniejszości niemieckiej na ziemi dobrzyńskiej skupiały około 30 procent ludności. Celem ich działalności było przygotowanie ludności niemieckiej do aktywnej walki o zmianę państwowości polskiej. Młodzież niemiecka szkolona według wzorów hitlerowskich, podkreślała wyższość rasy i kultury niemieckiej. W ostatnich latach przed wybuchem wojny nierzadkie były przypadki uchylania się od służby w Wojsku Polskim przez poborowych narodowości niemieckiej. Wiosną 1939 r. młodzi Niemcy licznie wyjeżdżali z terenu ziemi dobrzyńskiej do Prus Wschodnich i do Gdańska⁶¹⁴.

W okresie dwudziestolecia międzywojennego nastąpiło ożywienie, życia politycznego społeczeństwa ziemi dobrzyńskiej, sprzyjało to powstaniu ugrupowań partyjnych, organizacji społeczno-gospodarczych i kulturalnych oraz związków i towarzyszeń. Najsilniejszym obozem politycznym na ziemi dobrzyńskiej była Narodowa Demokracja. Duże poparcie wśród ludności małej i średniorolnej miało Polskie Stronnictwo Ludowe „Wyzwolenie”. Zainteresowanie budziła eksponowana przez wszystkie partie ludowe kwestia reformy rolnej, postulat zorganizowania obowiązkowej i bezpłatnej szkoły powszechnej oraz rozbudowa szkolnictwa zawodowego ze szczególnym uwzględnieniem kształcenia rolniczego. Znaczącą rolę odgrywała Polska Partia Socjalistyczna. Duże poparcie miał Ewangelicki Związek Ludowy. W związku z coraz trudniejszą sytuacją ekonomiczną ludności ziemi dobrzyńskiej zaczęły rosnąć wpływy Komunistycznej Partii Robotniczej Polski. W miastach powstały żydowskie partie polityczne: Powszechny Żydowski Związek Robotniczy, tzw. Bund, który współpracował z PPS, oraz lewicowa Poalei Sjon. Szczególnie ważnymi osiągnięciami partii robotniczych było wprowadzenie ustawowego ośmiogodzinnego dnia pracy, płatnych urlopów robotniczych, inspekcji pracy, prawa strajku oraz rozszerzenie zasięgu ubezpieczeń społecznych. Przepisy te, mimo ich wielokrotnego łamania i obchodzenia przez właścicieli zakładów przemysłowych, miały duże znaczenie dla robotników, ponieważ państwo w swej polityce uwzględniło potrzeby i interesy licznej grupy społecznej. Ziemia dobrzyńska była mozaiką różnych sił politycznych i społecznych. Sytuacja miała wpływ na konsolidację społeczeństwa tej ziemi.

⁶¹⁴ Tamże, s. 26-27.

Rozdział X

Organizacja szkolnictwa

Początki kształtowania administracji szkolnej związane były z przekazaniem przez władze niemieckie 1 października 1917 r. szkolnictwa polskiego Departamentowi Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego Tymczasowej Rady Stanu. Niemiecki inspektor szkolny Woehl, przekazał szkolnictwo polskie polskiemu inspektorowi Kazimierzowi Sacharce. Utworzono wówczas Królewsko-Polski Inspektorat Szkolny Okręgu Lipnowskiego obejmujący powiat lipnowski i powiat rypiński⁶¹⁵. W pierwszym pełnym roku szkolnym 1919/1920 Lipnowski Okręg Szkolny został podzielony na dwa okręgi powiatowe; okręg lipnowski i okręg rypiński. Dotychczasowy inspektor szkolny K. Sacharko zrezygnował z zajmowanego stanowiska, a na jego miejsce w Lipnie mianowany został Rogulski, a w Rypinie B. Garnarczyk⁶¹⁶. Inspektorzy pełnili funkcje organów administracji szkolnej I instancji w zakresie kierowania i nadzoru nad szkolnictwem powszechnym, publicznym i prywatnym. Inspektor był przewodniczącym rady szkolnej powiatowej lub miejskiej, złożonej z przedstawicieli samorządu, nauczycielstwa i wyznań religijnych. Do rady szkolnej powiatowej należał nadzór i opieka nad szkolnictwem powszechnym publicznym i prywatnym. Zasadniczo administracja szkolna wydzielona z administracji państwowej nie musiała się liczyć z jej podziałem administracyjnym.

Administracją różnych typów szkół i stopni kierował Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego. O strukturze administracji szkolnej zdecydowały ustawa z 4 czerwca 1922 r. oraz rozporządzenia Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego wydane w latach 1921 i 1922. Na tej podstawie utworzono 11 okręgów szkolnych, które podzielono na ob-

⁶¹⁵ R. Piotrowski, *Szkolnictwo byłego powiatu rypińskiego w latach 1918-1939* [w:] *Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie*, Włocławek 1980, s. 238.

⁶¹⁶ Tamże, s. 239.

wody inspektoratów szkolnych, administrujących szkołami powszechnymi, obejmującymi najczęściej obszar powiatu. Inspektorat Szkolny w Lipnie i Inspektorat Szkolny w Rypinie podlegały Warszawskiemu Okręgowi Szkolnemu. W Warszawskim Okręgu Szkolnym było 37 inspektoratów, którym podlegało 4 368 szkół powszechnych. Na czele okręgu szkolnego stał kurator, mianowany przez Prezydenta Rzeczypospolitej na wniosek Rady Ministrów. Jego organem pomocniczym było kuratorium. Kuratorium Okręgu Szkolnego Warszawskiego utworzone zostało zgodnie z rozporządzeniem MWR i OP z dnia 3 maja 1922 r.⁶¹⁷ na podstawie ustawy z dnia 4 czerwca 1920 r. o tymczasowym ustroju władz szkolnych⁶¹⁸.

Kurator był władzą I instancji dla szkół średnich ogólnokształcących zarówno państwowych jak i prywatnych oraz szkół kształcących nauczycieli z tym, że jego władza była ograniczona w zakresie spraw personalnych nauczycieli i dyrektorów szkół państwowych i seminariów nauczycielskich⁶¹⁹. Do zakresu działania kuratora należało administrowanie szkołami publicznymi ogólnokształcącymi i zawodowymi, a także nadzór i opieka nad szkolnictwem prywatnym nad wychowaniem przedszkolnym i pozaszkolnym. Dla szkolnictwa powszechnego kurator był władzą II instancji poprzez inspektoraty szkolne z tym, że i w tej dziedzinie zastrzeżona była możliwość ograniczeń na rzecz ministerstwa.

Reforma szkolnictwa przeprowadzona w 1932 r. miała wpływ na reorganizację terenowej administracji szkolnej. W lipcu 1933 r. zlikwidowany został Inspektorat Szkolny w Lipnie i Inspektorat Szkolny w Rypinie. Obwód rypiński wszedł w skład Obwodu Szkolnego Sierpeckiego z siedzibą w Sierpcu. Obwód lipnowski wszedł w skład Obwodu Szkolnego Włocławskiego z siedzibą we Włocławku⁶²⁰. Obwody należały do Okręgu Szkolnego Warszawskiego.

Zmiany podziału administracyjnego kraju dokonane w latach 1937/1938 miały wpływ na kształt administracji szkolnej. Z dniem 1 kwietnia 1939 r. cztery powiaty tj. włocławski, nieszawski, lipnowski i rypiński zostały odłączone od województwa warszawskiego. Na podstawie rozporządzenia Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 8 lutego 1938 r. utworzono nowe obwody szkolne⁶²¹. Z dniem 1 kwietnia 1938 r. powiat rypiński i powiat lipnowski stały się samodzielnym obwodem szkolnym. Ry-

⁶¹⁷ Dz. U. z 1922 r. Nr 34, poz. 282. Dz. Urz. MWR i OP z 1922 r. Nr 19, poz. 191.

⁶¹⁸ Dz. U. z 1920 r. Nr 50, poz. 304. Dz. Urz. MWR i OP z 1920 r. Nr 18, poz. 11.

⁶¹⁹ Dz. Urz. MWR i OP z 1924 r. Nr 19, poz. 191.

⁶²⁰ *Władze szkolne w latach 1917/18-1937/38*, Warszawa 1938, s. 200.

⁶²¹ Rozporządzenie MWR i OP z dnia 8 lutego 1938 r. w sprawie zmiany rozporządzenia z dnia 14 lipca 1933 r. o podziale okręgów szkolnych na obwody szkolne Dz. U. z dnia 25 lutego 1938 r. Nr 12, poz. 85. Dz. Urz. KOS z 1938 r. Nr 3, poz. 42.

piński obwód szkolny i lipnowski obwód szkolny weszły w skład Kuratorium Okręgu Szkolnego Pomorskiego z siedzibą w Toruniu⁶²².

Na ziemi dobrzyńskiej pozostałością po byłym zaborze rosyjskim były szkoły elementarne, o jednym nauczycielu. Obejmowały swym zasięgiem niewielką część dzieci w wieku szkolnym. Większość dzieci, a także i dorosłych pozostawała poza zasięgiem szkoły. Analfabetyzm był zjawiskiem powszechnym. Na terenach wiejskich zakładano szkoły trzyklasowe, obsługujące kilka wsi w których pracował jeden nauczyciel. Mała liczba nauczycieli i sal lekcyjnych utrudniała objęcie dużej liczby dzieci nauczaniem szkolnym. Zniszczenia wojenne, trudne warunki życia ludności, miały wpływ na organizację nauki często w wilgotnych i zimnych izbach wynajętych u rolników. Brakowało podręczników i pomocy naukowych, a także ławek, tablicy i kredy⁶²³.

Dekret Naczelnika Państwa z 7 lutego 1919 r. na ziemiach polskich byłego zaboru rosyjskiego wprowadził siedmioletni obowiązek szkolny dla dzieci w wieku od 7. do 14. roku życia. Realizowany miał być nie tylko w siedmioklasowych szkołach, powstanie takich szkół przewidywano raczej w przyszłości ale także w placówkach niżej zorganizowanych, zapewniających naukę przynajmniej na początkowym poziomie. W okresie przejściowym dekret zezwalał na zakładanie szkół z cztero- albo pięcioletnią nauką początkową oraz dwu- lub trzyletnią nauką uzupełniającą. Dekret zobowiązywał inspektorów szkolnych do opracowania planu sieci szkolnej w taki sposób aby wszystkim dzieciom w wieku obowiązku szkolnego umożliwić korzystanie z nauki. Droga dziecka do szkoły nie mogła przekraczać 3 km. Liczba dzieci w obwodzie szkolnym nie mogła przekraczać 650 i nie mogła być mniejsza od 40. Polecono urzędowi gminnym aby sporządziły spis wszystkich dzieci w wieku od 4-7 lat i od 7. do 14. lat. Do opracowania nowego planu sieci szkolnej na powiat lipnowski i powiat rypiński została powołana przez inspektorów komisja. Wszystkie rady gminne, dozory szkolne, urzędy parafialne i zarządy szkół zobowiązane zostały do udzielenia wszelkiej pomocy komisjom oraz wyrażania opinii przy tworzeniu rejonów szkolnych⁶²⁴. Ze względu na rozproszenie osadnictwa wiejskiego i związaną z tym małą liczbą dzieci w obwodzie powstawały szkoły o 1 i 2 nauczycielach, dające wykształcenie w zakresie 4 lub 5 klas szkoły powszechnej⁶²⁵

⁶²² *Władze szkolne w latach 1917/18-1937/38*, Warszawa 1938, s. 212.

⁶²³ R. Piotrowski, *Skrwilno i okolice (od czasów najdawniejszych do 1945 r.)*, Skrwilno 1997, s. 117.

⁶²⁴ R. Piotrowski, *Szkolnictwo byłego powiatu rypińskiego*, Włocławek 1980, s. 239.

⁶²⁵ M. Pęcherski, M. Świątek, *Organizacja oświaty w Polsce w latach 1917-1977*, Warszawa 1978, s. 31; R. Piotrowski, *Szkolnictwo byłego powiatu rypińskiego*, Włocławek 1980, s. 239.

Dekret nie zobowiązywał administracji szkolnej do zapewnienia odpowiednich środków na realizację zawartych w nim postanowień. Przyjęte zasady, które miały być rozwiązaniem doraźnym, obowiązywały przez ponad dziesięć lat. W ujednocnieniu szkolnictwa istotną rolę odegrała ustawa z 4 czerwca 1920 r. podporządkowująca je w całości Ministerstwu Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego i likwidując tym samym odrębności zaborsze. Uchwalona w rok później Konstytucja marcowa poświęciła szkolnictwu wiele miejsca, podkreślała m.in. obowiązek nauki na poziomie podstawowym, bezpłatność szkół podstawowych i samorządowych oraz gwarantowała obywatelom swobodę zakładania szkół⁶²⁶. Zrealizowanie postanowień dekretu z 1919 r., przerastało istniejące możliwości administracji szkolnej i samorządów. Brakowało budynków szkolnych i nauczycieli, dlatego obowiązek szkolny nie był w pełni realizowany, chociaż szybko dało się zauważyć wyraźną poprawę funkcjonowania szkolnictwa.

W porównaniu do sytuacji istniejącej na ziemiach polskich w 1918 r. a zwłaszcza w byłym Królestwie Polskim, gdzie do szkół uczęszczało 15% dzieci w 1928 r. szkołę 7-klasową kończyło 22% dzieci, a w 1937 r. wskaźnik ten wzrósł do ponad 40%. Było to duże osiągnięcie organizacyjne i wychowawcze. Pod względem liczebności szkół 7-klasowych, występowały duże dysproporcje pomiędzy miastem i wsią, ograniczające dostęp do szkoły młodzieży wiejskiej. Dla ustalenia liczby potrzebnych szkół władze administracyjne opracowały plan sieci szkolnej, umożliwiającej wszystkim dzieciom w wieku szkolnym korzystanie z nauki w publicznej w szkole powszechnej, do której droga dziecka nie mogła przekraczać 3km.

W upowszechnieniu oświaty na poziomie podstawowym niezależnie od zachodzących zmian politycznych i gospodarczych, trudną do przecenienia rolę odegrali nauczyciele szkół powszechnych. Ich pozycja i prestiż znacznie się zwiększyły w porównaniu z okresem przedwojennym. Na mocy dekretu z 18 grudnia 1918 r. nauczycielom przyznano, chociaż z niezbyt wysoką płacą status urzędników państwowych, co uniezależniło ich od wielu dokuczliwych stosowanych wcześniej nacisków z zewnątrz, między innymi ze strony instytucji finansujących szkoły, samorządu terytorialnego, sponsorów i właścicieli majątków zakładających szkoły. Władze szkolne przywiązywały dużą wagę do zapewnienia placówkom oświatowym wykwalifikowanych nauczycieli. U progu niepodległości około 50% nauczycieli w województwie warszawskim nie posiadało przygotowania zawodowego. W okresie międzywojennym dopływ nowych i dobrze przygotowanych kadr zapewniała rozbudowana sieć pięcioletnich seminariów, do których przyjmowano

⁶²⁶ Ustawa z dnia 17 marca 1921 r., Dz. U. 1921 r. Nr 44, poz. 267, art. 117–119.

uczniów po ukończeniu szkoły powszechnej⁶²⁷. Dekret o kształceniu nauczycieli szkół podstawowych wydany 7 lutego 1919 r. wprowadzał pięcioletnie seminaria nauczycielskie oparte na siedmioklasowej szkole powszechnej. Seminaria zapewniały nauczycielom przygotowanie ogólne zawodowe, ale nie umożliwiały dostępu do szkół wyższych⁶²⁸.

Powszechnego dostępu dzieci i młodzieży do szkół powszechnych domagali się nie tylko rodzice, ale także organizacje polityczne i społeczno-zawodowe ze Związkiem Nauczycielstwa Szkół Powszechnych na czele. Na charakter zachodzących przemian wywarł poważny wpływ Ogólnopolski Zjazd Nauczycielski, tzw. sejm nauczycielski. Obradujący w Warszawie w dniach 14–17 kwietnia 1919 r. Postulował on budowę jednolitego, hierarchicznego systemu kształcenia, rozpoczynającego się od siedmioklasowej szkoły powszechnej⁶²⁹. Przyjęto zasadę bezpłatności nauki we wszystkich typach szkół. Podkreślano, że państwo powinno dostarczać środki na rozwój szkolnictwa powszechnego oraz winno zapewnić nauczycielom szkół powszechnych wykształcenie średnie i prawo do studiów wyższych. Żądano nasycenia programów szkolnych treściami demokratycznymi. Część uczestników stanęła na stanowisku zapewnienia nauczycielom decydującego wpływu na dobór kierowników szkół, inspektorów i kuratorów szkolnych. Sejm nauczycielski wypowiedział się za szkołą międzywyznaniową opartą na etyce chrześcijańskiej. Większości postulatów sejmu nauczycielskiego nie udało się w pełni zrealizować.

Już w sierpniu 1918 r. w powiecie lipnowskim, Towarzystwo Rolnicze Ziemi Dobrzyńskiej „zwróciło się przez swych przedstawicieli, członków sejmików o podniesienie pensji nauczycielom ludowym o 100% i pozyskanie z lasów państwowych drewna na budowę szkół gminnych”. W grudniu 1918 r. apelowano do mieszkańców Lipna i okolic o zorganizowanie stałego koła opieki nad gimnazjum żeńskim w Lipnie, które zostało uruchomione dzięki Towarzystwu Szkoły Męskiej, jednak bez dalszej pomocy społeczeństwa nie mogło funkcjonować. W grudniu 1918 r. zgodnie z decyzją Ministerstwa Oświecenia Publicznego utworzono w Wymyślinie (w budynku poklasztornym) Seminarium Nauczycielskie, które kształcić miało młodzież z okręgu lipnowsko-rypińskiego, przygotowując ją do zawodu nauczyciela. Seminarium Nauczycielskie było pierwszą szkołą średnią na ziemi dobrzyńskiej. Przez wiele lat swojej działalności (od 1872 r.) przekazywało nie tylko wie-

⁶²⁷ Cz. Brzoza, A. L. Sowa, dz. cyt., s. 377.

⁶²⁸ W. Garbowska, *Szkolnictwo powszechne w Polsce w latach 1932–1939*, Wrocław 1976, s. 18–19.

⁶²⁹ Cz. Brzoza, A. L. Sowa, dz. cyt., s. 374.

dzę i zasady wychowawcze ale też do czasu jego likwidacji w 1936 r. pełniło funkcję ośrodka życia kulturalnego i oświatowego⁶³⁰.

Sprawa edukacji na poziomie szkoły początkowej została podnoszona przez lewicowe i włościańskie ugrupowania polityczne. Łączyło się z tym zagadnienie gruntownej przebudowy systemu szkolnego w dziedzinie ustrojowej i programowej. Spór między prawicą a PPS, PSL-Wyzwoleniem i PSL-Piastem dotyczył również ideowego oblicza szkoły początkowej, jej funkcji społecznej i politycznej⁶³¹. Dekret z 7 lutego 1919 r. o obowiązku szkolnym początkowo obejmował tereny byłego Królestwa Polskiego, a jego dodatnią stroną było to, „że wprowadzał zasadniczo 7-letni obowiązek nauki w szkole powszechnej, dopuszczając w pewnych wypadkach jego realizację w 4-letnich szkołach początkowych, uzupełniających 3-letnią szkołę doksztalającą” ale jednocześnie dopuszczał możliwość pobierania nauki w szkołach: „a) publicznych powszechnych, b) innych szkołach wszelkiego typu, o ile zakres wiadomości w nich zawarty nie będzie niższy niż w publicznych szkołach powszechnych, c) w domu. Ponadto przewidywano szereg wypadków, które zwalniały dziecko od wypełniania obowiązku szkolnego, np. remonty szkół, trudności ekonomiczne, trudności komunikacyjne”. Postanowienia te spowodowały, że liczna grupa dzieci, zwłaszcza w tych miejscowościach, gdzie szkołę trzeba było budować niemal od podstaw, nie wypełniała obowiązku szkolnego⁶³².

Koszty utrzymania szkół początkowych miały wspólnie ponosić gminy i Skarb Państwa, a także sejmiki powiatowe, które były zainteresowane upowszechnianiem oświaty, ale nie dysponowały odpowiednimi funduszami, które można było przeznaczyć na rozwój szkolnictwa. W kwietniu 1919 r. na posiedzeniu Lipnowskiego Sejmiku Powiatowego powołano Radę Szkolną Okręgową. W jej skład weszli: J. Korpalski z Chlebowa, E. Spruszyński z Piaseczna, W. Malanowski z Lipna. Miejscowi działacze przywiązywali ogromną wagę do budowy jak największej liczby szkół. Na posiedzeniu w dniu 27 października 1919 r. postanowiono przekazać Radzie Szkolnej Okręgowej zasiłek dla Gimnazjum Męskiego w Lipnie w wysokości 20 000 mk, dla Gimnazjum Żeńskiego od 10 000 mk do 30 000 mk, dla Seminarium Męskiego w Wymyślinie 10 000 mk, ponadto dla Towarzystwa Przyjaciół Młodzieży Szkolnej w Lipnie 10 000 mk, a 2 000 mk przeznaczono na urządzenie bibliotek w Lipnie, Dobrzyniu nad Wisłą, Czernikowie i Skępem. Wy-

⁶³⁰ M. Krajewski, *Wymyślińska Alma Mater. Seminarium i Liceum Pedagogiczne (1867–1969)*, Rypin–Wymyślin 2007, s. 5; Z. Wegner, *Rodem ze Skepego*, Skepe 2007, s. 48–62.

⁶³¹ K. Trzebiatowski, *Problem powszechności nauczania w Polsce w latach 1918–1931, Rozprawy z dziejów oświaty*, t. 12, Wrocław 1969, s. 52.

⁶³² W. Ozga, *Organizacja szkolnictwa w Polsce*, Warszawa 1960, s. 81.

rażono także zgodę na przekazanie 6000 mk Centralnemu Towarzystwu Rolniczemu, które było inicjatorem stworzenia sieci szkół rolniczych⁶³³.

Podstawy organizacyjne szkolnictwa powszechnego uregulowała ustawa o zakładaniu i utrzymaniu publicznych szkół powszechnych z 17 lutego 1922 r. Normowała przepisy dotyczące tworzenia obwodów szkolnych, sieci szkolnej, świadczeń ze strony państwa i samorządu terytorialnego na rzecz szkoły. Uzależniała stopień organizacyjny szkoły powszechnej od liczby dzieci w obwodzie szkolnym, przyjmując dla szkoły o 1 nauczycielu liczbę dzieci nieprzekraczającą 60, a dla szkoły o 2 nauczycielach liczbę od 60 do 100 uczniów. Każda następna liczba 50 uczniów zwiększała liczbę zatrudnionych nauczycieli. Pełną szkołę siedmioklasową tworzone dopiero przy liczbie dzieci przekraczającej 300. Przyjęcie zbyt wysokich norm ilościowych decydujących o organizacji szkoły ujemnie zaciążyło na dalszym rozwoju szkolnictwa. Ustawa godziła przede wszystkim w wieś, gdyż szkoły najniżej zorganizowane stały się na wsi zjawiskiem powszechnym.

Odrębne przepisy normowały sytuację szkolnictwa mniejszości narodowych. Stanowiły one konkretyzację międzynarodowych i polskich postanowień konstytucyjnych dotyczących mniejszości narodowych. Szkoły mniejszościowe dzieliły się na publiczne i prywatne. Wśród publicznych rozróżniano szkoły nauczające w języku ojczystym dzieci i szkoły dwujęzyczne (utrakwistyczne). Szkolnictwo mniejszościowe rozwinięte było nierównomiernie. Wynikało to z różnorodnego stopnia rozwoju świadomości narodowej, poziomu zamożności danej mniejszości, a przede wszystkim z polityki oświatowej organów administracji szkolnej. Dzieci wyznania ewangelickiego chodziły do własnych szkół lub korzystały z nauki w polskich szkołach, w których funkcjonowały dla nich odrębne oddziały. W marcu 1919 r. polskie władze oświatowe wydały zarządzenie, na mocy którego zlikwidowano szkoły niemieckie o mniejszej niż 40 liczbie uczniów. Nauczycielami szkół niemieckich nie mogli być jak dawniej kantorzy tylko absolwenci seminariów nauczycielskich. W szkołach powszechnych dzieci miały zapewnioną naukę języka niemieckiego aż do wybuchu drugiej wojny światowej. W dużych szkołach miejskich przez cały okres międzywojenny były prowadzone klasy ewangelickie. W szkołach powszechnych dzieci narodowości niemieckiej zbierały się w oddzielnych salach tylko na naukę języka i religii ewangelicko-augsburskiej, która była wykładana w języku niemieckim. Na pozostałe lekcje młodzież od stycznia 1933 r. uczęszczała razem z dziećmi narodowości polskiej, żydowskiej i rosyjskiej. Wszystkie dzieci uczęszczały do klas chrześcijańskich i dzieliły się tylko na naukę religii, któ-

⁶³³ Gazeta Urzędowa Powiatu Lipnowskiego, nr 36, 1919, s. 9; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 191–1939*, Toruń 1987, s. 149.

ra odbywała się w oddzielnych pomieszczeniach. Żydzi podkreślali swoją odrębność narodową między innymi poprzez utrzymanie własnej administracji- gminy żydowskiej, a także w pewnym okresie własnego szkolnictwa⁶³⁴.

Samorządy terytorialne były zobowiązane do ponoszenia wszystkich kosztów związanych z utrzymaniem szkół. Ustawa o budowie publicznych szkół powszechnych uchwalona 17 lutego 1922 r. przerzuciła ciężar inwestycji szkolnych na samorządy, które miały otrzymać od państwa subwencje w wysokości 50% kosztów. Trudna sytuacja finansowa samorządów spowodowała, że budżety poszczególnych gmin nie były w stanie ponieść tak dużych wydatków. Działacze oświatowi sugerowali, aby wydziały powiatowe udzielały gminom długoterminowych pożyczek. Na przeszkodzie stanęło ciągle obniżanie budżetu państwowego i budżetów gmin przeznaczonych na oświatę. Związek Polskich Nauczycieli Szkół Powszechnych występował do władz państwowych przeciwko zmniejszeniu budżetu szkół⁶³⁵.

Koszt zakładania i utrzymania szkół powszechnych ciążył w zasadzie na gminie przy współudziale Skarbu Państwa, który ponosił wydatki na pomoce naukowe i szkolne, biblioteki oraz płace nauczycieli. Gmina zobowiązana była do dostarczenia odpowiedniego pomieszczenia. Dbała o wyposażenie szkół i ponosiła koszty związane z wydatkami bieżącymi. Ponościła połowę kosztów budowy szkół i domów mieszkalnych dla nauczycieli. Drugą połowę kosztów pokrywał Skarb Państwa w formie zasiłku bezzwrotnego. Ponadto w miarę możliwości Skarb Państwa mógł udzielić gminom długoterminowych pożyczek.

Gminom brakowało środków na budownictwo szkolne, a doraźna pomoc państwa nie mogła wpłynąć na oczekiwany wzrost liczby szkół. W latach 1919–1922 fundusze na oświatę zwiększyły się z 3,6% w 1919 r. do 8,3% całego budżetu w 1922 r. Były to niewielkie środki zwłaszcza że największą trudności sprawiała sytuacja lokalowa szkół⁶³⁶. W roku 1920/1921 w Polsce było 51 849 izb lekcyjnych, z tego tylko 25 042 izby znajdowały się w budynkach własnych, a 26 807 w budynkach wynajętych⁶³⁷. W powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim większość klas szkolnych mieściła się w izbach wynajętych. Średnia wielkość izby lekcyjnej wynosiła 41,5 m², a przeciętne obciążenie na izbę 63 dzieci. Jeszcze gorzej przedstawiała się sprawa mieszkań dla nauczycieli, gdzie mieszkanie nauczyciela składało się z jednego pokoju o powierzchni 6–8 m². Problemem stanowił brak wykwalifikowanych kadr nauczycielskich.

⁶³⁴ R. Piotrowski, *Szkolnictwo Rypina w latach 1918–1939*, [w:] *Rypin. Szkice z dziejów miasta*, red. M. Krajewski, Rypin 1994, s. 314.

⁶³⁵ Kronika Rypińska 1925 nr 25; R. Piotrowski, *Szkolnictwo byłego powiatu rypińskiego*, Włocławek 1980, s. 240; I. Zielińska, *Odbudowa i rozwój szkolnictwa powszechnego w latach 1918–1939 w powiecie rypińskim* [w:] *Ziemia Dobrzyńska, t. VIII*, Rypin 2002, s. 107.

⁶³⁶ W. Garbowska, dz. cyt., s. 20.

⁶³⁷ Tamże.

W 1922 r. około 38% nauczycieli nie posiadało średniego wykształcenia. Pomimo tych trudności pierwsze lata niepodległości przyniosły wzrost powszechności nauczania na szczeblu początkowym. Wskaźnik powszechności nauczania w województwach centralnych przekroczył 65,1%. W skali kraju w roku szkolnym 1922/1923 do szkół powszechnych uczęszczało 68,9% dzieci w wieku szkolnym, a w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim wskaźnik ten był wyższy i wynosił 69%.

W powiecie rypińskim już w roku szkolnym 1921/1922 nastąpiło podwyższenie stopnia organizacyjnego w niektórych szkołach. Pełną szkołę siedmioletnią otrzymał Rypin, Dobrzyń nad Drwęcą, Skrwilno i Świdziebnia. Dzieci z rodzin chłopów małorolnych i służby folwarcznej z powodu braku obuwia i odzieży nie chodzili do szkoły⁶³⁸. Komuniści rypińscy zrzeszeni w Związku Proletariatu Miast i Wsi w swej deklaracji przedwyborczej ogłoszonej jesienią 1922 r. żądali szkoły: świeckiej i jednolitej szkoły, dostarczającej dzieciom ubogich rodziców bezpłatnych pomocy do nauki oraz obuwia, odzieży i żywności⁶³⁹. Przepelnione szkoły nie były w stanie przyjąć do szkół młodzieży w wieku szkolnym. Wprawdzie w latach 1925- 1926 przystąpiono do budowy szkół w Gulbinach, Kretkach Małych, Nadrożu, Wąpielsku i Rypinie ale była to przysłowiowa „kropla w morzu w stosunku do rzeczywistych potrzeb”⁶⁴⁰

Tworzone szkoły posiadały niski poziom organizacyjny. Szkoły o 1 i 2 nauczycielach stanowiły 88,7% szkół wiejskich, a szkół 7 i więcej nauczycielach było zaledwie 2,5%. Szkoły wyżej zorganizowane na wsi należały do wyjątków. W roku szkolnym 1925/1926 liczba szkół wyżej zorganizowanych zwiększyła się w porównaniu z rokiem 1922/1923 o 19,2%, a liczba jednoklasówek zmalała o 13,7%. W szkołach o 6 i 7 nauczycielach uczyło się prawie 35% uczniów, z tego tylko 12,5% w szkołach wiejskich. Do szkół o 1 i 2 nauczycielach uczęszczało ponad 47% dzieci. Poziom organizacyjny szkolnictwa powszechnego był niski i najbardziej dotyczył dzieci wiejskie⁶⁴¹.

W powiecie lipnowskim w latach 1918–1927 urządzono 71 izb szkolnych w gminach wiejskich i 26 w gminach miejskich. Na terenie gmin wybudowano 46 izb, a w miastach 16⁶⁴². Lipnowski Sejmik Powiatowy, dążył do zorganizowania możliwie dużej liczby szkół powszechnych. Wydatki sejmiku przeznaczone na oświatę w 1928 r. wynosiły 503 542,81 zł, gdy tymczasem na kulturę i sztukę 1000 zł. Większe sumę przeznaczono na budowę dróg i urządzenie placów publicznych 607 769,36 zł. Zabiegano o uzyskanie od

⁶³⁸ R. Piotrowski, *Szkolnictwo byłego powiatu rypińskiego*, Włocławek 1980, s. 239.

⁶³⁹ T. Świecki, F. Wybult, op. cit., s. 411-412.

⁶⁴⁰ Kronika Rypińska 1925 nr 12, 13, 17, 35, 36, 38, 45; R. Piotrowski, *Szkolnictwo byłego powiatu rypińskiego*, Włocławek 1980, s. 240

⁶⁴¹ Tamże, s. 22–25.

⁶⁴² T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 496–497.

państwa pożyczek długoterminowych. Przyznana w 1928 r. pożyczka wynosiła 500 000 zł. Zasiłki rządowe na cele rozwoju oświaty do 1929 r. zamknęły się sumą 60 000 zł. W latach 1927–1929 Lipnowski Sejmik Powiatowy udzielił miastu Lipno zapomogi w wysokości 30 000 zł na budowę dwóch szkół siedmioklasowych⁶⁴³.

Sejmik Powiatowy w Rypinie udzielił gminom dotacji na budowę gmachów szkolnych, subsydiowano gimnazjum koedukacyjne w Rypinie. Wydatki na cele oświatowo-kulturalne w 1925 r. wyniosły zaledwie 50 250 zł, tj. 7,5 %. Wydatki na bezpieczeństwo publiczne i opiekę zdrowotną wyniosły 12 % stanu budżetu, natomiast na inwestycje przeznaczono 11% dochodów⁶⁴⁴.

Przewrót majowy w 1926 r. wywołał szeroki oddźwięk w środowisku nauczycielskim szkół powszechnych i średnich, budząc nadzieję na zasadniczą i szybką zmianę polityki oświatowej. Władze szkolne rozszerzyły uprawnienia samorządów i ich kompetencje w zakresie funkcjonowania szkół powszechnych zgodnie z wydanym przez Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego rozporządzeniem z dnia 27 października 1926 r. wzrosły wydatki państwa na budownictwo szkolne, zwiększano liczbę klas w szkołach i podnoszono ich stopień organizacyjny. Stopień organizacyjny szkół uzależniono jednak nie od liczby dzieci w wieku szkolnym w obwodzie, lecz od liczby dzieci zapisanych do szkoły. Przy wysokich normach obciążenia szkół nie spowodowało to istotniejszych zmian w organizacji szkolnictwa, lecz było zapowiedzią kontynuacji polityki oszczędnościowej w oświacie⁶⁴⁵.

W latach 1926–1931 zmiany personalne doprowadziły do przesunięcia do pracy w innych szkołach, wcześniejszego przeniesienia na emeryturę lub zwolnienia z zawodu około 50% ogólnej liczby zatrudnionych nauczycieli. Były to przesunięcia o charakterze politycznym, zwolnienia z powodu braku kwalifikacji i przyczyn losowych. Akcja przeniesień i zmian, niezwiązana z rzeczywistym dobrem szkoły i wymogami pracy dydaktycznej, powodowała obniżenie poziomu pracy szkół⁶⁴⁶. Od 1929 r. władze usuwały ze stanowisk kierowniczych oraz przenosiły do innych miejscowości antysanacyjnie nastawionych nauczycieli, kierowników szkół i pracowników administracji szkolnej. Odbiło się to niekorzystnie na stanie oświaty zwłaszcza w środowiskach wiejskich⁶⁴⁷.

Na ziemi dobrzyńskiej w okresie międzywojennym najwięcej szkół powszechnych posiadało najniższy stopień organizacyjny. W roku szkolnym

⁶⁴³ T. Świecki, F. Wybult, dz. cyt., s. 497; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 150.

⁶⁴⁴ Tamże, s. 500, s. 150.

⁶⁴⁵ K. Trzebiatowski, *Szkolnictwo powszechne w Polsce w latach 1918–1932*, Wrocław 1970, s. 266.

⁶⁴⁶ T. Szczehura, *Związek Nauczycielstwa Polskiego. Zarys dziejów 1919–1932*, Warszawa 1957, s. 151.

⁶⁴⁷ Tamże, s. 81.

1920/1921 w powiecie lipnowskim było 114 szkół powszechnych, a w powiecie rypińskim 98, w tym dwie szkoły prywatne męska i żeńska. W powiecie lipnowskim w 103 szkołach pracował jeden nauczyciel. W powiecie rypińskim jeden nauczyciel pracował w 85 szkołach powszechnych. W dwóch szkołach w powiecie lipnowskim zatrudnionych było 7 i więcej nauczycieli, w powiecie rypińskim cztery szkoły posiadały najwyższy stopień organizacyjny⁶⁴⁸

W roku szkolnym 1929/1930 w powiecie rypińskim szkoły jednoklasowe oraz szkoły dwuklasowe stanowiły 69,2% ogółu szkół, a w roku szkolnym 1930/1931 szkół tego typu było 75,8% spośród ogólnej liczby 95 szkół powszechnych. Wszystkie jedno- i dwuklasówki były szkołami najniższego stopnia, realizującymi w pełni tylko pierwszy szczebel programowy. W powiecie rypińskim nie było szkół sześcioklasowych, a szkoły siedmioklasowe stanowiły 5,6% ogółu wszystkich szkół⁶⁴⁹.

Tabela nr 28. Stopień organizacyjny publicznych szkół powszechnych w powiecie rypińskim w roku szkolnym 1930/1931

Stopień organizacyjny szkół	Liczba szkół	Liczba uczniów
7-klasowe	5	2 812
5-klasowe	2	556
4-klasowe	6	1 265
3-klasowe	11	1 714
2-klasowe	28	2 993
1-klasowe	43	2 929
Razem	95	12 279

Źródło: APTOW. Sprawozdanie GUS z 31.12.1931 r.

Tabela nr 29. Stopień organizacyjny publicznych szkół powszechnych w powiecie lipnowskim w roku szkolnym 1933/1934

Stopień organizacyjny szkół	Liczba szkół	Liczba uczniów
7-klasowe	5	1 317
6-klasowe	7	2 294
5-klasowe	5	1 317
4-klasowe	1	241
3-klasowe	5	935
2-klasowe	21	3 049
1-klasowe	44	3 600
Razem	107	14 298

Źródło: R. Specjalski, *Lipno i okolice, materiały do monografii VI*, Lipno –Włocławek 2008, s. 39.

⁶⁴⁸ Z. Waszkiewicz, *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, Toruń 1987, s. 151.

⁶⁴⁹ *Rocznik statystyczny*, Warszawa 1930, s. 374.

W latach 1929/1930 szczytowy punkt osiągnął powojenny wyż demograficzny. Szkolnictwo powszechne nie było przygotowane pod względem bazy lokalowej i liczby etatów nauczycielskich do przejścia wciąż wzrastającej liczby dzieci w wieku szkolnym. W roku 1929/1930 w 95 szkołach na terenie powiatu rypińskiego pracowało 215 nauczycieli. Przeciętna liczba uczniów przypadających na jednego nauczyciela wciąż wzrastała. W roku szkolnym 1930/1931 osiągnęła 70, a w szkołach w Chojnie, Kretkach Dużych, Rudzie, Skrwilnie, Kowalkach, Mierzęcinie i Długim przewyższała liczbę 80 uczniów. Najwięcej było szkół 1-klasowych, do których uczęszczało 2 929 uczniów. Tylko 2 822 uczniów spośród ogółu 12 279 uczniów uczęszczało do pełnej szkoły siedmioletniej⁶⁵⁰. W latach 1929/1930 i 1930/1931 dysproporcja pomiędzy wzrastającą liczbą dzieci w wieku szkolnym a możliwościami organizacyjnymi szkół wzrastała. Proces ten nasilił się szczególnie w roku szkolnym 1931/1932 w okresie kryzysu gospodarczego, lecz trwał nieporównanie dłużej, do czego przyczyniła się sytuacja ekonomiczna państwa⁶⁵¹.

Wytyczne do organizacji szkolnictwa zostały zawarte w Konstytucji marcowej, zapewniającej obowiązek nauki dla wszystkich dzieci w zakresie szkoły powszechnej (podstawowej) bezpłatność nauki w szkołach państwowych i samorządowych, obowiązek nauki religii dla młodzieży do lat 18 w szkołach utrzymywanych przez państwo i samorząd, prawa każdego obywatela do założenia i prowadzenia szkoły lub zakładu wychowawczego pod nadzorem organów administracji szkolnej. Zasady te, z wyjątkiem bezpłatności nauki zostały przejęte przez konstytucję kwietniową⁶⁵². II Rzeczpospolita przejęła po państwach zaborczych trzy różne systemy szkolne. W pierwszych latach rozpoczęto prace nad ujednoczeniem organizacji i programów nauczania. Ujednoczenie i reorganizację szkolnictwa przeprowadziła ustawa o ustroju szkolnictwa z 11 marca 1932 r. której inicjatorem był Janusz Jędrzejewicz Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego⁶⁵³. Podzieliła ona szkoły ze względu na stopień nauczania na szkoły powszechne (podstawowe), średnie i wyższe. Z punktu widzenia źródeł finansowania wyodrębniono szkoły: publiczne utrzymywane przez państwo i samorząd oraz prywatne utrzymywane przez organizacje religijne, stowarzyszenia społeczne i osoby prywatne. Szkołę powszechną podzielono na trzy stopnie organizacyjne i trzy szczeble programowe. Szkoła pierwszego stopnia obejmowała klasy I–IV, z których I i II miały kurs jednoroczny, III – kurs dwuletni, IV – kurs trzyletni. W ciągu siedmiu lat nauki uczniowie kończyli w szkole pierw-

⁶⁵⁰ APTOW. Statystyka uczniów w powiecie rypińskim w roku szkolnym 1930/1931.

⁶⁵¹ B. Ługowski, *Szkolnictwo w Polsce w latach 1929–1939 w opinii publicznej*, Warszawa 1961, s. 72.

⁶⁵² J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, dz. cyt., s. 471.

⁶⁵³ Ustawa o ustroju szkolnictwa z 11 marca 1932 r. Dz. U. 1932 r. Nr 38, poz. 389.

szego stopnia cztery klasy. Szkoła drugiego stopnia była 6-klasowa. Klasy I–V obejmowały kurs jednoroczny, a klasa VI dwuletni. W ciągu siedmiu lat uczniowie kończyli sześć klas. Szkoła trzeciego stopnia posiadała siedem klas o kursie jednorocznym i realizowała wszystkie szczeble programowe⁶⁵⁴.

Pod względem organizacyjnym i programowym podzielono szkołę powszechną na trzy stopnie organizacyjne i trzy szczeble programowe⁶⁵⁵. Szkoły pierwszego stopnia organizowane były głównie na wsiach i zamykały one dzieciom dostęp do szkół średnich, które oparte były na drugim szczeblu programowym, czyli na VI klasie szkoły powszechnej.

W strukturze organizacyjnej szkolnictwa średniego przeważał do 1932 r. typ 8-klasowej szkoły średniej, do której przyjmowani byli uczniowie po ukończeniu 4 klas szkoły powszechnej. Reforma z 1932 r. polegała na wprowadzeniu 4-letniego gimnazjum, do którego przyjmowano uczniów po ukończeniu sześciu klas szkoły powszechnej oraz jako szczebla wyższego 2-letniego liceum. Ukończenie liceum dawało podstawę do składania egzaminu dojrzałości, uprawniającego do studiów w szkole wyższej. Szkoła średnia mimo znacznego rozszerzenia społecznej bazy rekrutacyjnej w porównaniu do okresu sprzed 1918 r. zachowała w II Rzeczypospolitej charakter elitarny. Dostępna była ze względu na wysokie koszty nauki głównie dla dzieci zamożniejszych warstw społeczeństwa. Dzieci robotników i chłopów stanowiły w roku szkolnym 1935/1936 w ostatniej (ósmej klasie) szkoły średniej około 25% ogółu uczniów. Słabo funkcjonujące szkolnictwo zawodowe wynikało z niedoceniaenia tego kierunku kształcenia przez organy administracji szkolnej.

Ustawę o ustroju szkolnictwa z 11 marca 1932 r. określała kierunek wychowawczy szkolnictwa oraz jego program i organizację⁶⁵⁶. Głównym zadaniem całego systemu szkolnego było zapewnienie młodzieży wychowania obywatelsko-państwowego. Ustawa dotyczyła całej struktury szkolnictwa od przedszkoli do szkół wyższych. Po raz pierwszy polskie ustawodawstwo oświatowe zainteresowało się dziećmi w wieku przedszkolnym. Przedszkola miały objąć dzieci w wieku od trzech lat do chwili rozpoczęcia obowiązków szkolnego. Ustawa nie określała, na jakich zasadach miały one powstać, kto miał je organizować i finansować⁶⁵⁷.

Podstawę szkolnictwa stanowiła 7-letnia szkoła powszechna⁶⁵⁸ utrzymywana przez państwo wspólnie z samorządem terytorialnym. Obowiązek nauki w zakresie szkoły powszechnej rozpoczynał się w tym roku kalendarzo-

⁶⁵⁴ Dz. U. 1932 r. Nr 38, poz. 389, art. 15.

⁶⁵⁵ Tamże, art. 12.

⁶⁵⁶ Ustawa z dnia 11 marca 1932 r. o ustroju szkolnictwa, Dz. U. 1932 r. Nr 38, poz. 389, art. 15.

⁶⁵⁷ Tamże.

⁶⁵⁸ Tamże, art. 10.

wym, w którym dziecko kończyło 7 lat. Minister Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego otrzymał prawo skracania obowiązku szkolnego do lat sześciu i przedłużenia do lat ośmiu, a także opóźniania lub przyspieszania obowiązku szkolnego o rok. Spowodowało to niebezpieczeństwo naruszania przyjętej zasady siedmioletniego obowiązku szkolnego⁶⁵⁹.

Niższe szkoły zawodowe miały być organizowane na podbudowie szkoły pierwszego stopnia. Przed absolwentami szkół zawodowych droga dalszego kształcenia była całkowicie zamknięta. Pozbawione drożności były również gimnazja zawodowe. Wprowadzono dodatkowy obowiązek doksztalcania młodzieży od chwili wypełniania obowiązku szkolnego do momentu ukończenia 18 lat. Nie określano jednak, na jakich zasadach i przez kogo miały być organizowane szkoły i kursy doksztalcające⁶⁶⁰.

Reforma z 11 marca 1932 r. zmieniła system kształcenia nauczycieli szkół powszechnych. Wprowadziła dwie drogi kształcenia nauczycieli: trzyletnie liceum pedagogiczne oparte na programie czteroletnim gimnazjum ogólnokształcącego i dwuletnie pedagogia bazujące na dwuletnim liceum ogólnokształcącym. Liceum pedagogiczne odpowiadało dawnemu seminarium nauczycielskiemu, ale dawało lepsze przygotowanie ogólne. W kształceniu nauczycieli złamano zasadę drożności. Liceum pedagogiczne nie dawało uprawnień do studiów akademickich, ale otwierało przed absolwentami wyższe szkoły nieakademickie. Nauczyciele absolwenci liceum pedagogicznego uprawnieni byli do pracy w szkołach niższego stopnia oraz w przedszkolach, a absolwenci pedagogium posiadający wszechstronniejsze ogóle wykształcenie i specjalistyczne przygotowanie do nauczania określonych grup przedmiotów kierowani byli do szkół wyżej zorganizowanych⁶⁶¹.

W szkołach średnich o profilu nauczycielskim najliczniejszą grupę stanowiła młodzież wywodząca się z rodzin robotniczych i chłopskich w 1935 r. stanowiła około 50%. Obok pionu szkół publicznych istniał pion szkół prywatnych wszystkich stopni. Szkoły prywatne, jeżeli realizowały program szkół państwowych i uzyskiwały pozytywną ocenę również polityczną, ze strony kuratorium, otrzymywały na mocy decyzji władz szkolnych prawa szkół publicznych.

Podział organizacyjny szkół powszechnych na stopnie oraz brak drożności kształcenia wprowadziły dysproporcje w pracy szkół wiejskich. Ograniczono najuboższej młodzieży, możliwość ukończenia szkoły powszechnej i zdobycia pełnego wykształcenia średniego. Pomimo zapisu, że siedmioletnia nauka w szkole powszechnej była obowiązkowa, ustawa nie wyznaczała żadnych sankcji w stosunku do uchylających się od wypełniania obowiązku

⁶⁵⁹ Tamże, art. 15.

⁶⁶⁰ Tamże, art. 15.

⁶⁶¹ Dz. U. 1932 r. Nr 38, poz. 389, art. 21.

szkolnego. Egzekwowanie przymusu szkolnego w latach 1931/1932 dla tysięcy dzieci w wieku szkolnym, w sytuacji braku miejsc w szkołach powszechnych nie miało praktycznego zastosowania.⁶⁶²

Realizacja ustawy z 11 marca 1932 r. dokonywana była w okresie kryzysu gospodarczego. Sytuacja szkolnictwa uległa również w tym okresie pogorszeniu. Wydatki z budżetu państwa na szkolnictwo powszechne zmniejszono z 261 mln do 179,2 mln zł, tj. o 31,4%. Konsekwencją tego było zmniejszenie w szkołach powszechnych w roku szkolnym 1931/1932 stanu etatów nauczycielskich. Spowodowało to wzrost obciążenia nauczycieli liczbą uczniów z 59 do 63⁶⁶³. W powiecie rypińskim spadek zatrudnienia wynosił około 4,5%. Wzrosło obciążenie nauczyciela z 54 do 58 uczniów. Konsekwencją polityki oszczędzania w oświacie było obniżenie rocznej dotacji Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego na jedno dziecko w wieku obowiązku szkolnego z 62,10 zł w roku szkolnym 1928/1929 do 33,86 zł w 1934/1935⁶⁶⁴. Kryzys gospodarczy odbił się ujemnie na wydatkach oświatowych samorządów terytorialnych, zobowiązanych do udzielania szkole pomocy finansowej i materialnej.

Administracja szkolna, Związek Nauczycielstwa Polskiego i działacze oświatowi walczyli o każdy grosz na budowę szkół i ich wyposażenie. Społeczeństwo ofiarowało pieniądze i tysiące godzin pracy przy wznoszeniu nowych szkół. W latach 1935/1936 środki finansowe przeznaczone na szkolnictwo wynosiły zaledwie 61,5% stanu z roku szkolnego 1929/1930, ograniczyły się do zaspokojenia najbardziej niezbędnych potrzeb, takich jak opał, kreda i atrament. Szkoły zmuszone były do gromadzenia skromnych funduszy pochodzących z ofiarności lepiej sytuowanych rodziców na poprawę warunków pracy⁶⁶⁵.

Stałym problemem w organizacji szkolnictwa był olbrzymi niedobór izb lekcyjnych. W roku szkolnym 1934/1935 szkolnictwo powszechne w wielu miejscowościach z powodu braku odpowiednich pomieszczeń mieściło się w budynkach wynajętych⁶⁶⁶. W powiecie rypińskim wskaźnik braku izb wynosił 67%⁶⁶⁷. W powiecie lipnowskim wskaźnik braku izb lekcyjnych też był wysoki. Kryzys gospodarczy spowodował pogorszenie sytuacji materialnej nauczycieli. Na początku lat trzydziestych wprowadzono kolejne redukcje wynagrodzeń związane z podwyższeniem o 10% podatku dochodowego, cofnięcia 15% dodatku do uposażeń, podwyższania z 3 do 8% składki

⁶⁶² W. Garbowska, dz. cyt., s. 56.

⁶⁶³ Tamże.

⁶⁶⁴ B. Ługowski, dz. cyt., s. 43.

⁶⁶⁵ W. Garbowska, dz. cyt., s. 141.

⁶⁶⁶ Tamże, s. 141–142.

⁶⁶⁷ APTOW. Sprawozdanie o ogólnym stanie oświaty i wychowania w roku szkolnym 1934/1935.

emerytalnej, zawieszono awans w poszczególnych grupach, cofnięto dopłaty do lekarstw, skasowano zwrot opłat szkolnych dla dzieci nauczycieli, przezucono na barki samorządów dodatki mieszkaniowe dla pedagogów. Z dniem 1 lutego obniżono o jedną grupę uposażenie dla nauczycieli (realny spadek wyniósł nawet 30–50%), a część zaoszczędzonych sum przekazano na podwyżki urzędników ministerialnych⁶⁶⁸. Rządy sanacyjne zobowiązały nauczycieli do pracy społecznej w prorządowych organizacjach społecznych. Na mocy okólnika Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego z dnia 7 marca 1933 r. utworzono instytucję tzw. bezpłatnych praktykantów. Byli to wykwalifikowani nauczyciele pracujący nieraz po kilka lat (bez wynagrodzenia) za obietnicę zatrudnienia w przyszłości na etacie nauczyciela⁶⁶⁹.

Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego usiłowało nie dopuścić do załamania się powszechności nauczania. Czyniło to kosztem nauczycieli i uczniów poprzez maksymalne zwiększenie obciążenia uczniami izb lekcyjnych. W mieście łączono mniejsze oddziały, a na wsi łączono oddziały w komplety oraz redukowano godziny niektórych przedmiotów⁶⁷⁰. W 1933 r. powołano Towarzystwo Popierania Budowy Publicznych Szkół Powszechnych, którego przewodnictwem objął Władysław Raczkiewicz. Jego zadaniem było uaktywnienie budownictwa szkolnego. Działalność Towarzystwa wsparta była głównie na nauczycielach. Komitety Obwodowe Towarzystwa Popierania Budowy Publicznych Szkół Powszechnych działające na terenie powiatu lipnowskiego i powiatu rypińskiego organizowały zbiórki funduszy dla szkół poprzez sprzedaż cegiełek i znaczków na świadectwa oraz wpłaty członkowskie do szkolnych kół Towarzystwa. Z zebranych środków społecznych wznoszono budynki szkolne, izby lekcyjne oraz mieszkania dla nauczycieli. W powiecie rypińskim w latach 1933–1936 oddano do użytku 15 budynków szkolnych, w których było 40 izb lekcyjnych i 28 mieszkań dla nauczycieli⁶⁷¹. W 1938 r. Komitet Okręgowy Towarzystwa Popierania Budowy Publicznych Szkół Powszechnych udzielił pożyczek pod budowę trzech szkół w Skrwilnie, Gołkowie i w Kowalkach w powiecie rypińskim w kwocie 5 900 zł. Kuratorium wraz z Komitetem Okręgowym przekazało z tego funduszu szkołom powiatu rypińskiego pomoce naukowe za kwotę 5 000 zł⁶⁷².

⁶⁶⁸ A. Cieśla, *Z przeszłości w przyszłość. Związek Nauczycielstwa Polskiego na Kujawach i Pomorzu 1905–1920–2005*, Bydgoszcz 2005, s. 37.

⁶⁶⁹ Tamże.

⁶⁷⁰ W. Garbowska, dz. cyt., s. 142.

⁶⁷¹ Informacja o budownictwie szkolnym w powiecie rypińskim z 1936 r., Rypin 1936, s. 4.

⁶⁷² I. Zielińska, *Odbudowa i rozwój szkolnictwa powszechnego*, Rypin 2002, s. 118.

Opublikowany w listopadzie 1933 r. Statut publicznych szkół powszechnych zawierał szczegółowe postanowienia i przepisy nowej organizacji szkolnictwa powszechnego. Ze względów oszczędnościowych podniesiono liczbę uczniów w szkole każdego stopnia o 20 osób. Z dniem 1 lutego 1934 r. wyprowadzono nową ustawę uposażeniową, na podstawie której przeszerogowano nauczycieli o jedną kategorię niżej, powodując straty w wynagrodzeniu od 7 do 10%. Okolicznością łagodzącą w latach 1938/1939 było przesilenie się wyżu demograficznego, wskutek którego przyrost dzieci w wieku szkolnym w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim zaczął stopniowo maleć.

Obok toczących się rozważań nad podstawowymi zasadami nauczania prowadzone były prace nad programami nauczania dla szkoły powszechnej, podstawami organizacyjnymi oraz prawami tworzonego szkolnictwa. W roku szkolnym 1934/1935 wprowadzono nowy program nauczania do szkoły powszechnej III stopnia. Stał się on wewnętrzną sprawą szkoły, które realizowała model wychowania państwowego. Nowy program był bardziej harmonijny i skorelowany. Mniejszy zakres wiedzy powodował łatwiejszą jego realizację.

Wśród problemów stojących przed władzami oświatowymi i administracyjnymi przez cały okres międzywojenny było budownictwo szkolne. Z powodu braku wystarczających środków finansowych nie wszystkie zaplanowane inwestycje mogły być zrealizowane. Podejmowano różne, nie zawsze słuszne oszczędności. Od roku szkolnego 1934/1935 w publicznych szkołach powszechnych zlikwidowano klasę VII. Uzależniono stopień organizacyjny szkoły nie od liczby dzieci zapisanych, lecz faktycznie uczęszczających dzieci. W ten sposób zniesiono obowiązek szkolny i obniżono stan realizacji powszechności nauczania. Rok szkolny 1935/1936 zakończył kilkuletni okres realizacji reformy jędrzejewiczowskiej w oświacie⁶⁷³.

Szkoły borykały się z wysoką drugoroczną, niską frekwencją uczniów, przeludnieniem klas, przeciążeniem nauczycieli oraz brakiem odpowiedniego wyposażenia w sprzęt i pomoce dydaktyczne. Komisje Zjazdów Powiatowych Rad Szkolnych żądały poprawy warunków pracy szkół poprzez przejęcie kosztów budownictwa szkół powszechnych w większym stopniu przez państwo. Wówczas środki samorządowe mogły być przeznaczone na opiekę społeczną nad dziećmi, zakup odzieży, obuwia, podręczników oraz na dożywianie. Zabiegano o tworzenie przy szkołach pomieszczeń dla szatni i sal gimnastycznych oraz o zapewnienie opieki lekarskiej i dentystrycznej dla uczniów⁶⁷⁴. Lokalne władze zabiegały o to, aby wydziały powiatowe udziela-

⁶⁷³ W. Garbowska, dz. cyt., s. 147.

⁶⁷⁴ APTOW, Protokół z posiedzenia Komisji Zjazdów Powiatowych Rad Szkolnych 19.02.1935 r., z. 1, s. 14

ły gminom budującym szkoły długoterminowych pożyczek. Na przeszkodzie stało ciągle obcinanie budżetu państwowego i budżetów gminnych przeznaczonych na szkolnictwo. Większość klas szkolnych przez cały okres międzywojenny mieściła się w izbach wynajętych, które nie odpowiadały elementarnym wymogom sanitarnym⁶⁷⁵.

Dla współdziałania samorządu terytorialnego z władzami i administracją szkolną w zakresie realizacji powszechnego nauczania oraz zakładania, utrzymania i budowy publicznych szkół powszechnych i kształcących a także podejmowania przez samorząd terytorialny innych zadań w dziedzinie oświaty i kultury powoływano specjalne organy samorządu terytorialnego- komisje oświatowe gminne, miejskie i powiatowe⁶⁷⁶. W skład komisji oświatowej miejskiej lub wiejskiej wchodził: członek zarządu gminy (miasta) delegowany przez zarząd jako przewodniczący komisji oświaty; trzech członków wybranych przez radę gminną (miejską) spośród swego grona; trzech nauczycieli szkół powszechnych z których dwóch wybierali nauczyciele na konferencji gminnej, a jednego delegata wybierał inspektor szkolny jako swego przedstawiciela; kierownik szkoły powszechnej najwyższego stopnia organizacyjnego; dyrektorzy (kierownicy) szkół po jednym ze szkolnictwa średniego ogólnokształcącego, zawodowego i kształcącego w miarę istnienia w gminie (mieście) tych typów szkolnictwa – delegowani przez kuratora okręgu szkolnego; lekarz szkolny (w zależności od zatrudnienia na terenie miasta lub gminy); dwie osoby powołane przez inspektora szkolnego z pośród członków zarządów organizacji społecznych, oświatowo-kulturalnych i wychowawczych działających na terenie gminy (miasta)⁶⁷⁷. Pełna reprezentacja środowiska szkolnego i samorządowego, miała lepszy wpływ na realizację zadań dydaktyczno-wychowawczych szkoły. Troska o dobro wspólne jakim była szkoła wiązała szkołę z lokalnym środowiskiem. Wokół szkoły skupione było życie edukacyjne i kulturalne wielu pokoleń rodziców i ich dzieci. Obecność szkoły podnosiła prestiż wsi, a niejednokrotnie miała wpływa na osiedlanie się mieszkańców. Stąd uzasadnione są dzisiaj liczne protesty w obronie małych szkół wiejskich, niejednokrotnie posiadających swoje siedziby w budynkach wznoszonych jeszcze w latach trzydziestych XX w.

Ożywienie gospodarcze w latach 1937–1939 spowodowało przełom w organizacji szkolnictwa. Wzrost nakładów na szkolnictwo powszechne pozwoliło na utworzenie dodatkowych etatów nauczycielskich i poprawę stanu

⁶⁷⁵ „Gazeta Rypińska”, nr 4, 1935, s. 3.

⁶⁷⁶ Archiwum Zarządu Głównego Związku Nauczycielstwa Polskiego w Warszawie. Zespół Zarząd Główny ZNP 1905-1939, Sprawa zespolenia samorządu szkolnego z samorządem terytorialnym zgodnie z ustawą z dnia 1 kwietnia 1939 r. sygn. 1464.

⁶⁷⁷ Tamże.

budownictwa szkolnego. W roku szkolnym 1937/1938 szkołach w powiecie lipnowskim zatrudnionych było 240 nauczycieli, w tym 132 mężczyzn i 108 kobiet. W szkołach powszechnych w powiecie rypińskim stan zatrudnionej kadry w roku szkolnym 1937/1938 wynosił 227, a w 1938/1939 – 231. Nie-wielki wzrost liczby zatrudnionych nauczycieli spowodowany był brakiem osób z odpowiednimi kwalifikacjami. Na 231 nauczycieli w powiecie rypińskim, 5 posiadało ukończone studia wyższe, 128 seminarium, a 88 drugą lub trzecią klasę gimnazjum. W strukturze zatrudnienia dominowali mężczyźni, stanowiąc od 55% do 62% ogółu zatrudnionych⁶⁷⁸.

Zatrudnienia nauczycieli dokonywał Inspektor Szkolny w systemie etatowym i kontraktowym. Praca każdego nauczyciela etatowego oceniana była co 3 lata. Nauczyciel kontraktowy wizytowany był każdego roku. Tygodniowy wymiar czasu pracy nauczyciela szkoły powszechnej wynosił 30 godzin. Nauczyciele posiadali prawo do opieki lekarskiej na koszt Skarbu Państwa i zaopatrzenia emerytalnego. Mogli też otrzymywać płatny urlop dla poratowania zdrowia lub załatwienia spraw osobistych. Nauczyciel kontraktowy mógł być z urzędu przeniesiony na inne miejsce pracy, a nauczyciel etatowy w przypadku gdy wymagała tego zmiana organizacji szkoły. Przepis ten wykorzystywany był często do przenoszenia nauczycieli do szkół niżej zorganizowanych, położonych w odległych miejscowościach. Nauczyciele zobowiązani byli do aktywnego udziału w pracy społeczno-politycznej powiatu. 50% z ogółu 231 zatrudnionych w 1939 r. w powiecie rypińskim należało do Związku Nauczycieli Szkół Powszechnych, 33% było członkami Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem, 63% związanych było z Polską Macierzą Szkolną, 26% działało w Polskim Czerwonym Krzyżu, a 12% w Stowarzyszeniu „Lutnia”⁶⁷⁹.

Nauczyciele szkół powszechnych pełnili funkcje instruktorów, kendantów miejscowych oddziałów, referentów wychowania obywatelskiego i referentów kulturalno-oświatowych. Prowadzili Hufce Harcerstwa Polskiego, Hufce Szkolne Przysposobienia Wojskowego i Wychowania Fizycznego. Zajmowali się działalnością kulturalno-społeczną Ochotniczej Straży Pożarnej, Koła Młodzieży Wiejskiej „Siew”, Stowarzyszenia Młodzieży Polskiej i innych stowarzyszeń.

Szkoły brały udział w uroczystościach gminnych i powiatowych. Każdego roku po koniec maja lub na początku czerwca odbywały się gminne święta pieśni, sportu i harcerstwa. W październiku organizowano Tydzień Szkoły Powszechnej, w czasie którego popularyzowano ideę budowy szkół oraz zbierano na ten cel środki finansowe. Przygotowywano obchody Tygodnia

⁶⁷⁸ APTOW. Sprawozdanie z ruchu służbowego nauczycieli za lata 1936–1939 w powiecie rypińskim, s. 3.

⁶⁷⁹ Tamże, s. 5–10.

Szkoły Powszechnej powoływano miejscowe komitety składające się z przedstawicieli administracji i samorządu gminnego, duchowieństwa, policji i nauczycieli⁶⁸⁰. Dużo miejsca poświęcano kształtowaniu uczuć patriotycznych. Nauczyciele oprócz zagadnień dydaktycznych realizowali zagadnienia wychowawcze, zalecane przez władze oświatowe: prowadzili pogadanki o oszczędzaniu, tępieniu chwastów, ochronie ptaków śpiewających, przestrzeganiu higieny osobistej, myciu zębów, szkodliwości palenia papierosów i spożywania alkoholu. Starannie przygotowywano obchody rocznic ważnych wydarzeń historycznych, podczas których deklamowano wiersze, wystawiano okolicznościowe sztuki grane przez uczniów na szkolnej scenie. Uroczyste obchodzono imieniny Prezydenta Ignacego Mościckiego ale najsilniej akcentowano kult Józefa Piłsudskiego⁶⁸¹

W powiecie lipnowskim w roku szkolnym 1937/1938 czynnych było ogółem 88 szkół, do których uczęszczało 14 299 uczniów. Z językiem niemieckim było 19 szkół w tym: jedna 2-klasowa z liczbą 129 uczniów, osiemnaście 1-klasowych z liczbą 1367 uczniów. Do szkół z językiem niemieckim uczęszczało 1367 uczniów. Ogółem 15 795 uczniów realizowało obowiązek szkolny. Do szkoły nie uczęszczało około 476 dzieci objętych obowiązkiem szkolnym. Powiat lipnowski posiadał 61 własnych budynków szkolnych, w tym izb szkolnych 103. Łączna liczba szkół w powiecie lipnowskim wynosiła 240, w tym szkół narodowości polskiej 222, niemieckiej 8, rosyjskiej 1, ukraińskiej 9⁶⁸².

Lata trzydzieste były korzystniejsze pod względem budownictwa szkolnego od pierwszego dziesięciolecia niepodległego państwa. W latach 1933–36 na terenie powiatu rypińskiego oddano do użytku 15 budynków szkolnych, w tym 40 izb lekcyjnych i 28 mieszkań dla nauczycieli⁶⁸³. W roku 1937/1938 oddano 11 szkół murowanych w Osieku, Półwiesku, Kowalkach, Rogowie, Zasadach, Gołkowie, Skrwilnie, Okalewie, Zbójnie, Ruszkowie, Rogowie, oraz trzy szkoły drewniane w Starorypinie, Kłuśnie i Rypałkach, w których było 37 izb lekcyjnych i 20 mieszkań dla nauczycieli⁶⁸⁴. W latach 1938–1939 podjęto budowę 7 szkół: w Chraponi, Szczutowie, Kiełpinach, Klonowie, Trąbinie, Radominie i Przywitowie, która została przerwana przez wybuch II wojny światowej⁶⁸⁵. W 1938 r. powiat rypiński posiadał 93 publiczne szkoły powszechne. Były to szkoły w większości najniższej zorganizowane. W 45 szkołach pierwszego stopnia pracował 1 nauczyciel, w 17 szko-

⁶⁸⁰ Z. Żuchowski, *Szkoły powszechne w okolicach Wąpielska w latach 1918-1939* [w:] *Ziemia Dobrzyńska*, red. M. Krajewski, Rypin 2003, s. 87.

⁶⁸¹ Tamże, s. 87-88.

⁶⁸² R. Specjański, *Lipno i okolice. Materiały do monografii VI*, 2008, s. 39.

⁶⁸³ R. Piotrowski, *Szkolnictwo byłego powiatu rypińskiego*, Włocławek 1980, s. 243.

⁶⁸⁴ Tamże, s. 243-244.

⁶⁸⁵ Tamże, s. 244.

łach pierwszego stopnia – pracowało 2 nauczycieli, 17 szkołach drugiego stopnia – 3 nauczycieli, 3 szkołach drugiego stopnia – 4 nauczycieli, 4 szkołach trzeciego stopnia – 5 nauczycieli i tylko w 7 szkołach trzeciego stopnia pracowało 7 i więcej nauczycieli⁶⁸⁶.

Zwiększone tempo budowy nowych szkół nie mogło rozwiązać trudności lokalowych z jakimi borykało się szkolnictwo powszechne. Obciążenie izb lekcyjnych było nadal bardzo wysokie i zaliczone do jednych z najwyższych w województwie, zwłaszcza w szkołach wiejskich pierwszego stopnia. W roku szkolnym 1938–1939 w 50 szkołach pierwszego stopnia o jednym nauczycielu liczba dzieci wynosiła od 84 do 100, w dwóch szkołach od 101 do 120, a w trzech od 121 do 140 uczniów⁶⁸⁷.

Utrzymywała się dysproporcja między organizacją szkolnictwa w mieście i na wsi. W mieście tylko 0,8% dzieci kształciło się w szkole pierwszego stopnia, a 98,6% w szkole najwyższej zorganizowanej. Na wsi 45% dzieci pobierało naukę w szkole najniższej zorganizowanej, a tylko 29% uczęszczało do pełnej szkoły powszechnej. Zmiany w strukturze publicznych szkół powszechnych do 1939 r. były niewielkie⁶⁸⁸.

Wskaźnik realizacji obowiązku szkolnego systematycznie wzrastał w 1936/1937 wynosił 88,9% w 1937/1939 – 90,6%. Odsetek realizacji powszechności nauczania obniżał się proporcjonalnie do wzrostu wieku dzieci. Wynikało to z konieczności wcześniejszego podejmowania pracy zarobkowej przez młodzież. Trudności ekonomiczne na wsi ograniczały rozwój szkół pełnych. Dzieci wiejskie uczące się w większości w szkołach jedno- lub dwuklasowych nie miały możliwości przejścia do szkół zbiorczych. Często kończyły edukację szkolną już po czterech lub pięciu latach nauki. W mieście siedmioklasowa szkoła powszechna była bardziej dostępna dla wszystkich uczniów. Młodzież opuszczała ją wcześniej tylko wówczas, gdy zmusiły ją do tego trudne warunki materialne⁶⁸⁹.

Nadmierne przeciążenie szkoły i nauczycieli, trudne warunki materialne zaważyły na liczbie absolwentów szkoły powszechnej. Na ogólną liczbę 15 940 dzieci w publicznych szkołach powszechnych w roku szkolnym 1937/1938 w powiecie rypińskim szkołę ukończyło 647 uczniów, tj. 4,05%. Był to niezwykle niski odsetek absolwentów. W tym okresie szkołę opuściło 1644 uczniów, z tego 39% stanowili absolwenci, a 61% to dzieci, które szkoły nie ukończyły. Przed ukończeniem obowiązku szkolnego naukę przerwało 363 uczniów, czyli 22%. Główną przyczyną przerywania nauki była niska

⁶⁸⁶ APTOW. Sprawozdanie ze stanu szkolnictwa w powiecie rypińskim w latach 1937–1939, s. 2–4.

⁶⁸⁷ Tamże.

⁶⁸⁸ W. Garbowska, dz. cyt., s. 166.

⁶⁸⁹ Tamże, s. 167.

frekwencja, która w roku szkolnym 1937/1938 wynosiła 86,5%. W szkołach miejskich była wyższa od wskaźnika powiatowego i wynosiła 90,1%, a na wsi 85,4%. Wynikała z angażowania dzieci do prac domowych i działalności zarobkowej⁶⁹⁰.

Niesystematyczne uczęszczanie dzieci do szkół miało poważny wpływ na wyniki nauczania. Wskaźnik uczniów niepromowanych dla całego powiatu rypińskiego w roku szkolnym 1937/1938 wynosił 15,5%, w tym w szkołach pierwszego stopnia o 1 nauczycielu 14,5%, I stopnia o dwóch nauczycielach 16,6%, drugiego stopnia 16,2%, trzeciego stopnia 16,9%. Wysoki procent uczniów nie promowanych zmusił władze szkolne do przedłużenia obowiązkowego roku szkolnego, co spowodowało wzrost liczby uczniów w przepelnionych klasach⁶⁹¹.

Działacze oświatowi opowiadali się za wysoko zorganizowaną jednolitą 7-oddziałową bezpłatną szkołą powszechną, na której powinna być oparta czteroletnia szkoła średnia bez podziału na gimnazjum i liceum. Żądali przywrócenia norm obciążeniowych w szkolnictwie do 50 uczniów na jednego nauczyciela oraz przejęcia przez państwo budownictwa szkół powszechnych⁶⁹². Realizacja inwestycji szkolnych oraz stan zatrudnienia nauczycieli były niewspółmierne w stosunku do potrzeb związanych ze stałym wzrostem liczby dzieci. Wynikało to z trudnej sytuacji ekonomicznej kraju, ograniczeń finansowych i organizacyjnych samorządów terytorialnych oraz z uwarunkowań społeczno-prawnych i ustrojowych szkolnictwa.

Umiejętne wykorzystanie przez czynniki lokalne okresowego klimatu i nastrojów społeczeństwa sprzyjało realizacji zadań w zakresie rozwoju szkolnictwa średniego. Szkołami średnimi i zawodowymi zarządzało Kuratorium Okręgu Szkolnego w Warszawie. W Lipnie w 1935 r. istniało pięć szkół średnich: Gimnazjum Męskie oraz Gimnazjum Żeńskie, Szkoła Handlowa Polskiej Macierzy Szkolnej oraz założona w 1929 r. Szkoła Kilimkarstwa i Robót Ręcznych, a także Seminarium Nauczycielskie w Wymyślinie, które kształciło młodzież z terenu powiatu lipnowskiego i rypińskiego⁶⁹³. W Rypinie młodzież kształciła się w czterech szkołach średnich: Progimnazjum Męskim (1912–1922); Progimnazjum Filologicznym Żeńskim (1918–1922); Gimnazjum Koedukacyjnym Towarzystwa Szkoły Średniej (1922–1932); Prywatnym Gimnazjum Towarzystwa Szkoły Średniej (1938–1939). Dziewczęta mogły się uczyć w Szkole Ochroniarek. W obu powiatach czynne były koedukacyjne Publiczne Szkoły Doksztalające.

⁶⁹⁰ R. Piotrowski, *Szkolnictwo byłego powiatu rypińskiego w latach 1918–1939*, Włocławek 1980, s. 244.

⁶⁹¹ Tamże, s. 245.

⁶⁹² W. Grabowska, dz. cyt., s. 171–173.

⁶⁹³ R. Specjałski, *Lipno i okolice. Materiały do monografii VI*, 2008, s. 38.

Pierwsza szkoła średnia w Rypinie realizowała zadania edukacyjne w latach 1912-1914 r. Było to 4-klasowe prywatne progimnazjum męskie z rosyjskim językiem wykładowym założone przez ks. Stanisława Majewskiego. W 1913 r. w rypińskim progimnazjum istniały trzy klasy i uczyło w nim trzech nauczycieli: ks. S. Majewski, Schulz i jedna nauczycielka z pochodzenia Rosjanka. Kształciło się w nim 70 uczniów, najwięcej Niemców, 30 Polaków, kilku Żydów i 2 Rosjan. Ze względu na rusyfikacyjny charakter i duże opłaty wpisowe szkoła nie znalazła uznania wśród mieszkańców miasta i okolicy, dlatego w 1915 r. rypińscy działacze oświatowi wystąpili do władz okupacyjnych z inicjatywą powołania szkoły średniej. Inicjatywa ta przyniosła sukces. We wrześniu 1915 r. wydano koncesję na założenie 4-klasowego progimnazjum męskiego z polskim językiem wykładowym. Nadzór nad szkołą sprawował Zarząd Towarzystwa Szkoły Średniej, na czele którego stał ks. kan. Stanisław Gogolewski. Kierownikiem progimnazjum był pastor Robert Gundlach, a od 1916 r. stanowisko to objął ks. Władysław Mąkowski. Szkoła mieściła się w budynku wynajętym przy ulicy Piaski 10. Rypińska szkoła średnia pod kierunkiem ks. Władysława Mąkowskiego prężnie się rozwijała mimo trwającej okupacji. W roku szkolnym 1917/1918 do progimnazjum wprowadzono klasę V, a w następnym klasę VI. Szkoła stała się wówczas 6-klasowym filologicznym progimnazjum męskim. Nauka w progimnazjum była płatna. W ciągu pierwszych lat istnienia szkoła nie korzystała z żadnej pomocy materialnej, utrzymując się wyłącznie z wpisowego. Od roku szkolnego 1917/1918 mogła już liczyć na zorganizowaną pomoc ziemiaństwa, chłopów i duchowieństwa z powiatu rypińskiego oraz organizacji społeczno-oświatowych. Szkoła zaopatrzona była w niezbędne pomoce naukowe i posiadała zasobną bibliotekę. Aby umożliwić kształcenie uczniów pochodzących z biednych rodzin gromadzono specjalne fundusze na opłatę wpisowego z loterii fantowych, przedstawień, koncertów i pokazów gimnastycznych⁶⁹⁴.

W sierpniu 1918 r. utworzono w Rypinie 4-klasowe progimnazjum filologiczne żeńskie. Pierwszą kierowniczką tej szkoły była Maria Jagodzińska, a od 1920 r. Walentyna Kurpiejewska. Szkoła mieściła się w kilku wynajętych budynkach, najpierw przy ulicy Warszawskiej, a później przy ul. Kościuszki. Od roku szkolnego 1919/1920 podniesiono stopień organizacyjny szkoły poprzez utworzenie klasy V. Nauka w szkole była płatna⁶⁹⁵. Szkoła średnia była dostępna dla młodzieży z zamożnych rodzin. W 5-letnim progimnazjum żeńskim w Rypinie kształciły się przede wszystkim córki bogatych rzemieślników i obywateli ziemskich, zamożniejszych chłopów, urzędników państwowych.

⁶⁹⁴ R. Piotrowski, *Dzieje rypińskiej szkoły średniej ogólnokształcącej w latach 1912–1962*, Rypin 1988, s. 4–6.

⁶⁹⁵ Tamże, s. 7.

Tabela 30. Struktura społeczno-zawodowa rodziców uczennic w 5-letnim progimnazjum żeńskim w Rypinie w roku szkolnym 1919/1920.

Lp.	Struktura społeczno-zawodowa	Uczennice w klasach						
		0	I	II	III	IV		
1.	Obywatele ziemscy	4	–	4	12	2	22	23,7
2.	Chłopi	4	–	8	3	2	17	18,6
3.	Urzednicy państwowi i prywatni	1	–	2	4	3	10	10,3
4.	Robotnicy	–	–	–	–	–	–	–
5.	Przemysłowcy	–	–	–	2	–	2	2,1
6.	Rzemieśnicy	1	–	10	7	6	24	26
7.	Kupecy	–	–	1	–	2	3	3,2
8.	Profesorowie i nauczyciele	–	–	–	–	–	–	–
10.	Właściciele nieruchomości miejskich	–	–	1	–	–	1	1
11.	Inna	3	–	5	1	4	13	14,1
		–	–	–	–	1	1	1
	Razem	13	–	31	29	20	93	100

Źródło: R. Piotrowski, *Dziej rypińskiej szkoły średniej ogólnokształcącej w latach 1912–1962*, Rypin 1988, s. 7.

Zdolna młodzież z rodzin uboższych uzyskiwała 50% zniżki w opłatach szkolnych. Szkoła miała charakter elitarny⁶⁹⁶. We wrześniu 1922 r. nastąpiło połączenie progimnazjum męskiego i żeńskiego w Rypinie, w wyniku którego utworzono Ośmioletnie Gimnazjum Koedukacyjne Szkoły Średniej. Gimnazjum rypińskie było uczelnią prywatną o niepełnych prawach państwowych, abiturienti egzamin maturalny składali przed komisją wyznaczoną na mocy decyzji Ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego spośród nauczycieli różnych szkół, głównie państwowych. Dyrektorem Ośmioletniego Gimnazjum Towarzystwa Szkoły Średniej w Rypinie od 1922 r. mianowany został Bronisław Oszuński, były kierownik progimnazjum męskiego. Do gimnazjum przyjmowano uczniów na podstawie wyników egzaminu wstępnego⁶⁹⁷.

O pozycji ucznia w gimnazjum decydowała głównie jego wiedza i wyniki w nauce, a nie pochodzenie społeczne lub sytuacja materialna rodziców. Do gimnazjum uczęszczała młodzież o zróżnicowanej przynależności narodowo-wyznaniowej. Oprócz Polaków kształcili się w niej Niemcy i Żydzi. Dawało to okazję do wzajemnej współpracy i tolerancji. Gimnazjum wydawało własną gazetkę szkolną pod tytułem „Coraz wyżej” oraz posiadało własną orkie-

⁶⁹⁶ R. Piotrowski, *Szkolnictwo byłego powiatu*, 1980, s. 246–247.

⁶⁹⁷ Tamże, s. 248.

strę dętą⁶⁹⁸. Przez 6 lat gimnazjum było subsydiowane przez samorząd powiatowy i miejski. Od lipca 1928 r. przeszło całkowicie na utrzymanie miasta. Nastąpiła wówczas zmiana nazwy szkoły na Miejskie Gimnazjum Koedukacyjne w Rypinie. Pomimo starań władz gimnazjum do końca swego istnienia nie uzyskało praw uczelni państwowej. Od początku swego istnienia gimnazjum borykało się z ogromnymi trudnościami finansowymi. Poza dyrekcją, szkołą opiekowała się Rada Miejska Komisji Gimnazjalnej. Pogarszający się stan finansowy szkoły spowodował, że pod koniec roku szkolnego 1931/1932 władze nadzorze zabroniły Magistratowi dalszego subsydiowania szkoły, co spowodowało jej likwidację⁶⁹⁹.

Przez sześć lat na terenie powiatu rypińskiego nie było szkoły średniej. Potrzeba przywrócenia takiej działalności była bardzo silna wśród całego społeczeństwa. W lutym 1938 r. Tymczasowy Komitet Organizacyjny Towarzystwa Szkoły Średniej przystąpił do budowy nowego gmachu szkoły średniej. Duże zaangażowanie w realizacji tego przedsięwzięcia wykazali ks. Czesław Lissowski i burmistrz Jan Budzanowski. Pierwsza część budynku przy ulicy Kościuszki 51 została oddana do użytku 1 września 1938 r. Utworzono trzy oddziały pierwsze i jeden drugi. Zatrudniono 8 nauczycieli. Wysokość rocznej opłaty czesnego od ucznia wynosiła 300 złotych. Szkoła średnia dostępna była głównie dla młodzieży z rodzin zamożnych⁷⁰⁰.

W okresie dwudziestolecia międzywojennego administracja szkolna i działacze oświatowi nie szczędzili wysiłku i pracy na rzecz rozbudowy sieci szkół. Rozbudowano sieć szkolną. Wybudowano i rozbudowano kilkadziesiąt budynków szkolnych. W 1938 r. czynnych było ogółem 88 szkół powszechnych w powiecie lipnowskim i 93 w powiecie rypińskim, podniesiono stopień organizacyjny ponad stu szkół, utworzono 18 pełnych 7-klasowych szkół powszechnych. Dawna szkołka ludowa przeważnie o jednym nauczycielu i ubogich treściach kształcenia elementarnego została podniesiona do rangi szkoły powszechnej, której treści nauczania dawały uczniom dość szeroki zakres wiedzy i przygotowanie do obywatelskiego życia. Nowe treści nauczania i wychowania, dostosowano do rozwoju psychicznego dzieci i młodzieży. Dawny nauczyciel ludowy stał się niezależnym pracownikiem państwowym. Powstające szkoły średnie stworzyły warunki do zdobycia wykształcenia średniego dla nielicznej grupy młodzieży. Poziom wykształcenia w szkołach średnich był wysoki. Dobre przygotowanie zawdzięczali absolwenci ofiarnej pracy zatrudnionych nauczycieli.

Ważnym osiągnięciem okresu dwudziestolecia międzywojennego było wychowanie patriotyczne. W procesie tym uczestniczyły szkoły i placówki

⁶⁹⁸ R. Piotrowski, *Szkolnictwo Rypina w latach 1918–1939*, Rypin 1994, s. 318–319.

⁶⁹⁹ Tamże, s. 319.

⁷⁰⁰ Tamże, s. 320.

kulturalno-oświatowe, inspirowane przez Straż Ogniwą i Polską Macierz Szkolną. Polska Macierz Szkolna, w niepodległej Polsce wystąpiła z inicjatywą upowszechniania oświaty i likwidacji analfabetyzmu. Wiele cennych inicjatyw w dziedzinie edukacji wniosło duchowieństwo, ziemiaństwo, nauczyciele, Związek Harcerstwa Polskiego, Związek Towarzystw Gimnastycznych „Sokół” i Akcja Katolicka, szczególnie aktywna w latach trzydziestych⁷⁰¹. Żywe były tradycje teatrów, chórów i orkiestr amatorskich. W Lipnie działało Towarzystwo Muzyczno-Dramatyczne „Lira”. W Rypinie w ramach działalności Towarzystwa Muzyczno-Dramatycznego nauczyciel Gustaw Sommer założył chór męski „Lutnia”, który w 1926 r. stał się chórem mieszanym. Ważne miejsce w działalności artystyczno-kulturalnej odegrały zespoły muzyczne powstałe z inicjatywy ks. prof. S. Starościńskiego m.in. w Rypinie, Lipnie, Dobrzyniu nad Drwęcą, Osieku i w Ostrowitem.

Ogromny entuzjazm mieszkańców, zaangażowanie władz samorządowych i oświatowych oraz duchowieństwa przyniosły rezultaty w rozwoju szkolnictwa w dwudziestoleciu międzywojennym na ziemi dobrzyńskiej. Szkolnictwo zdobyło poważny kapitał doświadczenia, spopularyzowało problematykę pracy oświatowej oraz wywarło istotny wpływ na kształtowanie świadomości obywatelskiej i narodowej. Najważniejszym osiągnięciem było wychowanie patriotyczne młodzieży, która w latach wojny podjęło pełną poświęcenia walkę o wolność i niepodległość narodu polskiego.

⁷⁰¹ T. Świecki, F. Wybult, dz.cyt., s. 148-149; Z. Waszkiewicz, *Z dziejów*, Toruń 1987, s. 154.

Rozdział XI

Administracja okupacyjna

Dnia 1 września wojska Trzeciej Rzeszy rozpoczęły zbrojną agresję na Polskę. Po kilkutygodniowych walkach zajęły ziemie polskie. Zadanie uderzenia na obszar przedwojennego województwa pomorskiego otrzymała Grupa Armii „Północ”, którą dowodził generał pułkownik Fedor von Bock. Podlegała mu 3. armia pod dowództwem gen. Georga von Kuchlera oraz 4. armia pod dowództwem gen. Günthera von Kluge. Naczelną władzę na obszarze działań wojennych poszczególnych armii sprawowali ich dowódcy⁷⁰².

W sierpniu 1939 r. do każdej armii przydzielono szefa zarządu cywilnego, który był organem wykonawczym dowódcy armii w zakresie administracji cywilnej. Szefem zarządu cywilnego przy 3. armii został SS-Brigadeführer Jost. Przy 4. armii SS-Oberführerem został Fritz Hermann, a od 5 września Albert Forster⁷⁰³. W dniach 7-8 września 1939 r. teren ziemi dobrzyńskiej został zajęty przez wojska niemieckie. Rozpoczęła się trwająca ponad pięć lat okupacja. W pierwszych dniach okupacji w każdej siedzibie gminy, a także w większych wsiach zajęto dla potrzeb Wehrmachtu lokale publiczne: szkoły, budynki siedzib zarządów gmin oraz plebanie parafii rzymskokatolickich i domy właścicieli ziemskich. Bezpośredni nadzór nad terenem ziemi dobrzyńskiej przejęła 4. armia dowodzona przez gen. Günthera von Kluge. 20 września 1939 r. powiat lipnowski i powiat rypiński został podporządkowany 8 armii, a bezpośrednio dowódcy obszaru tyłowego gen. Böhm-Tettelbach. Na zajętych ziemiach polskich funkcjonował tzw. zarząd wojskowy, a najwyższą władzę sprawował Wehrmacht. Administracją cywilną kierowali szefowie zarządu cywilnego podporządkowani organom wojskowym, którzy

⁷⁰² J. Szyling, dz. cyt., s. 157.

⁷⁰³ W. Jastrzębski, J. Szyling, *Okupacja hitlerowska na Pomorzu Gdańskim w latach 1939-1945*, Gdańsk 1979, s. 46.

dla poszczególnych powiatów i miast powoływali swoich pełnomocników. Zarząd wojskowy utrzymał się do 25 października 1939 r.⁷⁰⁴.

8 października 1939 r. Hitler wydał dekret wcielający do Trzeciej Rzeszy zachodnie i północne ziemie polskie. Utworzono kilka odrębnych jednostek administracyjnych, w tym między innymi i Okręg Rzeszy Gdańsk-Prusy Zachodnie (Reichsgau Danzig-Westpreussen)⁷⁰⁵. Dekret wszedł w życie 26 października 1939 r. tym samym został zniesiony zarząd wojskowy. Władzę przejęła administracja cywilna. Kierował nią namiestnik Albert Forster. Okręg dzielił się na rejencje bydgoską, gdańską i kwidzyńską kierowane przez prezydentów rejencji. Niższymi jednostkami administracyjnymi były powiaty i obwody urzędowe⁷⁰⁶.

Ziemia dobrzyńska z niezmienionymi terytorialnie powiatami lipnowskim i rypińskim została 5 października 1939 r. włączona do Okręgu Rzeszy Gdańsk-Prusy Zachodnie, zarządzanego przez namiestnika Alberta Forstera, który był przeciwny włączeniu do Rzeszy tych obszarów polskich, które przed 1914 r. nie należały do zaboru pruskiego⁷⁰⁷. Prowincje (okręgi) podzielono na rejencje, a rejencje na landraty. Ziemia dobrzyńska została włączona w skład rejencji kwidzyńskiej i podzielona została na landraty rypińską i lipnowską, odpowiadające terytorialnie przedwojennym powiatom.

Między landratami powiatu rypińskiego i powiatu wąbrzeskiego jesienią 1939 r. wyniknął spór o przynależność miasta Dobrzynia n. Drwęcą. Landraci byli zgodni w kwestii przynależności Golubia i Dobrzynia do jednego powiatu, ale każdy z nich proponował własne rozwiązanie. Ostatecznie Golub pozostawiono w powiecie wąbrzeskim, a Dobrzyn n. Drwęcą w powiecie rypińskim. Praktycznie miasto należało do powiatu wąbrzeskiego, ponieważ administracją Dobrzynia n. Drwęcą kierował burmistrz Golubia, a ogólny nadzór administracyjny sprawował landrat powiatu wąbrzeskiego⁷⁰⁸.

Powiatową administracją cywilną kierował landrat. Poszczególne sprawy administracyjne w urzędzie landrata podzielone były na referaty (wydziały): komunalny, gospodarczy, finansowy, ludnościowy, szkolny i kulturalny. W powiecie lipnowskim landratami byli: Bruns (1939) i Erich Wiebe (1939-1945). W powiecie rypińskim landratami byli v. Hofer (1939), dr Hickel (1939), Borman (1939), Georg Will (1940-1941), dr Korte (1941-1942), Geissler (1942-1943), Horst Schlenzig (1943-1945)⁷⁰⁹.

⁷⁰⁴ J. Szyling, dz. cyt., s. 158.

⁷⁰⁵ W. Witkowski, *Historia administracji w Polsce 1764–1988*, Warszawa 2007, s. 384.

⁷⁰⁶ W. Jastrzębski, J. Szyling, dz. cyt., s. 51.

⁷⁰⁷ Cz. Madejczyk, *Polityka III Rzeszy w okupowanej Polsce*, Warszawa 1970, s. 64.

⁷⁰⁸ J. Szyling, dz. cyt., s. 158-159.

⁷⁰⁹ J. Szyling, dz. cyt., s. 159.

Powiaty zostały podzielone na mniejsze jednostki administracyjne odpowiadające przedwojennym gminom, tzw. obwody urzędowe (Amtsbezirk), na czele których stali komisarze urzędowi (Amtskommissar)⁷¹⁰.

Tabela nr 31. Obwody urzędowe i komisarze urzędowi w powiecie lipnowskim.

Obwody urzędowe – gminy	Nazwa niemiecka	Komisarze urzędowi
Bobrowniki	Beberen	Jakob Müller
Chalin	Halligen	August Schley
Czemikowo	Schwarzendorf	Willi Peters
Dobrzejewice	Godenfeld	Wilhelm Klanold
Dobrzyń n/Wisłą	Drobin a/W	Jakob Buffi
Kikół	Kockelsse	Artur Weinkauff
Ligowo	Ligau	Herman Fech
Lipno- m.	Leipe	Paul Baumann
Lipno-w.	Leipe-d.	Eduard Ritter
Mazowsze	Massau	Felix Korte
Nowogród	Neugard	Johann Thiel
Ossówka	Espe	Dietrich Biefang
Skepe	Schemmensee	Ernst Schmidt
Szpetal Górny	Spittelberg	Paul Binus
Tłuchowo	Tülchau	Robert Dill
Wielgie	Wilgen	Fritz Wiebe

Źródło: J. Szyling, *Ziemia dobrzyńska w latach okupacji hitlerowskiej (1939-1945)* [w:] *Studia z dziejów ziemi dobrzyńskiej*, red. M. Wojciechowski, Warszawa-Poznań-Toruń 1987, s. 160.

Tabela 32. Obwody urzędowe i komisarze urzędowi w powiecie rypińskim

Obwody urzędowe	Nazwa niemiecka	Komisarze urzędowi
Chrostkowo	Horstfeld	Robert Luther
Czermin	Schermingen	Herman Bolte
Okalewo	Hegen	Gerhard Dreher
Osiek	Lindenschanz	Kurt Treichel
Radomin	Reddemin	Julius Tschense
Radziki Duże	Ratsfelde	Paul Peschke
Rogowo	Ragau	Adolf Fenske
Rypin - miasto	Rippin	Kurt Kuhn (od 23.I.1943 r. Kassek)
Rypin - wieś	Rippin	Adolf Hemke
Skrwilno	Reserwalde	Gerhard Dreher
Szczutowo	Schüttau	Johann Blum
Świedziebnia	Schwetheim	Emil Lange
Zbójno	Raudorf	Julius Buns
Żałe	Schalensse	Artur Rindfleisch

Źródło: J. Szyling, *Ziemia dobrzyńska w latach okupacji hitlerowskiej (1939-1945)* [w:] *Studia z dziejów ziemi dobrzyńskiej*, red. M. Wojciechowski, Warszawa-Poznań- Toruń 1987, s. 160

⁷¹⁰ M. Krajewski, *W cieniu wojny i okupacji*, Rypin 1995, s. 32-33; Z. Żuchowski, *Przeszłość ziemi dobrzyńskiej*, Rypin 2008, s. 44.

W Lipnie i Rypinie miały swoje siedziby również inne urzędy i organizacje hitlerowskie. Władze niemieckie dla potrzeb własnej administracji, przeniosły w powiecie rypińskim siedzibę zarządu gminy Czermin do Sadłowa, a z Wąpielska do Radzik Dużych. W 1941 r. zlikwidowano nazwy gmin: Dzierzno, Płonne, Sokołowo, Starorypin, Czermin, Wąpielsk, i zastąpiono je nazwami zgodnymi z aktualnymi siedzibami tych gmin. W powiecie lipnowskim połączono gminę Narutowo z gminą Skepe oraz przeniesiono siedzibę z Zadasznik do Wielgiego⁷¹¹.

Istotną rolę na okupowanych ziemiach polskich odgrywała partia hitlerowska (NSDAP). Kierownikiem okręgowym NSDAP w Okręgu Rzeszy Gdańsk- Prusy Zachodnie był A. Forster. Na szczeblu powiatu powołano powiatowe kierownictwo partyjne (Kreisleitung der NSDAP) z kreisleiterem na czele. W skład kierownictwa powiatowego NSDAP wchodziły następujące urzędy: administracyjny, organizacyjny, personalny, szkoleniowy, propagandowy i finansowy. Najniższą jednostką organizacyjną były grupy miejscowe (Ortsgruppe), dalej komórki (Zelle) oraz bloki (Block)⁷¹².

Do końca 1939 r. zakończono w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim tworzenie struktury organizacyjnej NSDAP. Głównymi organizatorami NSDAP w powiecie lipnowskim był Erich Wiebe, a w powiecie rypińskim Georg Will. W lutym 1940 r. w powiecie lipnowskim aktywnych było 19 grup miejscowych, które pokrywały się z obwodem urzędowym, a w powiecie rypińskim w tym okresie działało 17 grup miejscowych NSDAP. Kreisleiterem w powiecie lipnowskim był Wiebe, w powiecie rypińskim Will, Reinhold Voelz i Ludwig Beckmann. Członkami NSDAP byli głównie Niemcy przybyli z Rzeszy i z Wolnego Miasta Gdańska. Z pośród miejscowych Niemców do partii przyjmowano aktywistów niemieckich organizacji mniejszościowych w II Rzeczypospolitej i wpisanych do I grupy niemieckiej listy narodowej. Siedziba kierownictwa powiatowego NSDAP mieściła się w Lipnie przy ówczesnej Breitestrasse 21, a w Rypinie przy Hermann-Göring-Strasse 8⁷¹³.

Elementem hitlerowskiej władzy okupacyjnej był aparat policyjny, stanowiący organ wykonawczy eksterminacji narodu polskiego. Aparat policyjny był w Trzeciej Rzeszy szeroko rozbudowany, a jego najważniejszymi formacjami była: tajna policja państwowa (Geheime Staatspolizei – gestapo), służba bezpieczeństwa (Sicherheitsdienst – SD), policja kryminalna (Kriminalpolizei – Kripo), policja ochronna (Schutzpolizei) i żandarmeria (Gendarmerie). Na ziemię dobrzyńską pierwsze formacje policyjne, oddział V grupy operacyjnej policji bezpieczeństwa przybyły z wkraczającymi oddziałami Wehr-

⁷¹¹ Z. Żuchowski, *Przeszłość ziemi dobrzyńskiej*, Rypin 2008, s. 44.

⁷¹² J. Szyling, dz. cyt., s. 160.

⁷¹³ Tamże, s. 161.

machtu. W Rypinie utworzono placówkę terenową gestapo (Aussendienststelle), która podlegała do końca października 1943 r. Staatspolizeistelle w Grudziądzu, a od 1 listopada 1943 r. – Staatspolizeistelle w Bydgoszczy. Siedziba gestapo mieściła się najpierw w gmachu przy ul. Warszawskiej 20, a następnie w 1940 r. została przeniesiona do budynku przy ówczesnym Adolf-Hitler-Platz 4. Obszarem działania rypińskiego gestapo były trzy powiaty: brodnicki, lipnowski i rypiński⁷¹⁴.

Na terenie powiatu lipnowskiego i powiatu rypińskiego istniał państwowy zarząd policyjny. Władzą zwierzchnią był landrat. Organem wykonawczym była policja ochronna i policja kryminalna, które podlegały zwierzchnim organom policyjnym. Placówki terenowe policji kryminalnej powołano w Lipnie i w Rypinie⁷¹⁵. Utworzono również placówki policji ochronnej. Po koniec kwietnia 1940 r. posterunek policji ochronnej w Lipnie liczył 20 policjantów, w Rypinie 16 policjantów, w Gołubiu i Dobrzyniu n. Drwęcą 18 policjantów⁷¹⁶. W terenie utworzono posterunki żandarmerii, które oprócz wykonywania zwykłych zadań porządkowych brały czynny udział w egzekucjach i wysiedleniach. Na czele posterunków stali na ogół Niemcy z Rzeszy.

Policja porządkowa dysponowała zwartymi i skoszarowanymi oddziałami policyjnymi, które podporządkowane były dowódcy policji porządkowej z siedzibą w Gdańsku. Jeden z takich oddziałów tzw. oddział konny Hahna stacjonował w Lipnie w okresie od jesieni 1939 r. do początku 1940 r. Liczył 11 oficerów i 250 policjantów. Działał na terenie powiatu lipnowskiego i powiatu rypińskiego wspomagając miejscowe placówki policyjne w akcji eksterminacyjnej i pacyfikacyjnej wymierzonej przeciwko ludności polskiej i żydowskiej⁷¹⁷.

Pomorze Gdańskie tworzyło okręg północny Selbstschutzu, który dzielił się na sześć inspektoratów. W skład inspektoratów wchodziło kilka powiatów, placówki terenowe i miejscowe. Kierownikami poszczególnych szczebli organizacyjnych Selbstschutzu do szczebla powiatu byli włącznie oficerowie SS z Rzeszy i Gdańska, natomiast niższych miejscowi Niemcy. Powiat rypiński wchodził w skład I inspektoratu. Powiat lipnowski w skład II inspektoratu. Kierownikiem powiatowym (Kreisselbstschutzzführer) w Lipnie był Bachmann, natomiast w Rypinie kolejno Kniefall, Ziesmer i Issbrücker. Selbstschutz w powiecie lipnowskim i w powiecie rypińskim liczył około 400 członków.

⁷¹⁴ Tamże.

⁷¹⁵ Z. Janowicz, *Ustrój administracyjny ziem polskich wcielonych do Rzeszy Niemieckiej 1939-1945*, Poznań 1951, s. 157.

⁷¹⁶ J. Szyling, dz. cyt., s. 162.

⁷¹⁷ Tamże.

Nadzór nad realizacją hitlerowskich planów likwidacji inteligencji polskiej przejęli landraci. W pierwszym okresie okupacji głównym zadaniem landratów było utworzenie paramilitarnej organizacji Selbstschutz, której członkami byli miejscowi Niemcy (volksdeutsche). W drugiej połowie września do Rypina przybył z Brodnicy oficer SS Knieffal, który został mianowany kierownikiem powiatowym (Kreisführerem) Selbstschutzu⁷¹⁸.

W powiecie rypińskim Selbstschutz prowadził politykę eksterminacji wszystkich grup inteligencji. Nauczycieli i księży aresztowano w dniach 20–22 października 1939 r. W tym samym czasie członkowie Selbstschutzu, aresztowali znanych z działalności politycznej i społecznej właścicieli ziemskich. Na przełomie października i listopada 1939 r. przez rypińskie więzienie przeszło około 1 100 osób. W lasach koło Skrwilna w miejscowości Rak, w tym samym czasie rozstrzelano około 1 450 osób. Ofiarami eksterminacji byli mieszkańcy powiatu lipnowskiego i rypińskiego oraz ludność przywieziona z innych miejscowości między innymi z Brodnicy i z Mławy. Wśród zamordowanych jesienią 1939 r. było 67 nauczycieli z powiatu rypińskiego (ogółem w czasie wojny zginęło 80 osób)⁷¹⁹.

W rypińskim więzieniu na początku października 1939 r. został zamordowany inspektor szkolny w Rypinie Michał Cezak⁷²⁰. W październiku i w listopadzie 1939 r. zginęło 67 nauczycieli spośród 80 aresztowanych⁷²¹. W rypińskim więzieniu, lasach skrwileńskich i w lasku w Rusinowie zamordowanych zostało 13 właścicieli ziemskich z terenu powiatu rypińskiego. W szczególnie okrutny sposób zginął Stanisław Sierakowski z Osieka znienawidzony przez Niemców za swoją działalność w Związku Polaków w Niemczech. Z dekanatu rypińskiego w czasie wojny zginęło 12 księży spośród 23 pracujących na tym terenie w 1939 r.⁷²² Wśród nich był ks. Czesław Lissowski, znany społecznik, historyk i regionalista. W powiecie lipnowskim zginęło 13 duchownych spośród 20 pracujących przed wojną⁷²³. W podobnych okolicznościach jak w Rypinie aresztowano w październiku 1939 r. 72 nauczycieli z powiatu lipnowskiego⁷²⁴. Tylko zaledwie 9 przeżyło więzienia i obozy.

Wysokie straty w powiecie lipnowskim poniosło ziemiaństwo oraz inni przedstawiciele inteligencji. Ginęli w czasie masowych egzekucji w Lesie

⁷¹⁸ M. Krajewski, *W cieniu wojny i okupacji*, Rypin 1995, s. 34.

⁷¹⁹ Z. Żuchowski, *Przeszłość ziemi dobrzyńskiej*, Rypin 2008, s. 44–45.

⁷²⁰ M. Krajewski, *W cieniu wojny i okupacji*, Rypin 1995, s. 51; R. Piotrowski, *Eksterminacja nauczycieli powiatu rypińskiego w pierwszych miesiącach okupacji 1939 r.*[w:] *Ziemia Dobrzyńska t. VIII*, red. M. Krajewski, Rypin 2002, s. 213–217.

⁷²¹ M. Krajewski, *W cieniu wojny i okupacji*, Rypin, 1995, s. 55.

⁷²² M. M. Grzybowski, *Męczeństwo duchowieństwa Rzymskokatolickiego w dekanacie rypińskim*, [w:] *Ziemia Dobrzyńska t. VIII*, red. M. Krajewski, Rypin 2002, s. 220.

⁷²³ M. Krajewski, *W cieniu wojny i okupacji*, Rypin 1995, s. 61.

⁷²⁴ Tamże, s. 57.

Karnkowskim koło Lipna. Aresztowanie ziemian w Lipnie nastąpiło 24 października 1939 r. i tutaj miało również charakter zorganizowany. Z pośród 33 aresztowanych, tylko Tadeusz Świecki właściciel Radomic powrócił do domu. Wśród ofiar znalazł się burmistrz Lipna Zygmunt Uzarowicz.

Jesienią 1939 r. na terenie powiatu rypińskiego i powiatu lipnowskiego oprócz inteligencji ginęli rolnicy, rzemieślnicy i robotnicy. Żydzi z terenu ziemi dobrzyńskiej poza więzieniem w Rypinie i lasach koło Karnkowa rozstrzelani byli w lasach skrwileńskich, na cmentarzu żydowskim w Rypinie oraz w lasku koło Rusinowa w pobliżu Rypina. W szeroko zakrojonej akcji eksterminacyjnej w październiku 1939 r. część Żydów zginęła na miejscu w masowych egzekucjach. Większość jesienią 1939 r. trafiła do gett w Warszawie i w Łodzi oraz do obozów koncentracyjnych⁷²⁵.

Od pierwszych dni okupacji zamarła wszelka działalność społeczna, kulturalna i życie religijne mieszkańców ziemi dobrzyńskiej. Zlikwidowano polskie szkolnictwo, w miejsce którego uruchomiono niemieckie szkoły podstawowe – Volksschule⁷²⁶. Na podstawie zarządzenia Forstera z 22 listopada 1939 r. wszystkie dzieci w wieku 6-14 lat zobowiązane były do uczęszczania do szkoły. Obowiązkiem szkolnym nie objęto dzieci rodzin polskich pochodzących z Kongresówki. Dzieci z pozostałych rodzin polskich z wyjątkiem wpisanych na niemiecką listę narodową uczęszczały do szkoły w ograniczonym zakresie. Nauka szkolna ograniczała się tylko do nauczania języka niemieckiego oraz rachunków i trwała od jednej do dwóch godzin dziennie⁷²⁷.

Od chwili wkroczenia Niemców majątek państwa polskiego i jego obywateli był systematycznie zajmowany i grabiony. Szczególnie atrakcyjne dla wkraczającej armii hitlerowskiej były folwarki. 19 października 1939 r. Herman Göring powołał Główny Urząd Powierniczy- Wschód (HTO), którego zadaniem było zajęcie i konfiskata majątku polskiego i żydowskiego. Instytucja ta przejęła nadzór w pierwszym okresie okupacji nad polskimi folwarkami leżącymi na ziemiach wcielonych do Rzeszy. Kolejne zarządzenie z 12 lutego 1940 r. wprowadziło publiczne zagospodarowanie majątków. Utworzone zostało w tym celu Wschodnioniemieckie Towarzystwo Gospodarowania Ziemią (Ostland), które zastąpiło HTO.

W październiku 1939 r. większe majątki na terenie ziemi dobrzyńskiej zostały przejęte przez komisarycznych zarządców niemieckich określanych jako Truhänder-powiernik. W ramach powszechnej konfiskaty mienia okupant hitlerowski przejął na terenie ziemi dobrzyńskiej lokalny przemysł: cegielnie, młyny, gorzelnie, tartaki i mleczarnie oraz cukrownie w Chelmicy

⁷²⁵ Z. Żuchowski, *Z przeszłości ziemi dobrzyńskiej*, Rypin 2008, s. 46.

⁷²⁶ Tamże.

⁷²⁷ J. Szyling, dz. cyt. s. 182.

Dużej koło Lipna i w Ostrowitem koło Rypina, fabrykę wyrobów metalowych w Lipnie, garbarnię i mleczarnię w Rypinie, a także dobrze prosperujące instytucje finansowo-kredytowe Bank Spółdzielczy Ziemi Dobrzyńskiej w Lipnie i Bank Spółdzielczy w Rypinie⁷²⁸.

Wysiedlenie ludności polskiej, a następnie kierowanie jej do prac przymusowych na roboty oraz osadnictwo niemieckie na obszarach dotychczas polskich były jednym z celów polityki germanizacji prowadzonej przez władze hitlerowskie. 7 października 1939 r. Hitler wydał dekret o umocnieniu niemieczyny. Odpowiedzialnym za wykonanie postanowień dekretu był Heinrich Himmler, mianowany Komisarzem Rzeszy do Spraw Umocnienia Niemczyzny. W Rypinie został utworzony powiatowy sztab pracy – Kreisarbeitststabs, na czele którego stali funkcjonariusze SS Böttcher, Schulze i Herbrechter. W Lipnie byli to Abel i Schulze. Powiatowy sztab pracy wybierał gospodarstwa polskich, w których osiedlano, sprowadzonych z Rzeszy Niemców, co było równoznaczne z wysiedleniem polskich rodzin. Z powiatowym sztabem pracy współdziałała administracja niemiecka, żandarmeria, powiatowa oraz miejscowi Niemcy. Bezpośrednich wysiedleń dokonywały specjalne oddziały policyjne, tzw. Einsatzkompanie. Z terenu ziemi dobrzyńskiej została wysiedlona ze swoich gospodarstw większość mieszkańców wsi. Opuszczone gospodarstwa z całym wyposażeniem przydzielano osadnikom niemieckim. Wielu spośród nich pochodziło z terenu Besarabii (część Rumunii)⁷²⁹. Różne były losy wysiedlonych Polaków. Niektórzy jeszcze przed wysiedleniem trafiali na roboty do gospodarstw w Prusach Wschodnich. Niekiedy wysiedlonych wywożono do obozu przejściowego w Potulicach, a następnie przewożono do obozów koncentracyjnych. Część wysiedlonych trafiła do Generalnej Guberni. Stosowano też tzw. wewnętrzne przesiedlenia – Interne Umsiedlung, które polegały na tym, że chłopów polskich usuwano z gospodarstw dobrych i osadzano na gorszych lub kierowano ich po wysiedleniu do zagród Polaków nienadających się do przekazania Niemcom z Besarabii. Władze niemieckie na okupowanych terenach stosowały wobec ludności całkowitą kontrolę oraz politykę represji i eksploatacji gospodarczej.

Istotnym wkładem ludności polskiej ziemi dobrzyńskiej w walce z okupantem hitlerowskim była aktywna i ofiarna działalność w organizacjach konspiracyjnych i oddziałach partyzanckich. Działające organizacje miały zasięg regionalny jak i ogólnopolski. W organizacjach o zasięgu lokalnym: Legion Orła Białego i Młody Las większość członków stanowiła młodzież. Najliczniejszymi organizacjami konspiracyjnymi była Polska Organizacja Zbrojna „Znak” oraz Związek Walki Zbrojnej przemianowany 14 lutego na Armię Krajową.

⁷²⁸ Z. Żuchowski, *Przeszłość ziemi dobrzyńskiej*, Rypin 2008, s. 47.

⁷²⁹ M. Krajewski, *W cieniu wojny i okupacji*, Rypin 1995, s. 71; Z. Żuchowski, *Przeszłość ziemi dobrzyńskiej*, Rypin 2008, s. 47;

Polski ruch oporu był przykładem niezłomności narodu polskiego broniącego z honorem niepodległości swojego państwa. Pomimo poważnych trudności i przeszkód zadał najeźdźcy hitlerowskiemu znaczne straty.

Narzucony przez okupanta hitlerowskiego podział administracyjny ziem polskich został uchylony dekretem PKWN z 21 sierpnia 1944 r. *O trybie powołania władz administracji ogólnej I i II instancji*⁷³⁰ związku z wyzwaniem Polski przez Armię Radziecką i Wojsko Polskie. W styczniu 1945 r. przywracano podział administracyjny obowiązujący do 1 września 1939 r. Na początku 1945 r. reaktywowano województwo pomorskie obejmujące nadal ziemię dobrzyńską, którego siedzibą od kwietnia 1945 r. stała się Bydgoszcz o co zabiegano jeszcze w okresie międzywojennym⁷³¹.

⁷³⁰ Dz. U. z 1944 r. Nr 2, poz. 8.

⁷³¹ M. Kallas, dz. cyt. s. 209.

Zakończenie

W latach 1918 – 1939 dokonano nowego podziału terytorialno-administracyjnego kraju. Granice administracyjne były niezbędne do określenia przestrzennego zakresu zadań i kompetencji podmiotów administracji publicznej. W 1919 r., ziemia dobrzyńska obejmująca terytorialnie powiat lipnowski o pow. 1 565 km² i 93 392 ludności oraz powiat rypiński o pow. 1 245 km² i 78 306 ludności weszły w skład województwa warszawskiego. Terytorium powiatu lipnowskiego obejmowało dwie gminy miejskie Lipno i Dobrzyń nad Wisłą oraz 17 gmin wiejskich: Bobrowniki, Chalin, Czarne, Czernikowo, Dobrzejewice, Jastrzębie, Kikół, Kokock, Ligowo, Mazowsze, Narutowo, Nowogród, Ossówka, Skępe, Szpetal, Tłuchowo, Zaduszniki. Terytorium powiatu rypińskiego obejmował dwie gminy miejskie Rypin i Dobrzyń nad Drwęcą oraz 14 gmin wiejskich: Chrostkowo, Czermin, Dzierzno, Okalewo, Osiek, Płonne, Pręczi, Rogowo, Skrwilno, Sokołowo, Starorypin, Szczutowo, Wąpielsk, Żałe. Podział terytorialny pomimo, że nie uwzględnił wszystkich powiązań gospodarczych i komunikacyjnych zapewnił podstawy działania jednostek administracyjnych i samorządu terytorialnego.

Podział terytorialny obejmujący układ wojewódzki, powiatowy, miejski, gminny i gromadzki został ostatecznie ukształtowany w oparciu o ustawę z 23 marca 1933 r., o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Ze względu na funkcjonowanie w państwie polskim aż pięciu porządków prawnych do 1937 r. granice województw biegły w sposób nienaruszający granic byłych zaborów. Ustawa z 12 czerwca 1937 r. o zmianie granic województwa pomorskiego, poznańskiego, warszawskiego i łódzkiego, która weszła w życie 1 kwietnia 1938 r. próbowała ustalić granice województw stosownie do regionów gospodarczych. Na jej podstawie cztery powiaty z województwa poznańskiego przeszły do województwa pomorskiego, cztery powiaty z województwa warszawskiego przeszły do województwa pomorskiego i cztery powiaty z łódzkiego przeszły do województwa poznańskiego.

Do województwa pomorskiego włączono z województwa warszawskiego powiat lipnowski, nieszawski, włocławski i rypiński. Równocześnie zmieniono granice powiatów, miast i gmin. Od 1938 r. w powiatach wyłączonych z województwa warszawskiego wprowadzono w życie opracowaną jeszcze w 1933 r. koncepcję podziału powiatów na gminy zbiorowe wiejskie. Do nowego podziału administracyjnego dostosowała się administracja szkolna wydzielona z administracji państwowej. Duże zmiany jakie nastąpiły w granicach województw w 1938 r. spowodowały, że wydzielono z Okręgu Szkolnego Warszawskiego na rzecz Okręgu Szkolnego Pomorskiego, powiat rypiński z obwodu szkolnego sierpeckiego i powiat lipnowski z obwodu szkolnego włocławskiego. Powiat rypiński i powiat lipnowski stały się samodzielnymi obwodami szkolnymi.

W ciągu dwudziestu lat konsekwentnie zastępowano normy prawne odziedziczone po zaborach własnym ustawodawstwem, na ogół stojącym na wysokim poziomie, uwzględniającym najistotniejsze wówczas rozwiązania. Dzięki temu niektóre z tych rozwiązań obowiązywały jeszcze przez wiele lat po zakończeniu II wojny światowej. Nastąpiło ujednoczenie struktury aparatu państwowego i samorządu terytorialnego, podobnym procesom poddano prawo gospodarcze i prawo szkolne. Starano się tak sformułować treść prawa, aby stało się ono instrumentem integracji społeczeństwa, oczywiście w takim stopniu, w jakim to było możliwe w warunkach odbudowy państwa. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z 14 stycznia 1919 r., pierwszym komisarzem RP na powiat rypiński był Kazimierz Gorczyński, pierwszym komisarzem RP na powiat lipnowski był Tadeusz Świętochowski. Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z 28 sierpnia 1919 r. powiatowi komisarze rządowi przyjęli tytuł starosty, a urząd powiatowy nazwę starostwo. Pierwszym starostą w Rypinie był Marcin Heyman. Zmiany na tym stanowisku następowały wielokrotnie. W latach dwudziestych funkcję tę pełnili: T. Kowalski, Cz. Gajzler, w. Staszewski, S. Wojciechowski. Pierwszym starostą w powiecie lipnowskim był Tadeusz Świętochowski. Starostowie mieli duży wpływ na wszystkie dziedziny życia miasta i powiatu. Do zakresu działania starosty powiatowego jako szefa administracji ogólnej należały wszystkie sprawy administracji państwowej na obszarze powiatu. Burmistrz zarządzał gospodarką i administracją w mieście. Wybierany był przez radę miejską, ale zatwierdzony przez starostę. W Lipnie pierwszym burmistrzem mianowano Józefa Szarzałę. Od 1924 r. do 1939 r. funkcję tę pełnił Zygmunt Uzarowicz. W Rypinie przez dwadzieścia lat burmistrzem był Józef Budzanowski.

W oparciu o dekret wydany przez Naczelnika Państwa 4 lutego 1919 r., odbyły się pierwsze wybory do rad miejskich i sejmików powiatowych. Organem władzy w mieście stanowiła rada miejska (organ stanowiący i kontro-

lny) oraz zarząd miejski (organ wykonawczy i zarządzający). Sejmiki powiatowe były najważniejszym organem samorządowym na szczeblu powiatu. Pochodziły z wyborów pośrednich, przedstawiciele rad gminnych i miejskich. Pierwsze w niepodległej Polsce wybory do rad gminnych odbyły się w lutym 1919 r. Powołano wtedy 17 rad gminnych i dwie rady miejskie w Lipnie i w Dobrzyniu nad Wisłą w powiecie lipnowskim oraz 14 rad gminnych i 2 rady miejskie w Rypinie i w Dobrzyniu nad Drwęcą w powiecie rypińskim. Rady gminne i rady miejskie wyłoniły pierwszy sejmik powiatu lipnowskiego i powiatu rypińskiego. Ustrój gmin wiejskich opracowany i wdrożony w drugiej połowie XIX w. został w swej zasadniczej formie utrzymany w okresie międzywojennym, mimo wydania około 40 aktów prawnych dotyczących gmin wiejskich. Nadal organem uchwałodawczym w gminie, na terenach byłego Królestwa Polskiego pozostawało zgromadzenie gminne. W zgromadzeniu gminnym mogli uczestniczyć wszyscy pełnoletni mieszkańcy gminy, posiadający obywatelstwo polskie i zamieszkali na terenie gminy minimum 6 miesięcy. Zgromadzenie gminne wybierało zarząd gminy (wójta, podwójciego, 3 ławników) i radę złożoną z 12 radnych. Do kompetencji rady gminy należało zarządzanie wraz z wójtem gminą i kontrolowanie zarządu gminy. Wójt sprawował władzę wykonawczą w zakresie realizacji zadań powierzonych przez starostę. Wykonywał uchwały zgromadzenia gminnego oraz rady gminy. Pomagali mu sołtysi wybierani przez zgromadzenie mieszkańców sołectwa (gromady). Samorząd gminny był mocno uzależniony od administracji państwowej reprezentowanej przez starostę i podległe mu władze powiatowe. Starosta zatwierdzał wybory wójta i innych urzędników oraz wszystkie uchwały rady, w tym budżet gmin, który był skrupulatnie sprawdzany przez urzędników starostwa przed ostatecznym zatwierdzeniem przez władze powiatowe.

W okresie dwudziestolecia międzywojennego zbudowano instytucje niezbędne do prawidłowego funkcjonowania państwa i społeczeństwa. Gminy i powiaty na ziemi dobrzyńskiej stały się instytucjonalnym wyrazem społeczności lokalnej, która budowała swoje struktury w oparciu o prawo, tradycje i kulturę. Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej ujednoliciło organizację i zakres działania władz administracji ogólnej na terenie całego kraju.

Bilansując obraz struktury społeczeństwa ziemi dobrzyńskiej i jej związku z ewolucją sposobu zarządzania w organach administracji państwowej, można stwierdzić, że w porównaniu z latami przedwojennymi nastąpił wzrost udziału inteligencji oraz chłopów i robotników w szerokim aparacie władzy. Przesądziło o tym istnienie niepodległego państwa oraz procesy demokratyzacji samego społeczeństwa. Demokratyzacja przejawiała się przede wszyst-

kim w sferze świadomości, która była konieczna dla uzyskania poparcia dla odbudowującej się państwowości.

Spółceństwo ziemi dobrzyńskiej wykonało ogromną pracę na rzecz organizacji administracji i odbudowy swojego regionu po odzyskaniu niepodległości. Dużą rolę w organizacji życia społeczno-gospodarczego, odegrali ziemianie, duchowni, nauczyciele, pracownicy administracji oraz włościanie. Samorządowcy, działacze społeczni i politycy reprezentowali nie tylko talent, intelekt i doświadczenie ale również najwyższe walory patriotyczne. Potrafili się wznieść ponad konflikty partyjne i własne ambicje. Do największych inicjatyw gospodarczych należało powołanie Okręgowego Towarzystwa Rolniczego Ziemi Dobrzyńskiej, Banków Spółdzielczych w Lipnie i w Rypinie, Rypińskiego Okręgowego Towarzystwa Rolniczego w 1923 r., przemianowanego w 1929 r. na Okręgowe Towarzystwo Organizacji Kółek Rolniczych oraz rozwój spółdzielczości mleczarskiej. Swoją działalność rozwijał tu także Oddział Lipnowski Związku Ziemian, Ochotnicze Straże Pożarne, Lipnowski Związek Rzemieślniczy, Spółdzielnia „Zgoda” w Rypinie i inne. Na podkreślenie zasługuje działalność Polskiej Macierzy Szkolnej w Rypinie na czele z dr Władysławem Cholewińskim i w Lipnie na czele z ks. W. Maronem. Na terenie powiatu rypińskiego i powiatu lipnowskiego prężnie rozwijało się cukrownictwo i gorzelnictwo oraz inne drobne zakłady. Warto zaznaczyć, że cukrownie w Chełmicy i w Ostrowitem przez cały wiek XX służyły mieszkańcom obydwu powiatów przerabiając cenny surowiec jakim były buraki cukrowe obsiewane na dużych plantacjach w regionie, a także zapewniały licznym mieszkańcom miejsca pracy. W okresie międzywojennym Cukrownia Ostrowite była największą na Mazowszu Płockim.

Dużą wagę przywiązywano do spraw rozwoju gospodarki, od której wyników uzależnione były zmiany w takich dziedzinach jak rolnictwo, przemysł, usługi, szkolnictwo, opieka zdrowotna i kultura. Miarą tych osiągnięć były odbudowane w ciągu zaledwie dwudziestu lat, instytucje życia publicznego: urzędy, szkoły, szpitale, banki, przedsiębiorstwa, obiekty kultury, punkty usługowe i liczne drogi, które funkcjonują do dnia dzisiejszego. W 1928 r., poszerzono o 165 km kolejkę wąskotorową z Sierpca do Rypina, obsługującą od 1916 r., trasę Lubicz- Lipno-Sierpc-Nasielsk. Do transportu buraków służyła linia wąskotorowa łącząca Ostrowite Rypińskie z Brodnicą. W 1937 r., zbudowano szerokotorowe linie kolejowe na trasie Sierpc-Lipno-Lubicz oraz Sierpc-Rypin-Brodnica.

Odbudowa gospodarki ze zniszczeń wojennych przyniosła wymierne korzyści. Realizacja ustawy o realizacji reformy rolnej zapoczątkowała rozwiązanie głównego problemu socjalnego drogą parcelacji ziemi państwowej i przymusowego wykupu nadwyżek gruntów prywatnych. Celem reformy rolnej było dążenie do tworzenia wydajnych i żywotnych gospodarstw chłop-

skich. W latach 1919-1928 w okresie intensywnej realizacji reformy rolnej rozparcelowano w powiecie lipnowskim 4 533 ha ziemi, a w powiecie rypińskim 3 553 ha ziemi. Najczęściej z parcelacji folwarków powstawały nowe gospodarstwa, natomiast powiększane stanowiły od 10-30 %.

W okresie dwudziestolecia międzywojennego nastąpiły widoczne osiągnięcia w zakresie szkolnictwa. Administracja szkolna, rypińscy działacze oświatowi walczyli o każdy grosz na budowę szkół i ich wyposażenie. Społeczeństwo ofiarowało pieniądze i tysiące godzin pracy przy wznoszeniu nowych szkół. Rozwinięto sieć szkolną i wybudowano wiele obiektów szkolnych. W 1938 r. w powiecie lipnowskim czynnych było 88 szkół powszechnych, a w powiecie rypińskim 93 szkoły. Dawna szkołka ludowa przeważnie o jednym nauczycielu i ubogich treściach kształcenia elementarnego została podniesiona do rangi szkoły powszechnej, której treści nauczania dawały uczniom dość szeroki zakres wiedzy i przygotowania do obywatelskiego życia.

W całym dwudziestoleciu międzywojennym najwięcej zwolenników miały partie o charakterze prawicowym szczególnie endecja i skupione wokół niej siły polityczne, a od 1928 r. Chadecja i PSL- Piast. Partie prawicy znalazły poparcie ziemiaństwa, które zajmowało ważne miejsce w życiu politycznym i gospodarczym ziemi dobrzyńskiej. Znaczne wpływy notowała także Polska Partia Socjalistyczna oraz Komunistyczna Partia Polski. Partie polityczne miały wpływ na kształtowanie aktywności społeczeństwa ziemi dobrzyńskiej.

W gminach i powiatach na ziemi dobrzyńskiej budowano struktury administracji terenowej, której podmiotem była społeczność lokalna. Poszukiwano tych wspólnych rozwiązań, które łączyły ludzi w pracy i w życiu codziennym bez względu na przekonania i stanowiska oraz różny stan posiadania. Funkcjonowanie jednostek terytorialnych wyposażonych we własne organy władzy umożliwiło lepsze zrozumienie i realizowanie potrzeb społecznych. Wypracowane formy administracji życia publicznego, przyczyniły się nie tylko do odbudowy i rozwoju ziemi dobrzyńskiej, ale stanowią również wzorzec i odniesienie do dzisiejszych rozwiązań.

Bibliografia

I. Archiwalia

Archiwum Miasta Stołecznego Warszawy (zespoły)

Kuratorium Okręgu Szkolnego Warszawskiego 1921-1939.

Okręgowy Urząd Ziemski w Warszawie 1918-1934-1938.

Urząd Wojewódzki Warszawski 1918-1939.

Archiwum Związku Nauczycielstwa Polskiego w Warszawie (zespół)

Zarząd Główny Związku Nauczycielstwa Polskiego 1905-1939.

Archiwum Państwowe w Toruniu Oddział we Włocławku (zespoły)

Akta miasta Rypina z lat 1919–1945

Akta miasta Lipna 1900–1944

Akta Gmin Powiatu Lipnowskiego z lat 1858-1944 (1946)

Akta Inspektoratu Szkolnego W Rypinie z lat 1917-1939

Starostwo Powiatowe Lipnowskie w Lipnie 1918, 1936–1939

Wydział Powiatowy Lipnowski w Lipnie 1931–1939.

II. Akty prawne

Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 27 listopada 1918 r. o utworzeniu rad gminnych na obszarze b. Królestwa Kongresowego. Dz. Pr. P. P. 1918 r. Nr 18, poz. 48.

Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 5 grudnia 1918 r. o tymczasowej ordynacji wyborczej sejmików powiatowych. Dz. Pr. P. P. 1918 r. Nr 198, poz. 51.

Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 27 listopada 1918 r. o utworzeniu rad gminnych na obszarze b. Królestwa Kongresowego. Dz. Pr. P. P. 1918 r. Nr 19, poz. 48.

Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 13 grudnia 1918 r. o wyborach do rad miejskich na terenie b. Królestwa Kongresowego. Dz. Pr. P. P. 1918 r. Nr 20, poz. 58.

Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 4 lutego 1919 r. o samorządzie miejskim. Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 140.

Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 4 lutego 1919 r. o tymczasowej

- ordynacji powiatowej dla obszarów Polski byłego zaboru rosyjskiego. Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 13, poz. 141.
- Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 7 lutego 1919 r. w przedmiocie skarbowości gmin miejskich. Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 14, poz. 150.
- Dekret Tymczasowego Naczelnika Państwa z dnia 7 lutego 1919 r. w przedmiocie skarbowości powiatowych związków komunalnych. Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 14, poz. 151.
- Ustawa tymczasowa z dnia 2 sierpnia 1919 r. o organizacji władz administracyjnych II instancji. Dz. Pr. P. P. 1919 r. Nr 65, poz. 395.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 sierpnia o tymczasowej organizacji powiatowych władz administracyjnych I instancji na obszarze b. zaboru rosyjskiego. Dz. U. R. P. 1919 r. nr 72, poz. 426.
- Rozporządzenie wykonawcze Rady Ministrów z dnia 13 listopada 1919 r. do rozporządzenia z dnia 28 sierpnia 1919 r. Dz. U. R. P. Nr 72, poz. 426, zmieniające zasady zespolenia urzędów i organów powiatowej administracji państwowej. Dz. U. R. P. 1919. Nr 90, poz. 488.
- Rozporządzenie wykonawcze z dnia 13 listopada 1919 r. Rady Ministrów do rozporządzenia z dnia 28 listopada 1919 r. Dz. U. R. P. Nr 72, poz. 426 o tymczasowej organizacji powiatowych władz administracyjnych pierwszej instancji na obszarze b. zaboru rosyjskiego. Dz. U. R. P. 1919 r. Nr 90, poz. 489.
- Rozporządzenie wykonawcze Rady Ministrów z dnia 13 listopada 1919 r. do ustawy tymczasowej z dnia 2 sierpnia 1919 r. Dz. Pr. P. P. Nr 65, poz. 395 „o organizacji władz administracyjnych drugiej instancji”. Dz. U. R. P. 1919 r. Nr 90, poz. 490.
- Ustawa z dnia 20 lutego 1920 r. w przedmiocie rozciągnięcia na miasta b. zaboru rosyjskiego dekretu z dnia 4 lutego 1919 r. o samorządzie miejskim. Dz. U. R. P. 1920 r. Nr 13, poz. 140.
- Ustawa z dnia 3 lutego 1921 r. w sprawie delegatów do miast w sejmikach powiatowych. Dz. U. R. P. 1921. Nr 18, poz. 99.
- Ustawa z dnia 17 marca 1921 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Dz. U. R. P. 1921 r. Nr 44, poz. 267.
- Ustawa z dnia 3 czerwca 1921 r. o kontroli państwowej. Dz. u. R. P. 1921 r. Nr 51, poz. 314.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 lutego 1924 r. w przedmiocie organizacji władz administracyjnych II instancji. Dz. U. R. P. 1924 r. Nr 21, poz. 225.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej. Dz. U. R. P. 1928 r. Nr 11, poz. 86.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 28 marca 1928 r. w sprawie wojewódzkich i powiatowych organów kolegialnych administracji ogólnej. Dz. U. R. P. 1928 r. Nr 46, poz. 453.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 lipca 1931 r. o stanowisku wojewodów i starostów jako przedstawicieli Rządu. Dz. U. R. P. 1931 r. Nr 66, poz. 546.
- Ustawa z dnia 11 sierpnia 1923 r. o tymczasowym uregulowaniu finansów komunalnych (tekst jednolity). Dz. U. R. P. 1932 r. Nr 106, poz. 884.
- Ustawa z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Dz. U. R. P. 1933 r. Nr 35, poz. 294.
- Rozporządzenie I Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 października 1933 r.

- w sprawie wykonania ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Dz. U. R. P. 1933 r. Nr 80, poz. 577.
- Rozporządzenie II Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 15 grudnia 1933 r. w sprawie wykonywania ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego. Dz. U. R. P. 1933 r. Nr 100, poz. 769.
- Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 12 czerwca 1934 r. w sprawie przepisów o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej. Dz. U. R. P. 1934. Nr 80, poz. 743.
- Rozporządzenie III Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 sierpnia 1934 r. w sprawie wykonania ustawy o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego (przepisy dotyczące gminy wiejskiej. Dz. U. R. P. 1934 r. nr 71, poz. 688.
- Tekst jednolity rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej. Dz. U. R. P. 1936 r. Nr 80, poz. 555.
- Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 27 marca 1935 r. w sprawie przekazania niektórych obowiązków wójtów powiatowym władzom administracji ogólnej. Dz. U. R. P. 1935 r. Nr 27, poz. 206.
- Rozporządzenie Ministrów Spraw wewnętrznych, Skarbu oraz Przemysłu i Handlu z dnia 16 kwietnia 1935 r. o organizacji i trybie postępowania komisji oszczędnościowo-oddłużeniowych dla samorządu. Dz. u. R. p. 1935 r. Nr 31, poz. 231.
- Ustawa Konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. dz. U. R. P. 1935 r. Nr 30, poz. 227.
- Ustawa z dnia 16 sierpnia 1938 r. o wyborze radnych miejskich. Dz. U. R. P. 1938 r. Nr 63, poz. 480.
- Ustawa z dnia 16 sierpnia 1938 r. o wyborze radnych gromadzkich, gminnych i powiatowych. Dz. U. R. P. 1938 r. Nr 63, poz. 481.

III. Źródła drukowane

- Hładij M., Malec D., Malec J., Zarzycki Z., *Historia administracji. Wybór źródeł*, red. J. Malca, Kraków 2002.
- Kumaniecki K. W., *Odbudowa państwowości polskiej. Najważniejsze dokumenty 1912–styczeń 1924*, Warszawa–Kraków 1924.
- Misiuk A., Peplowski A., *Organizacja instytucji policyjnych w II Rzeczypospolitej 1918–1926. Wybór źródeł i dokumentów*, Szczytno 1992.
- Obrona Państwa w 1920 r.* Księga Sprawozdawczo-Majątkowa Generalnego Inspektoratu Armii Ochotniczej i Obywatelskich Komitetów Obrony Państwa red. W. Ścibór-Rylski, Warszawa 1923.
- Rocznik statystyczny*, Warszawa 1930.
- Spis gmin miejskich i wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej*, oprac. J. Scheinkonig i J. Kowalczewski, Warszawa 1934.
- Statystyka Polski*, seria C, z. 57. Warszawa 1937.
- Statystyka Polski*, Warszawa 1930.
- Statystyka wyznaniowa i narodowościowa na postawie spisu ludności z dnia 30.09.1921 r.
- Sytuacja społeczno-polityczna i gospodarcza obszaru Okręgu Korpusu Nr VIII w Toruniu w latach 1933–1937*. Wybór źródeł i oprac. P. Stawecki, W. Rezmer, Toruń 1992.

IV. Prasa

- Gazeta Urzędowa na Obwód Lipnowsko-Rypiński 1918, nr 4.
Gazeta urzędowa dla Powiatu Lipnowskiego 1919, nr 2.
Gazeta Urzędowa dla Powiatu Lipnowskiego 1919, nr 29.
Gazeta Urzędowa dla Powiatu Lipnowskiego 1919, nr 23.
Gazeta Urzędowa dla Powiatu Lipnowskiego 1919, nr 36.
Gazeta Urzędowa dla Powiatu Lipnowskiego 1919, nr 34.
Gazeta Urzędowa dla Powiatu Lipnowskiego 1919, nr 40.
Gazeta Urzędowa dla Powiatu Rypińskiego 1919, nr 4.
Gazeta Urzędowa dla Powiatu Rypińskiego 1919, nr 14.
Gazeta Urzędowa dla Powiatu Rypińskiego 1919, nr 24.
Gazeta Urzędowa dla Powiatu Rypińskiego 1924, nr 12.
Gazeta Urzędowa Wydziału Powiatowego Powiatu Rypińskiego 1920, nr 4.
Gazeta Urzędowa Wydziału Powiatowego Powiatu Rypińskiego 1920, nr 5.
Gazeta Urzędowa Wydziału Powiatowego Powiatu Rypińskiego 1921, nr 16.
Gazeta Urzędowa Wydziału Powiatowego Powiatu Rypińskiego 1921, nr 24.
Gazeta Urzędowa Lipnowskiego Wydziału Powiatowego 1921, nr 20.
Gazeta Lipnowska 1930 nr 22.
Gazeta Lipnowska 1930, nr 30.
Gazeta Lipnowska 1930, nr 32.
Gazeta Lipnowska 1932, nr 21.
Gazeta Rypińska 1935, nr 4.
Kronika Rypińska 1925, nr 5/6.
Kronika Rypińska 1926, nr 2.
Rolnik Rypiński 1928, nr 8.
Rolnik Rypiński 1931, nr 2.
Rolnik Rypiński 1935, nr 38
Rolnik Rypiński 1935, nr 42.
Życie Robotnika Rolnego 1934, nr 4
Życie Robotnika Rolnego 1936, nr 2
Życie Robotnika Rolnego 1938, nr 6

V. Publikacje

- Agopszowicz A., *Zarys prawa samorządu terytorialnego*, Katowice 1994.
Ajnenkiel A., *Administracja w Polsce*, Warszawa 1975.
Ajnenkiel A., *Polskie konstytucje*, Warszawa 1982.
Ajnenkiel A., *Położenie prawne robotników rolnych w Polsce 1918–1939*, Warszawa 1962.
Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia państwa i prawa polskiego*, Warszawa 1985.
Bigo T., *Samorząd terytorialny w nowej konstytucji*, Lwów 1936.
Borkowski J., *Ludowcy w II Rzeczypospolitej*, t. 1. Warszawa 1987.
Bukowski Z., Jędrzejewski T., Rączka P., *Ustrój samorządu terytorialnego*, Toruń 2011.
Brzoza Cz., Sowa A. L., *Historia Polski 1918–1945*, Kraków 2007.
Cieśla A., *Z przeszłości w przyszłość. Związek Nauczycielstwa Polskiego na*

- Kujawach i Pomorzu 1905–1920–2005*, Bydgoszcz 2005.
- Chelmiński B., *Powiat rypiński w pamiętnikach*, Rypin 2005.
- Chudański W., *Ruch ludowy w województwie pomorskim 1920–1939*, Warszawa 1970.
- Chwalba A., *Dzieje Polski. Kalendarium*, Kraków 2000.
- Czubiński A., *Centrolew*, Poznań 1965.
- Eckert M., *Przemysł rolno-spożywczy w Polsce w latach 1918–1939*, Warszawa 1974
- Galkowski P., *Ziemianie i ich własność w ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1947*, Rypin 1999.
- Garbowska W., *Szkolnictwo powszechne w Polsce w latach 1932–1939*, Wrocław 1976.
- Gawryszewski A., *Ludność Polski w XX wieku*, Warszawa 2005.
- Gózdź Z., *Lipno*, Lipno 1994.
- Grelewski S., *Wyznania protestanckie w Polsce współczesnej*, Warszawa 1932.
- Guldon Z., *Mapy ziemi dobrzyńskiej w drugiej połowie XVI wieku*, Toruń 1967.
- Grzybowska M., *Decentralizacja i samorząd w II Rzeczypospolitej*, Kraków 2003.
- Grzybowski M., *Historia państwa i prawa Polski*, t. 4: *Od uwłaszczenia do odrodzenia państwa*, Warszawa 1982.
- Historia państwa i prawa Polski*, t. 3: *Od rozbiorów do uwłaszczenia*, red. J. Bardach i M. Senkowska-Gluck, Warszawa 1981.
- Holzer J., *Demografia*, Warszawa 1970.
- Holzer J., *Mozaika polityczna Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1974.
- Ihnatowicz I., Mączek A., Zientara B., Żarnowski J., *Społeczeństwo polskie od X do XX wieku*, Warszawa 1988.
- Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*. Warszawa 2008.
- Jakubowski F., *Wojna 1920 roku na Kujawach wschodnich i ziemi dobrzyńskiej*, Włocławek 2003.
- Jaroszyński M., Zimmermann, W. Brzeziński, *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 1956.
- Karwicka T., *Kultura ludowa ziemi dobrzyńskiej*, Warszawa–Poznań–Toruń 1979.
- Kawski T., *Gminy żydowskie pogranicza Wielkopolski, Mazowsza i Pomorza w latach 1918–1942*, Toruń 2007.
- Kawski T., *Kujawsko-dobrzyńscy Żydzi w latach 1918–1950*, Toruń 2006.
- Kołodziej E., *Komunistyczna Partia Robotnicza Polski w ruchu zawodowym 1918–1932*, Warszawa 1975.
- Koneczny F., *Dzieje administracji w Polsce*, Wilno 1924.
- Kośmider T., *Toruński Inspektorat Armii w systemie obronnym państwa polskiego w latach 1921–1939*, Warszawa 2009.
- Kowalski J., *Komunistyczna Partia Polski 1935–1938*, Warszawa 1975.
- Krajewski M., *Dobrzyński słownik biograficzny. Ludzie europejskiego regionu*, Włocławek 2002.
- Krajewski M., *W cieniu wojny i okupacji. Ziemia dobrzyńska w latach 1939–1945*, Rypin 1995.
- Krajewski M., *Wymyślińska Alma Mater. Seminarium i Liceum Pedagogiczne (1867–1969)*, Rypin–Wymyślin 2007.
- Kumaniecki K. W., Langrod J. S., Sz. Wachholz, *Zarys ustroju, postępowania i prawa*

- administracyjnego w Polsce*, Kraków–Warszawa 1939.
- Landau Z., Tomaszewski J., *Gospodarka Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa 1991.
- Lato S., *Ruch ludowy a Centrolew*, Poznań 1965.
- Łuczak A., *Samorząd terytorialny w programach i działalności stronnictw ludowych 1918–1919*, Warszawa 1973.
- Ługowski B., *Szkolnictwo w Polsce w latach 1929–1939 w opinii publicznej*, Warszawa 1961.
- Maciejewski T., *Historia administracji*, Warszawa 2002.
- Mieszczankowski W., *Rolnictwo II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1983.
- Mysiek W., *Kościół Katolicki w Polsce w latach 1918–1939*, Warszawa 1966.
- Ochendowski E., *Prawo administracyjne*, Toruń 2009.
- Osiek Rypiński. *Dzieje parafii i gminy*, M. M. Grzybowski, A. Mietz., J. Pakulski., M. Pawlak, Osiek Rypiński-Toruń 1994.
- Ozga W., *Organizacja szkolnictwa w Polsce*, Warszawa 1960.
- Parlament Rzeczypospolitej Polskiej 1919–1927*, red. H. Mościcki i W. Dzwonkowski Warszawa 1928.
- Pęcherski M., Świątek M., *Organizacja oświaty w Polsce w latach 1917–1977*, Warszawa 1978.
- Piotrowski R., *Dzieje rypińskiej szkoły średniej ogólnokształcącej w latach 1912–1962*, Rypin 1988.
- Piotrowski R., *Skrwilno i okolice (od czasów najdawniejszych do 1945 r.)*, Skrwilno 1997.
- Piskozub A., *Kształty polskiej przestrzeni*, Warszawa 1970.
- Polska odrodzona 1918–1939. Państwo, społeczeństwo, kultura*, red. J. Tomicki, Warszawa 1982.
- Roszkowski W., *Gospodarka rolna większej prywatnej własności ziemskiej w Polsce w latach 1918–1939*, Warszawa 1986.
- Rybicki P., *Spoleczeństwo miejskie*, Warszawa 1972.
- Rypin. Szkice z dziejów miasta*, red. M. Krajewski, Rypin 1994.
- Rzepecki T., *Sejm i Senat RP 1922–1927*, Poznań 1923.
- Rzepecki T., *Sejm i Senat RP 1928–1933*, Poznań 1928.
- Rzepecki T., *Sejm RP 1919 roku. Z życiorysami i podobiznami 311 posłów sejmowych, mapą okręgów wyborczych*, Poznań 1920.
- Smoliński A., Klimecki M., Rezmer W., Karpus Z., Grzegorzczak T., Szczechowicz H., Cisek J., Filipow K., *Opowieść o wojnie polsko-bolszewickiej 1919–1920*, Warszawa 2010.
- Sobczyński M., Kulesza M., *Miejsce i rola powiatu w tradycji podziału terytorialnego Polski*, Łódź 2000.
- Specjalski R., *Lipno i okolice. Materiały do monografii II*, Włocławek 2000.
- Specjalski R., *Lipno i okolice. Materiały do monografii VI*, Lipno–Włocławek 2008.
- Sprengel B., *Policja państwowa a przestępczość w powiecie włocławskim w latach 1919–1939*, Włocławek 2006.
- Stankiewicz W., *Konflikty społeczne na wsi polskiej 1918–1920*, Warszawa 1963.
- Starościami J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 1977.
- Staryszak J., *Prawo gminne samorządnej wsi*, Warszawa 1931.
- Suski J., *Podział administracyjny Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1930.
- Szczechura T., *Związek Nauczycielstwa Polskiego. Zarys dziejów 1919–1932*,

- Warszawa 1957.
- Szczepański J., *Spoleczeństwo Polski w walce z najazdem bolszewickim 1920 roku*, Warszawa–Pułtusk 2000.
- Szwed R., *Samorządowa Rzeczypospolita 1918–1939. Wybór rozpraw i artykułów*, Częstochowa 2002.
- Świecki T., Wybult F., *Mazowsze płockie w czasach wojny światowej i powstania państwa Polskiego*, Toruń 1932.
- Trzebiatowski K., *Szkolnictwo powszechne w Polsce w latach 1918–1932*, Wrocław 1970.
- Wachowiak S., *Czasy, które przeżyłem*, Warszawa 1991.
- Wapiński R., *Narodowa Demokracja 1893–1939. Ze studiów nad dziejami myśli Nacjonalistycznej*, Wrocław–Kraków–Warszawa–Gdańsk 1980.
- Wasiutyński B., *Ludność żydowska w Polsce w wiekach XIX i XX*, Warszawa 1930.
- Wawrzyński M., *Samoorganizacja Polaków od XIX do XX w.*, Toruń 2007.
- Wąsicki J., *Ziemie polskie pod zaborem pruskim. Prusy Nowoschodnie (Neuostpreussen) 1875–1806*, Poznań 1963.
- Wegner Z., *Rodem ze Skępego*, Skępe 2007.
- Wierzbowski M., Jagielski J., Lang J., Szubiakowski M., Wiktorowska A., *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2008.
- Witkowski W., *Historia administracji w Polsce 1764–1989*, Warszawa 2007, *Władze szkolne w latach 1917/18–1937/38*, Warszawa 1938.
- Zientara B., Mączek A., Ihnatowicz I., Landau Z., *Dzieje gospodarcze Polski do 1939 r.*, Warszawa 1988.
- Żmizdiński F., *Realizacja reformy rolnej na Pomorzu 1920–1939*, Warszawa–Poznań 1978.

VI. Artykuły naukowe, studia, szkice

- Bieniak J., *Kształtowanie się terytorium ziemi dobrzyńskiej w średniowieczu*, Zapiski Historyczne, t. 51, 1986.
- Brenda Z., *Walory przyrodnicze ziemi dobrzyńskiej w ustaleniach miejscowych planów Zagospodarowania przestrzennego*, [w:] *Środowisko przyrodnicze ziemi dobrzyńskiej*, Dobrzyń nad Wisłą ROK.
- Borkowska-Meller D., *Postępowe tradycje ruchu młodzieżowego na terenie Pomorza Gdańskiego, Kujaw i ziemi dobrzyńskiej w latach 1920–1939*, [w:] *Szkice z dziejów ruchu młodzieżowego w województwie pomorskim (bydgoskim) w latach 1920–1981*, red. W. Jastrzębski, Bydgoszcz 1987.
- Budke W., *Żydzi w Lipnie*, „Gazeta Lipnowska”, nr 21, 1932.
- Buchole-Srogos K., *Samorząd terytorialny w Polsce w XX*, [w:] *Historia – Prawo – Administracja. Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji WSP*, Częstochowa 2001.
- Cyzman W., *Szata roślinna ziemi dobrzyńskiej*, [w:] *Środowisko przyrodnicze ziemi dobrzyńskiej*, Dobrzyń nad Wisłą 1997.
- Chelmiński B., *Hodowla w powiecie rypińskim*, „Rolnik Rypiński”, nr 8, 1928.
- Chróścielewski W., Chwiałkowski J., Szymczak J., Tarno J. P., *Rozwój terytorialno-administracyjny*, [w:] *Województwo wrocławskie. Monografia regionalna*, Wrocław 1975.
- Chrzanowski T., *Lasy i gospodarka leśna ziemi dobrzyńskiej*, [w:] *Środowisko przyrodnicze ziemi dobrzyńskiej*, Dobrzyń nad Wisłą 1997.

- Drozdowski M. M., *Gospodarka Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Polska odrodzona 1918–1939. Państwo, społeczeństwo, kultura*, red. J. Tomicki, Warszawa 1982.
- Dylikowa A., *Gleby*, [w:] *Województwo wrocławskie. Monografia regionalna. Zarys dziejów, obraz współczesny, perspektywy rozwoju*, red. T. Olszewski, Łódź–Wrocław 1982.
- Dylikowa A., *Położenie geograficzne*, [w:] *Województwo wrocławskie. Monografia regionalna. Zarys dziejów, obraz współczesny, perspektywy rozwoju*, red. T. Olszewski, Łódź–Wrocław 1982.
- Gładysz R., *Wody*, [w:] *Województwo wrocławskie. Monografia regionalna. Zarys dziejów. Obraz współczesny, perspektywy rozwoju*, red. T. Olszewski, Łódź–Wrocław 1982.
- Gózdź Z., *Eksterminacja nauczycieli byłego powiatu lipnowskiego w latach 1939–1945* [w:] *Ziemia Dobrzyńska t. II*, red. M. Krajewski, Rypin 1992.
- Guldon Z., *W czasach szlacheckiej Rzeczypospolitej. Terytorium, ludność i stosunki gospodarczo – społeczne*, [w:] *Studia z dziejów ziemi dobrzyńskiej XV–XX wiek*, red. M. Wojciechowski, Warszawa–Poznań–Toruń 1987.
- Guldon Z., *Zaludnienie ziemi dobrzyńskiej*, *Zapiski Historyczne*, t. 29, 1974, z. 4.
- Guldon Z., Powierski J., *Podziały administracyjne Kujaw i ziemi dobrzyńskiej w XIII–XIV w.*, Seria C, 1974, nr 15.
- Grzybowski M. M., *Męczeństwo duchowieństwa Rzymskokatolickiego w dekanacie rypińskim*, [w:] *Ziemia Dobrzyńska VIII*, red. M. Krajewski, Rypin 2002.
- Izdebski H., *Samorząd terytorialny w II Rzeczypospolitej*, [w:] *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, red A. Piekara, Warszawa 1996.
- Izdebski H., *Umowa konstytucyjna Królestwa Polskiego z 1815 r.*, [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, t. 1, red. M. Kallas, Warszawa 1990.
- Kaplan B., *Z rewolucyjnych tradycji Rypina i powiatu rypińskiego*, [w:] *Szkice rypińskie. Materiały z sesji popularno-naukowej zorganizowanej z okazji 900-lecia Rypina*, Bydgoszcz 1965.
- Kallas M., *Z przeszłości administracyjnej Kujaw i ziemi dobrzyńskiej (od rozbiorów do utworzenia województwa wrocławskiego)*, [w:] *Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie*, seria A, Historia, Wrocław 1978.
- Kłuźniak A., *Stosunki agrarne i reforma rolna w województwie warszawskim*, [w:] *Materiały monograficzne województwa warszawskiego*, R. 1, t. 2, 1929.
- Krajewski M., *Rypin na tle kształtowania się przynależności administracyjnej ziemi dobrzyńskiej*, [w:] *Rypin. Szkice z dziejów miasta*, red. M. Krajewski, Rypin 1994.
- Krajewski M., *Społeczno-gospodarczy rozwój Rypina w latach Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie*, t. 2: *Miasta Kujaw i ziemi dobrzyńskiej w XX wieku*, Wrocław 1998.
- Kumaniecki K. W., *Ustrój terytorialny*, [w:] *Encyklopedia prawa obowiązującego w Polsce*, red. K. Peretiatkiewicz, Poznań 1923.
- Łaszewski R., *Ziemia dobrzyńska od połowy X w do upadku Rzeczypospolitej szlacheckiej. Zagadnienia ustrojowe, dzieje polityczne*, [w:] *Studia z dziejów ziemi dobrzyńskiej XV–XX wiek*, red. M. Wojciechowski, Warszawa–Poznań–Toruń 1987.
- Michowicz W., *Problemy mniejszości narodowych*, [w:] *Polska odrodzona 1918–*

1939. *Państwo, społeczeństwo, kultura*, red. J. Tomicki, Warszawa 1982.
- Olszewski T., *Lasy i gospodarka leśna*, [w:] *Województwo wrocławskie. Monografia regionalna. Zarys dziejów, obraz współczesny, perspektywy rozwoju*, red. T. Olszewski, Łódź–Wrocław 1982.
- Orczyk J., *Wieś polska w okresie międzywojennym*, [w:] *Zarys historii gospodarstwa wiejskiego w Polsce*, t. 3, Warszawa 1970.
- Pietruszczak I., *Środowisko geograficzne i przyrodnicze województwa wrocławskiego*, cz. 1, „Wysoczyzna Dobrzyńska”, nr 49, 1987.
- Piotrowski R., *Dobra Okalewskie w powiecie rypińskim do 1945 r.*, [w:] *Ziemia Dobrzyńska*, t. 1, 1989.
- Piotrowski R., *Struktura agrarna w powiecie rypińskim w latach 1867–1939*, [w:] *Ziemia Dobrzyńska* t. 3, Rypin 1995.
- Piotrowski R., *Samorząd terytorialny powiatu rypińskiego w niepodległej Polsce*, Kronika Rypińska, nr 2, 1995.
- Piotrowski R., *Szkolnictwo byłego powiatu rypińskiego w latach 1918-1939*, Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie, seria C, Wrocław 1980.
- Piotrowski R., *Szkolnictwo Rypina w latach 1918-1939*, [w:] *Rypin. Szkice z dziejów miasta*, red. M. Krajewski, Rypin 1994.
- Rutkowski A., *Opisy gospodarstw Szpetal Górny. Księga Pamiątkowa na 75-lecie „Gazety Rolniczej”*, t. 2, Warszawa 1938.
- Rygorowicz L., *Niemcy w województwie warszawskim*, Strażnica Zachodnia, nr 4, 1937.
- Samulczyk J., *Ogrodnictwo powiatu rypińskiego*, [w:] *Materiały monograficzne województwa warszawskiego*, t. 4, Warszawa 1930.
- Sprengel B., *Dyskusja nad modelem samorządu powiatowego w okresie międzywojennym*, [w:] *Zeszyty Naukowe WSHE*”, t. XIV, Wrocław 2004.
- Szczechowicz H., *Ludność powiatu rypińskiego w latach 1918–1939. Z problematyki społecznej dwudziestolecia międzywojennego*, [w:] *Ludzie, idee, wojny. Studia z dziejów Europy Środkowo-wschodniej. Księga pamiątkowa z okazji 70. rocznicy urodzin prof. Włodzimierza Jastrzębskiego*, red. T. Kawski i J. Maciejewski, Bydgoszcz 2009.
- Szczechura T., *Wybory do Sejmu 1919–1922–1928*, Rocznik Dziejów Ruchu Ludowego, nr 10, 1968.
- Szyling J., *Ziemia dobrzyńska w latach okupacji hitlerowskiej (1939-1945)*, [w:] *Studia z dziejów ziemi dobrzyńskiej XV-XX wiek*, red. M. Wojciechowski, Warszawa-Poznań-Toruń 1987.
- Trzebiński W., *Niemieckie podziały ziem polskich w okresie 1815–1945*, Dokumentacja Geograficzna, z. 9, 1955.
- Trzebiński W., *Podział administracyjny Królestwa Polskiego 1815–1918*, Dokumentacja Geograficzna, z. 4, 1956.
- Trzebiatowski K., *Problem powszechności nauczania w Polsce w latach 1918–1931*. *Rozprawy z dziejów oświaty*, t. 12, Wrocław 1969.
- Tureniec M., *O front ludowy*, [w:] *Z walk KPP w Płocku*, Płock 1966.
- Waszkiewicz Z., *Partie polityczne na Kujawach wschodnich i ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, [w:] *Z dziejów ruchu robotniczego na Kujawach wschodnich i ziemi dobrzyńskiej*, red. Z. Waszkiewicz, Wrocław 1982.

- Waszkiewicz Z., *Z problematyki dziejów społeczno-politycznych ziemi dobrzyńskiej w okresie międzywojennym*, [w:] *Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie. Stosunki polityczne i społeczne XX wieku*, Włocławek 1979.
- Waszkiewicz Z., *Z dziejów ziemi dobrzyńskiej w latach 1918–1939*, [w:] *Studia z dziejów ziemi dobrzyńskiej XV–XX wiek*, red. M. Wojciechowski, Warszawa–Poznań–Toruń 1987.
- Waszkiewicz Z., *Z dziejów międzywojennego Rypina (1918–1939)*, [w:] *Rypin. Szkice z dziejów miasta*, red. M. Krajewski, Rypin 1994.
- Żarnowski J., *Spółczeństwo i klasy*, [w:] *Polska odrodzona 1918–1939. Państwo, społeczeństwo, kultura*, red. J. Tomicki, Warszawa 1982
- Zielińska I., *Odbudowa i rozwój szkolnictwa powszechnego w latach 1918-1939 w powiecie rypińskim*, [w:] *Ziemia Dobrzyńska, t. VIII*, red. M. Krajewski Rypin 2002.
- Zielińska I., *Prasa powiatu rypińskiego w okresie Drugiej Rzeczypospolitej wyrazem aktywności społeczeństwa regionu*, [w:] *Ziemia Dobrzyńska t. IX*, red. M. Krajewski, Rypin 2003.
- Żuchowski Z., *Przeszłość ziemi dobrzyńskiej, Materiały do podręcznika szkolnego*, Rocznik Dobrzyński, t. 1, 2008.
- Żuchowski Z., *Szkoły powszechnie w okolicach Wąpielska w latach 1918-1939*, [w:] *Ziemia Dobrzyńska t. IX*, red. M. Krajewski, Rypin 2003.
- Żuchowski Z., *Wylvłaszczenia i wysiedlenia ludności polskiej okolic Wąpielska w okresie okupacji niemieckiej (1939-1945)*, [w:] *Ziemia Dobrzyńska t. X*, red. M. Krajewski, Rypin 2006.
- Żuchowski, *Życie kulturalne ludności okolic Wąpielska w latach Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Ziemia Dobrzyńska t. X*, red. M. Krajewski, Rypin 2006.