

Ksawery Krassowski\*

## ZARZĄDZANIE GOSPODARKĄ KOMUNALNĄ W ŁODZI

### Wstęp

W niniejszym opracowaniu przedstawiono rozwój form organizacyjnych zarządzania gospodarczymi jednostkami komunalnymi oraz nadzoru wojewódzkiego w Łodzi. Formy organizacyjne występujące w Łodzi, podobnie jak w pozostałych województwach zależały od rozwiązań ogólnokrajowych.

Każda działalność, prowadzona niezależnie od wielkości zespołu ludzkiego, wiąże się zawsze z ustalonym porządkiem organizacyjnym. Organizacją jest ogólnie pojęta cecha rzeczy lub ciągów zdarzeń, rozpatrywana jako złożona z części<sup>1</sup>.

Całość dzieli się na organizację:

- relacji zewnętrznych, tj. organizację jednostki w stosunku do innych jednostek,
- strukturalną, polegającą na takim ustawieniu części w stosunku do całości, aby każda z nich współdziałała w zapewnieniu optymalnych efektów ogólnych,
- czynnościową, która zapewnia maksymalną sprawność pracy ludzkiej (indywidualnej i zbiorowej).

Gospodarka komunalna systematycznie się rozwija. Zmieniają się

---

\* Doc. dr inż., Zakład Gospodarki Komunalnej Instytutu Polityki Regionalnej UŁ.

<sup>1</sup> J. Zieleniewski, Organizacje zespołów ludzkich, Warszawa 1967, s. 83.

i rosłą stawiane przed nią zadania. Jej organizacja nie uwzględnia jednak dość szybko zmian zachodzących w samej gospodarce komunalnej.

Organizacja pracy i zarządzanie muszą być dostosowane do warunków technicznych i ekonomicznych. Wzrost poziomu wyposażenia technicznego stawia wyższe wymagania organizacji. Dlatego winna być ona coraz bardziej precyzyjna, nie tracąc jednocześnie nic ze swej elastyczności i zdolności szybkiego dostosowywania się do zmieniających się wymagań techniki<sup>2</sup>.

Prawidłowa organizacja w gospodarce komunalnej powinna:

- umożliwiać jak najpełniejsze pokrycie zapotrzebowania ludności na usługi komunalne oraz zapewniać odpowiedni poziom jakościowy tych usług,
- przyczynić się do podniesienia sprawności gospodarczej jednostek organizacyjnych, a tym samym umożliwiać uzyskanie przez nie lepszych wyników ekonomicznych,
- gwarantować zwiększenie wydajności pracy.

### 1. Zarządzanie gospodarką miejską do 1939 r.

Pierwsze formy zorganizowanej działalności komunalnej wystąpiły z chwilą uzyskania odpowiedniego poziomu technicznego urządzeń i przejmowania przez władze miejskie ich eksploatacji.

W ustroju kapitalistycznym termin "komunalny" jest używany w znaczeniu podmiotowym. Określa się w nim instytucje, przedsiębiorstwa, zakłady i urządzenia należące do samorządu terytorialnego. Działalność komunalną realizowały przedsiębiorstwa:

- o charakterze użyteczności publicznej,
- mające na celu podwyższenie dochodów miasta.

Przedsiębiorstwami użyteczności publicznej były jednostki eksploatujące wodociągi i kanalizację, elektrownie, gazownie, komunikację miejską oraz oczyszczanie miasta. Przedsiębiorstwa samorządowe w warunkach kapitalizmu stanowiły pewną formę uspołecznienia

<sup>2</sup> A. C z e r w i ń s k i, Nowoczesne kierunki w teorii organizacji i zarządzania, "Ekonomika i Organizacja Pracy" 1970, nr 4.

gospodarki<sup>3</sup>. Przedsiębiorstwa komunalne mogły pozostawać we własnym zarządzie samorządu (charakter publicznoprawny i prywatnoprawny), jako mieszane (z udziałem kapitału prywatnego lub spółdzielczego) oraz koncesjonowane i wydzierżawiane.

W okresie międzywojennym organizacja gospodarki komunalnej w miastach była zróżnicowana. Zależała ona przede wszystkim od stopnia wyposażenia miasta w urządzenia, wielkości i liczby jednostek eksploatacyjnych itp.

W Łodzi organizacja gospodarki miejskiej miała wyjątkowo złożony charakter. W pierwszych latach rozwoju miasta zwracano przede wszystkim uwagę na rozbudowę przemysłu. Rozwiązywanie problemów dotyczących warunków życia ludności władze miasta odłożyły na później. Porządkowanie gospodarki miejskiej rozpoczęto tu najpóźniej spośród dużych miast Polski.

Gospodarkę komunalną w Łodzi prowadził, podobnie jak i w innych miastach Polski, samorząd miejski. W Zarządzie Miejskim problematyką gospodarki komunalnej zajmowały się wydziały: Budownictwa, Gospodarczy, Plantacji Miejskich, Kanalizacji i Wodociągów oraz Przedsiębiorstw Miejskich<sup>4</sup>.

Wydział Budownictwa nadzorował budowę i konserwację bruków miejskich, mostów, studzienek i przepustów. W budynkach miejskich interesował się instalacją centralnego ogrzewania i wodno-kanalizacyjną oraz urządzeniami sanitarnymi i elektrycznymi. W miejsce Wydziału Budownictwa w 1935 r. powołany został Wydział Techniczny<sup>5</sup>. Oddział Drogowy tego wydziału prowadził konserwację i budowę dróg systemem gospodarczym. Rozszerzony po 1934 r. zakres budownictwa drogowego realizowano systemem zleceń. W latach 1933-1937 zreorganizowano nadzór nad robotami drogowymi. Miasto zostało podzielone na 4 dzielnice, w których utworzono biura dzielnicowe. Biura te podlegały - poprzez biuro główne - kierownikowi Oddziału Drogowego.

Wydział Gospodarczy prowadził administrację nieruchomości miej-

<sup>3</sup> K. K r z e c z k o w s k i, Zagadnienie przedsiębiorczości komunalnej, "Samorząd Terytorialny" 1934, nr 6.

<sup>4</sup> Samorząd Miejski w Łodzi w latach 1933-1937, Sprawozdanie z działalności Zarządu Miejskiego w Łodzi, Łódź 1938, s. 209.

<sup>5</sup> Postanowienie Prezydenta Miasta Łodzi nr 172/35 z dn. 30 grudnia 1935 r.

skich, zarządzał ogólnym majątkiem miasta i zapewniał jego estetykę. Wydział utrzymywał brygadę oczyszczającą jezdnie i chodniki przed gmachami miejskimi i na terenach użyteczności publicznej.

Pierwowzorem obecnie działających jednostek eksploatacji terenów zieleni były, działające w różnych miastach polskich, wydziały plantacji miejskich<sup>6</sup>. Zarząd Miejski w Łodzi utworzył w 1917 r. Wydział Ogrodniczo-Leśny, przekształcony w 1921 r. w Wydział Plantacji Miejskich. W ramach tego Wydziału działały zakłady Szkółek i Hodowli (produkcja roślin szklarniowych i gruntowych). Dla zapewnienia sprawnej realizacji robót obszar miasta został podzielony początkowo na 3, a w 1936 r. na 4 okręgi plantacyjne. Wydział zakładał i konserwował parki, zieleńce, skwery miejskie i drzewostan uliczny. Sprawował on również opiekę nad cmentarzami historycznymi i grobami osób zasłużonych.

Uchwałą Rady Miejskiej z 2 października 1924 r. powołany został Wydział Kanalizacji i Wodociągów. W związku ze wzrostem zadań i rozszerzeniem działalności wodno-kanalizacyjnej, 9 marca 1933 r. w miejsce Wydziału powstało Przedsiębiorstwo Miejskie pn. Wodociągi i Kanalizacja m. Łodzi<sup>7</sup>. Przedsiębiorstwo działało na takich zasadach jak jednostka budżetowa.

Wydział Przedsiębiorstw Miejskich sprawował nadzór nad działalnością finansową przedsiębiorstw, z którymi władze samorządowe Łodzi zawarły umowy koncesyjne. Drugą dziedziną działania Wydziału była administracja i kontrola przedsiębiorstw miejskich, nie posiadających własnych rad nadzorczych. Oddział targowisk znajdujący się w Wydziale prowadził targowiska i hale miejskie. Nadzorowi Wydziału podlegały następujące przedsiębiorstwa koncesjonowane:

- Elektrownia (Łódzkie Przedsiębiorstwo Elektryczne S.A),
- Tramwaje (Kolej Elektryczna Łódzka),
- Rzeźnia Miejska nr 1.

W 1920 r. przejęta została od byłego Konsorcjum Dzierżawców Ga-

<sup>6</sup> J. W ł o d a r s k a, Dynamika rozwoju zieleni w Łodzi i wysokość nakładów przeznaczonych na jej budowę i pielęgnację, "Biuletyn Informacyjny ZGK m. Łodzi" 1975, nr 1.

<sup>7</sup> K. K r a s s o w s k i, Łódzkie wodociągi i kanalizacja (50-lecie działalności), "Przegląd Ekonomiczno-Społeczny m. Łodzi" 1975, nr 2, s. 147.

zownia. Działała ona jako samodzielne przedsiębiorstwo miejskie, związane z budżetem miasta.

W łodzi komunikacja miejska istnieje od 1897 r. Dla jej budowy i eksploatacji zostało wtedy powołane przedsiębiorstwo prywatne - Towarzystwo Dróg Żelaznych Miejskich, obsługujące obszar ówczesnej Łodzi. W 1901 r. zmieniło ono nazwę na Kolej Elektryczną Łódzką. Rok później powstało przedsiębiorstwo prywatne - Towarzystwo Kolei Dojazdowych, działające od 1908 r. pn. Łódzka Wąskotorowa Elektryczna Kolej Dojazdowa<sup>8</sup>. Zapewniało ono komunikację między Łodzią a Lutomierskiem, Aleksandrowem, Ozorkowem, Pabianicami i Tuszyńem.

## 2. Organy władzy państwowej w gospodarce komunalnej

Formy i metody koordynowania działalności komunalnej przez władze centralne w dużym stopniu wpływały na organizację nadzoru wojewódzkiego i realizatorów zadań gospodarczych. Również rozwiązania zastosowane w łodzi miały bezpośredni związek z formami koordynowania gospodarki komunalnej przez centrum.

Po II wojnie nadzór nad gospodarką komunalną i samorządem terytorialnym pełniło kilka resortów, odpowiadając branżowo za poszczególne rodzaje działalności technicznej w terenie. Reforma ustrojowa z 1950 r.<sup>9</sup> ujedynoliciła w terenie organy władzy państwowej. Zlikwidowano dualizm władzy, powierzając radom narodowym całość spraw terenowych. W radach narodowych wprowadzono podwójne podporządkowanie organów wykonawczych - prezydiów rad narodowych (poziomo - radom, pionowo - prezydiom rad wyższego stopnia)<sup>10</sup>.

Powołane w 1950 r. Ministerstwo Gospodarki Komunalnej wywierało

<sup>8</sup> K. K r a s s o w s k i, Komunikacja miejska w miastach województwa łódzkiego, "Przegląd Ekonomiczno-Społeczny m. Łodzi" 1979, nr 5, s. 49-50.

<sup>9</sup> Ustawa z dn. 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej (DzU nr 18 z 1950 r. poz. 147).

<sup>10</sup> Szczegółowo o zmianach wynikających z reformy ustrojowej pisze A. G i n s b e r t-G e b e r t, Polityka komunalna, Warszawa 1984, s. 92.

wielostronny wpływ na rozwój urzędzeń komunalnych<sup>11</sup>. Resort ten zmieniając zakres swego działania (część zadań przekazał, niektóre przejął z innych resortów), działał do 1972 r.

W roku tym powołane zostało Ministerstwo Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska<sup>12</sup>. Nowy resort, poza problematyką byłego Ministerstwa Gospodarki Komunalnej, zajmował się również programowaniem rozbudowy miast i wsi, geodezją i kartografią, nadzorem budowlanym nad budownictwem powszechnym i komunalnym oraz ochroną środowiska.

Rozszerzenie zakresu działania Resortu o koordynację administracji terenowej nastąpiło w 1975 r. Powstałe wówczas Ministerstwo Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska<sup>13</sup>. Problematykę tego Resortu przejęły utworzone w 1983 r. Ministerstwo Administracji i Gospodarki Przestrzennej<sup>14</sup> oraz Centralny Urząd Gospodarki Wodnej i Ochrony Środowiska. Zakres działania Ministerstwa Administracji i Gospodarki Przestrzennej przewidywał sprawowanie nadzoru nad bieżącą działalnością terenowych organów administracji państwowej, miejscowym planowaniem przestrzennym, urbanistyką i architekturą, gospodarką komunalną i mieszkaniową, gospodarką gruntami nierolniczymi i nieleśnymi, geodezją i kartografią oraz przeprowadzanie kompleksowej kontroli województw<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> Ustawa z dn. 13 kwietnia 1950 r. o zmianie organizacji naczelnych władz państwowych w zakresie gospodarki komunalnej i administracji publicznej (DzU nr 19 z 1950 r. poz. 156).

<sup>12</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 21 kwietnia 1972 r. w sprawie ustalenia spraw, które przechodzą do właściwości ministerstw: Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska, Rolnictwa oraz Żeglugi (DzU nr 17 z 1972 r. poz. 121) oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 28 czerwca 1972 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska (DzU nr 28 z 1972 r. poz. 200).

<sup>13</sup> Ustawa z dn. 28 maja 1975 r. o utworzeniu Urzędu Ministra Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska (DzU nr 16 z 1975 r. poz. 90) oraz Rozporządzenia Rady Ministrów z dn. 9 lipca 1975 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministerstwa Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska (DzU nr 26 z 1975 r. poz. 136).

<sup>14</sup> Ustawa z dn. 28 lipca 1983 r. o utworzeniu Urzędu Ministra Administracji i Gospodarki Przestrzennej (DzU nr 44 z 1983 r. poz. 200).

<sup>15</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 17 października 1983 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Administracji i Gospodarki Przestrzennej (DzU nr 62 z 1983 r. poz. 280).

Najpoważniejsze zmiany w zarządzaniu gospodarką komunalną nastąpiły w 1985 r. Zmieniony został zakres działania niektórych naczelnych i centralnych organów administracji państwowej dotyczący sfery gospodarki terenowej. Nastąpiła likwidacja Ministerstwa Administracji i Gospodarki Przestrzennej. Ministerstwo Budownictwa, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej, poza sprawami byłego Ministerstwa Budownictwa i Przemysłu Materiałów Budowlanych objęło również większość spraw dotyczących elementów technicznych gospodarki miejskiej. Pozostałą problematykę byłego Ministerstwa Administracji i Gospodarki Przestrzennej przejęły:

- Urząd Rady Ministrów - działalność terenowych organów administracji państwowej oraz kompleksową kontrolę gospodarki terenowej,
- Ministerstwo Komunikacji - komunikację i drogi miejskie,
- Ministerstwo Zdrowia i Opieki Społecznej - nadzór nad funkcjonowaniem izb wytrzeźwień<sup>16</sup>.

Wraz z zapowiedzią wdrażania II etapu reformy nastąpiła ponowna zmiana zakresu działania i nazwy resortu zajmującego się problematyką gospodarki miejskiej. 24 października 1987 r. w miejsce Ministerstwa Budownictwa, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej utworzono Urząd Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa. Nowy resort nie obejmuje przemysłu materiałów budowlanych. Problematyka gospodarki komunalnej ma w nim coraz mniejsze znaczenie, sprowadza się jedynie do prowadzenia polityki w imieniu Państwa. Wszelka realizacja zadań komunalnych odbywa się w urzędach miast i gmin. Kompetencje dotychczasowego Ministra Komunikacji przejął Minister Transportu, Żeglugi i Łączności.

### 3. Realizatorzy komunalnych zadań gospodarczych

Realizatorami zadań komunalnych są jednostki gospodarcze, które bezpośrednio eksploatują urządzenia komunalne i budynki miesz-

<sup>16</sup> Ustawa z dn. 12 listopada 1985 r. o zmianach w organizacji oraz zakresie działania niektórych naczelnych i centralnych organów administracji państwowej (DzU nr 50 z 1985 r. poz. 262) i Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 29 grudnia 1985 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Budownictwa, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej (DzU nr 63 z 1985 r. poz. 326).

kalne oraz świadczą usługi komunalne mieszkańcom i przemysłowi. Zadania gospodarcze realizować mogą:

- przedsiębiorstwa,
- zakłady budżetowe,
- jednostki budżetowe.

Podstawową jednostką gospodarczą w zreformowanym systemie działania jest przedsiębiorstwo, stanowiące wyodrębnioną pod względem organizacyjnym i prawnym jednostką organizacyjną<sup>17</sup>. W woj. łódzkim działalność gospodarczą prowadzą tylko przedsiębiorstwa. Również w całej Polsce podstawowym ogniwem realizacji zadań komunalnych są przedsiębiorstwa. Realizują one ok. 95% zadań gospodarczych.

Przedsiębiorstwa eksploatujące urządzenia infrastruktury komunalnej i budynki mieszkalne zaliczone zostały do przedsiębiorstw użyteczności publicznej<sup>18</sup>. tego typu jednostki gospodarcze są silnie powiązane z organami terenowej administracji państwowej.

Zasadą działania przedsiębiorstwa jest pokrywanie swoich wydatków z dochodów ze sprzedaży. Sposób i warunki świadczenia usług zmuszają organy państwowe i terenowe do pokrywania deficytów występujących w przedsiębiorstwach komunalnych. Dopuszczanie do wolnej gry podaży i popytu jest ze względów społecznych nieuzasadnione. Jednostki świadczące usługi są skłonne do wykorzystywania swojej monopolistycznej pozycji dla maksymalizowania własnych korzyści. Dlatego też sfera użyteczności publicznej jest poddawana silnej regulacji zewnętrznej. Pewne ograniczenia uprawnień przedsiębiorstw użyteczności publicznej rekompensowane są zabezpieczeniem przed ryzykiem płynącym z prowadzenia działalności gospodarczej.

Przedsiębiorstwa komunalne powinny się kierować maksymalizacją efektu użytkowego, w odróżnieniu od innych podmiotów, które dążą do maksymalizacji zysku. Źródłem ich zasobów finansowych są poza sprzedażą dóbr i usług subwencje (dotacje) i pożyczki. W przedsię-

<sup>17</sup> Z. D z i e m b o w s k i, Przedsiębiorstwo a reforma gospodarcza, Warszawa 1985, s. 32.

<sup>18</sup> Szerzej o ich cechach pisze A. W a s i l e w s k i, Przedsiębiorstwo użyteczności publicznej w świetle prawa polskiego, "Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego" 1982, nr 1-2 i S. Piątek, Przedsiębiorstwa użyteczności publicznej (problemy prawne), "Państwo i Prawo" 1981, nr 8; Przedsiębiorstwo w warunkach reformy gospodarczej charakteryzuje ustawa z dn. 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (DzU nr 24 z 1981 r. poz. 122).



biorstwach użyteczności publicznej obowiązują również trzy główne zasady działania jednostek gospodarczych: samodzielność, samorządność i samofinansowanie. Zasady te mają jednak w tej grupie przedsiębiorstw ograniczony charakter.

Odmiennie uregulowany jest sposób powoływania dyrektorów przedsiębiorstw, zatwierdzania statutu i rocznych planów, dokonywania ocen przedsiębiorstw, zasad przystępowania do zrzeczeń itp. Ich gospodarka finansowa działa również na innych zasadach<sup>19</sup>. W przypadku, gdy ceny urzędowe i regulowane za usługi komunalne i mieszkaniowe nie zapewniają pokrycia kosztów i minimalnego zysku (10%), przewiduje się dotowanie przedsiębiorstw z budżetu terenowego.

Zasada samodzielności nie ma w pełni zastosowania, gdyż plany przedsiębiorstw wymagają zatwierdzenia przez organ założycielski. Przedsiębiorstwa samodzielnie i we własnym zakresie opracowują plany. Zbieżność tych planów z celami i zadaniami określonymi w planie centralnym i terenowym kojarzy się za pomocą instrumentów ekonomicznych (wysokość dotacji, system podatkowy, opodatkowanie funduszu płac, system zasilania w środki produkcji).

Zgodnie z zasadą samofinansowania, przedsiębiorstwa winny dysponować własnymi środkami na utrzymanie i odtworzenie środków trwałych i finansowanie środków obrotowych.

Przedsiębiorstwa użyteczności publicznej nie mają w pełni zagwarantowanego samofinansowania rozwoju usług do niezbędnych rozmiarów. Wymagane są inne uregulowania finansowania inwestycji komunalnych. Wysoka ich kapitałochłonność umożliwia finansowanie ze środków własnych przedsiębiorstw. Stąd nowe inwestycje urządzeń infrastruktury komunalnej wspomagane są środkami finansowymi z budżetu terenowego i centralnego.

Podsumowując można stwierdzić, że w przedsiębiorstwach komunalnych:

- głównym celem jest bezpośrednie zaspokajanie podstawowych potrzeb ludności i miast,

<sup>19</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 28 czerwca 1982 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej przedsiębiorstw państwowych oraz dostosowania przepisów ustawy o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych do specyfiki niektórych przedsiębiorstw (DzU nr 22 z 1982 r. poz. 156).

- wykonuje się usługi, roboty i produkcję, a obok tego zajmują się one utrzymaniem budynków mieszkalnych i rozwojem infrastruktury, niezbędnej dla powszechnej dostępności świadczonych usług,
- wykazywany jest w znacznym stopniu charakter monopolistyczny na danym terenie, co może wywoływać konflikt pomiędzy preferencjami społecznymi i gospodarczymi oraz w relacji: przedsiębiorstwo - władza i administracja terenowa<sup>20</sup>.

W gospodarce komunalnej występują przedsiębiorstwa jednobranżowe (wyspecjalizowane) i wielobranżowe (wielofunkcyjne). Działac mogą jako jednostki jedno- i wielozakładowe, obejmujące teren jednej dzielnicy, miasta, wielu miast i wszystkich miast województwa. Przedsiębiorstwa jednobranżowe stanowią najwyższą formę organizacyjną przedsiębiorstw komunalnych. Realizują one jednorodne branżowe zadania komunalne, prowadzą działalność w zakresie jednego rodzaju wyrobów lub usług. Przedsiębiorstwa wielobranżowe prowadzą działalność dotyczącą kilku rodzajów wyrobów lub usług. Powołyuje się je, gdy ograniczony zakres zadań nie pozwala na organizację kilku przedsiębiorstw jednobranżowych. Stanowią one niższą formę organizacyjną przedsiębiorstwa komunalnego, właściwą dla różnorodnych branżowo zadań usługowych.

Po 1945 r. przedsiębiorstwa komunalne w Polsce działały na podstawie różnych zasad. W większości do 1950 r. występowały jako jednostki budżetowe, prowadzone bezpośrednio przez samorząd terytorialny. Z chwilą utworzenia jednolitej władzy państwowej w terenie oraz nacjonalizacji majątku komunalnego większość z nich stała się przedsiębiorstwami państwowymi. Działały one na zasadach podobnych do innych działów gospodarki narodowej<sup>21</sup>.

Do 1975 r. działalność gospodarcza była rozdrobniona. Zdecentralizowany model organizacji komunalnych jednostek gospodarczych sprzyjał oddziaływaniu organów terenowych na funkcjonujące na ich terenie urządzenia komunalne. Pod koniec lat sześćdziesiątych przedsiębiorstwa wielobranżowe stopniowo obejmowały obsługę miejscowości

---

<sup>20</sup> K. K r a s s o w s k i, Formy organizacji jednostek gospodarczych drogownictwa miejskiego, V Zjazd Drogowców Miejskich, SIIK, Poznań 1985, s. 97.

<sup>21</sup> Sekret z dn. 26 października 1950 r. o przedsiębiorstwach państwowych (OzU nr 53 z 1950 r. poz. 200).

w skali powiatu, po reformie podziału administracyjnego kraju (1975 r.) przekształcając się w przedsiębiorstwa rejonowe.

Na strukturę i kształt komunalnych jednostek gospodarczych silny wpływ wywierała tendencja do koncentracji działalności gospodarczej i centralizacji procesów kierowania. Proces likwidacji rozdrobnienia gospodarczych jednostek komunalnych polegał na:

- włączeniu jednostek i zakładów budżetowych do przedsiębiorstw jedno i wielobranżowych,
- tworzeniu dużych przedsiębiorstw o większym niż dotychczas zasięgu terytorialnym (wojewódzkim i rejonowym),
- powoływaniu w przedsiębiorstwach wojewódzkich i rejonowych zakładów (oddziałów terenowych), działających w mniejszych miastach w miejsce istniejących poprzednio przedsiębiorstw miejskich,
- tworzeniu przedsiębiorstw dla wspólnej obsługi specjalistycznej.

W praktyce większość organów terenowych stopnia podstawowego dążyła do bezpośredniego wpływu na pracę jednostek komunalnych, realizujących zadania na obszarze ich działania. Dążenie to oraz presja społeczna spowodowały rozdrobnienie organizacji jednostek gospodarczych. W ostatnich latach nastąpił wzrost liczby przedsiębiorstw komunalnych. Tak samo wygląda sytuacja w woj. łódzkim.

W zurbanizowanym województwie łódzkim łódź obsługują przedsiębiorstwa jednobranżowe. Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne i Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Dróg i Mostów obejmują swoim działaniem całe województwo. Niektóre łódzkie przedsiębiorstwa świadczą usługi w pobliskich gminach (PGM łódź-Widzew - gm. Andrespol)<sup>22</sup>, MPD w gminach Andrespol i Nowosolna. Eksploatację komunalnych zasobów mieszkaniowych łodzi prowadzą dzielnicowe przedsiębiorstwa gospodarki mieszkaniowej.

Obsługę infrastruktury komunalnej i komunalnych budynków mieszkalnych w pozostałych miastach i gminach województwa zapewniają:

- w części południowo-zachodniej - Rejonowe Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Pabianicach i Przedsiębior-

<sup>22</sup> Po likwidacji w czerwcu 1976 r. Rejonowego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Aleksandrowie.

stwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Konstancytownie łódzkim<sup>23</sup>,

- w części północnej - Rejonowe Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Zgierzu<sup>24</sup>, Ozorkowskie Przedsiębiorstwo Komunalne<sup>25</sup> i miejskie przedsiębiorstwa gospodarki komunalnej i mieszkaniowej w Aleksandrowie i w Strykowie<sup>26</sup>.

Przedsiębiorstwa rejonowe mają oddziały terenowe w Konstancytownie i Głownie. W oddziałach tych występują zakłady większości branż gospodarki komunalnej i mieszkaniowej.

Obecnie występujące tendencje do tworzenia nowych jednostek gospodarczych, również i w woj. łódzkim, mają uzasadnienie historyczne. Chodzi o zmianę sytuacji, w której w gospodarce komunalnej działały duże jednobranżowe przedsiębiorstwa, nie podporządkowane

<sup>23</sup> RPKiM w Pabianicach powstało z Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Pabianicach (Zarządzenie nr 50/75 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 30 grudnia 1975 r. w sprawie zmiany nazwy p.p. RPKiM w Pabianicach - nie publikowane). W czerwcu 1976 r. Przedsiębiorstwo to przejęło terenowy oddział w Konstancytownie likwidowanego RPKiM w Aleksandrowie, z którego wydzieliło się 1 stycznia 1987 r. Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Konstancytownie ł. (Zarządzenie nr 2/86 Naczelnika m. Konstancytowna ł. z dn. 30 grudnia 1986 r. w sprawie utworzenia Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Konstancytownie ł. - Dz. Urz. RN w Łodzi nr 18 z 1986 r. poz. 253).

<sup>24</sup> Utworzone w 1975 r. z Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Zgierzu i likwidowanego Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Ozorkowie (Zarządzenie nr 57/75 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 30 grudnia 1975 r. w sprawie połączenia MPKMiM w Zgierzu z MPKMiM w Ozorkowie - nie publikowane) oraz powiększone po likwidacji RPKiM w Aleksandrowie (Zarządzenie nr 20/76 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 3 czerwca 1975 r. w sprawie połączenia RPKiM w Aleksandrowie z RPKiM w Zgierzu - nie publikowane).

<sup>25</sup> Utworzone 1 lutego 1981 r. z wielobranżowego oddziału terenowego Ozorków RPKiM w Zgierzu, Zakładu Budowlanego Ozorkowa Kombinatu Budownictwa komunalnego w Łodzi i Oddziału Transportu i Sprzętu Ozorków Komunalnego Przedsiębiorstwa Transportu i Sprzętu w Łodzi (Zarządzenie nr 2/81 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 30 stycznia 1981 r. w sprawie utworzenia Ozorkowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego - nie publikowane).

<sup>26</sup> 1 stycznia 1986 r. utworzone zostały samodzielne przedsiębiorstwa w Aleksandrowie i Strykowie (Zarządzenie nr 13/85 Prezydenta m. Zgierza z dn. 31 grudnia 1985 r. w sprawie podziału Rejonowego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Zgierzu - nie publikowane).

władzy terenowej stopnia podstawowego. Gdy naczelnicy i prezydenci miast nie posiadają uprawnień zwierzchnich, może zacierać się więź przedsiębiorstw i ich oddziałów terenowych z władzami lokalnymi.

Najwłaściwsze byłoby przeprowadzenie rachunku ekonomicznego oraz dokonanie oceny możliwości technicznych i finansowych występujących w danym mieście przed powołaniem nowego przedsiębiorstwa. Nie powinno się dopuszczać do uwzględniania wygórowanych ambicji działaczy terenowych do tworzenia samodzielnych przedsiębiorstw. Środki przeznaczone pierwotnie na finansowanie rozbudowy i eksploatacji infrastruktury komunalnej i remonty budynków mieszkalnych nie powinny być przeznaczane na wyrównywanie niedoborów przedsiębiorstw. Taka sytuacja występuje wtedy, gdy przedsiębiorstwo nie posiada właściwych podstaw ekonomicznych i technicznych do prawidłowego działania.

Z punktu widzenia technicznego i ekonomicznego najkorzystniejsze byłaby działalność jednobranżowych przedsiębiorstw komunalnych, szczególnie branż o wysokim stopniu nasycenia techniką (np. komunikacja miejska, ciepłownictwo, wodociągi i kanalizacja itp.).

Przedstawiony model rozwoju gospodarki komunalnej powinien uwzględniać możliwość pełnienia przez przedsiębiorstwa komunalne funkcji:

- zwiększenia funduszy terenowych przez przynoszenie zysków,
- wykonywania specjalnych, określonych branżowo usług na rzecz jednostki osiedleńczej.

W pierwszym przypadku podstawowym kryterium musi być zysk, a nie branża. Można więc sobie wyobrazić komunalne (miejskie, gminne) cegielnie, kopalnie piasku i żwiru oraz tartaki, duże wysypiska nieczystości komunalnych, działające na zasadzie pełnej rentowności.

W drugim przypadku musi decydować stosunek między efektami i nakładami. Ośrodek miejski odpowiedniej wielkości może mieć własne przedsiębiorstwo komunalne, nawet - w pewnych przypadkach - jednobranżowe.

Jeśli jednak, przy posiadanych w budżecie środkach, ten sam cel mógłby być osiągnięty przy niższych kosztach, należałoby dopuszczać do występowania w każdym województwie, w tym również łódzkim:

- jednostek rejonowych lub wspólnych<sup>27</sup>, obsługujących kilka obszarów administracyjnych stopnia podstawowego,
- oddziałów wyspecjalizowanych jednostek działających na terenie województwa,
- przedsiębiorstw jednobranżowych lub wielobranżowych, nie mających żadnej stałej jednostki organizacyjnej na terenie, który korzysta z ich usług.

Ten ostatni wariant jest nie tylko typowy dla gmin, lecz nawet dla dużych miast. Powinien być on stosowany w komunikacji miejskiej, obsługującej blisko położone miasta, dla wspólnej sieci wodociągowo-kanalizacyjnej lub nawet dla usług oczyszczania, które są związane z lokalizacją bazy, a nie z granicami administracyjnymi.

Można wreszcie dla obsługi doraźnych, drobnych potrzeb tworzyć przy organach administracji państwowej stopnia podstawowego komunalne zakłady lub jednostki budżetowe.

#### 4. Organizacja eksploatacji budynków mieszkalnych

W Polsce występują zasoby mieszkaniowe: komunalne, zakładów pracy, spółdzielczości mieszkaniowej i właścicieli prywatnych<sup>28</sup>. W zależności od formy własności organizacja eksploatacji budynków mieszkalnych jest inna. Zamieszkane zasoby mieszkaniowe w końcu 1985 r. w woj. łódzkim przedstawia tab. 1.

Ponad 90% zasobów mieszkaniowych w woj. łódzkim znajduje się w miastach, przede wszystkim pozostających w administracji jednostek gospodarki uspołecznionej. Najwięcej budynków mieszkalnych należy do rad narodowych (zasoby komunalne) i spółdzielczości mieszkaniowej. W tej sytuacji o prawidłowej eksploatacji zasobów mieszkaniowych decyduje organizacja jednostek komunalnych i spółdzielczości mieszkaniowej.

<sup>27</sup> Warunkiem powołania przez władze terenowe przedsiębiorstwa wspólnego jest podjęcie jednobrzmiących decyzji rad narodowych miast i gmin, które przedsiębiorstwo będzie obsługiwało.

<sup>28</sup> A. A n d r z e j e w s k i, W. D o m i n i a k, Wybrane problemy polityki mieszkaniowej. Gospodarka miejska - wybrane zagadnienia, cz. I, Warszawa 1976, s. 23-24.

T a b e l a 1

Zasoby mieszkaniowe w woj. łódzkim  
(stan z 31.12.1985 r.)

Wyszczególnienie	Jed- nostka	Razem	Miasto	Wieś
Mieszkania	tys.	413,2	363,6	29,6
gospodarka uspołeczniona	tys.	316,8	312,8	4,0
gospodarka nieuspołeczniona	tys.	96,4	70,8	25,6
Powierzchnia użytkowa mieszkań	tys. m <sup>2</sup>	18 696,3	16 970,6	1 725,7
gospodarka uspołeczniona	tys m <sup>2</sup>	13 603,2	13 437,9	165,3
gospodarka nieuspołeczniona	tys m <sup>2</sup>	5 093,1	3 532,7	1 560,4

Ź r ó d ł o: Rocznik statystyczny woj. łódzkiego 1986, WUS, Łódź 1986, s. 335 i 336.

Komunalne zasoby mieszkaniowe eksploatowane są przez jednostki gospodarki mieszkaniowej, podporządkowane radom narodowym. Eksploatację prowadzą jednobranżowe przedsiębiorstwa gospodarki mieszkaniowej, wielobranżowe przedsiębiorstwa gospodarki komunalnej i mieszkaniowej lub zakłady budżetowe. Wybór formy organizacyjnej zależy od wielkości zasobów mieszkaniowych, którymi zarządza rada narodowa stopnia podstawowego. W przedsiębiorstwach eksploatacją i administracją budynków mieszkalnych zajmują się rejony obsługi mieszkańców (administracja budynków mieszkalnych).

Organizacja eksploatacji komunalnych budynków mieszkalnych w Łodzi, podobnie jak i w innych dużych miastach, przechodziła wiele przeobrażeń. Przed wojną niewiele domów mieszkalnych należało do Zarządu Miejskiego. Po 1945 r. Zarząd Miasta prowadził administrację ok. 60% nieruchomości. Organizacja eksploatacji zasobów mieszkaniowych zmieniała się później wielokrotnie. Chodziło o znalezienie form organizacyjnych, zapewniających właściwą dbałość o zasoby mieszkaniowe, o wzrost społecznego zaangażowania w ich utrzymaniu. Już 22 stycznia 1945 r. tymczasowy Zarząd Miejski w Łodzi powołał Urząd Mieszkaniowy, który zajmował się eksploatacją budynków mieszkalnych. W jego ramach działali komisarze, do obowiązków których należało przejmowanie porzuconych i opuszczonych nieruchomości.

ci. W pierwszych 3 latach następowały znaczne zmiany w zarządzaniu przejętymi przez miasto budynkami mieszkalnymi<sup>29</sup>. Od roku 1949 za eksploatację komunalnych budynków mieszkalnych odpowiada Zarząd Nieruchomości Miejskich. Zarządowi podlegały biura dzielnicowe, w ramach których działały biura rejonowe i administratorzy budynków. Od 1952 r. występowało już 5 miejskich zarządów budynków mieszkalnych<sup>30</sup>. Obecnie komunalne zasoby mieszkaniowe eksploatuje 5 przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej, po jednym dla każdej dzielnicy<sup>31</sup>.

W pozostałych miastach województwa łódzkiego eksploatację budynków mieszkalnych prowadzą rejonowe obsługi mieszkańców w oddziałach terenowych rejonowych przedsiębiorstw gospodarki komunalnej i mieszkaniowej lub miejskich przedsiębiorstw gkim.

Remonty gruntowne i modernizację budynków mieszkalnych wykonują w zasadzie specjalistyczne przedsiębiorstwa budownictwa komunalnego. W Łodzi ich przygotowaniem i nadzorem, poczynając od 1974 r., zajmuje się Zarząd Remontów i Inwestycji Gospodarki Mieszkaniowej<sup>32</sup>. 1 grudnia 1985 r. Zarząd ten przekształcony został w Przedsiębior-

<sup>29</sup> Obszernie o zmianach w zarządzaniu budynkami mieszkalnymi w pierwszych latach powojennych pisze W. J a s k ó ł o w s k a, Rozwój stosunków mieszkaniowych w Łodzi w latach 1918-1968, "Zeszyty Naukowe UŁ" 1976, ser. III, nr 16, s. 235-239.

<sup>30</sup> Zarządzenie Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 16 stycznia 1952 r. w sprawie utworzenia przedsiębiorstwa państwowego pod nazwą Miejski Zarząd Budynków Mieszkalnych: Łódź-Zachód, Łódź-Północ, Łódź-Południe, Łódź-Śródmieście Prawe, Łódź-Śródmieście Lewe (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 3 i 4 z 1952 r. poz. 10-13 i 16), zm. Uchwałą nr 78/788/53 z dn. 10 grudnia 1953 r., w której przewiduje się 7 miejskich zarządów budynków mieszkalnych (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 12 z 1954 r. poz. 13).

<sup>31</sup> Zarządzenie nr 54/74 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 24 września 1964 r. w sprawie zmiany nazwy MZBM Łódź-Widzew oraz jego zakresu działania oraz Zarządzenie nr 9/75 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 18 marca 1975 r. w sprawie zmiany nazw miejskich zarządów budynków mieszkalnych Łódź: Bałuty, Górna, Polesie, Śródmieście oraz ich zakresu działania (nie publikowane). Dla zwiększenia zakresu remontowanych budynków Uchwałą nr VIII/40/85 Odziednicowej Rady Narodowej Łódź-Śródmieście z dn. 20 grudnia 1985 r. (DzU woj. łódzkiego nr 1 z 1986 r. poz. 4) powołane zostało Odziednicowe Przedsiębiorstwo Remontowe Budynków Mieszkalnych Łódź-Śródmieście.

<sup>32</sup> Zarządzenie nr 55/74 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 24 września 1974 r. w sprawie utworzenia Zarządu Remontów i Inwestycji Gospodarki Mieszkaniowej (nie publikowane).



stwo Usług Inwestorskich Gospodarki Mieszkaniowej<sup>33</sup>. Na podstawie przekazanych uprawnień naczelników dzielnic sprawuje ono również nadzór nad remontami kapitalnymi prywatnych wielorodzinnych budynków mieszkalnych. Zarząd powołano opierając się na zlikwidowanych działach nadzoru i dokumentacji miejskich zarządów budynków mieszkalnych. Niektóre przedsiębiorstwa gospodarki mieszkaniowej (np. śródmiejskie) powołały ponownie własne służby, przygotowujące i nadzorujące remonty budynków mieszkalnych.

Dla lepszej obsługi sprzętowej i transportowej gospodarki mieszkaniowej utworzono w 1974 r. Przedsiębiorstwo Transportowe Gospodarki Miejskiej<sup>34</sup>. Przedsiębiorstwo przejęło tabor i sprzęt zakładów transportu: MZBM Łódź-Bałuty i Łódzkiego Przedsiębiorstwa Ogrodniczego.

Spółdzielcze zasoby mieszkaniowe są administrowane i eksploatowane bezpośrednio przez spółdzielnie mieszkaniowe. Do chwili wznowienia działalności budowlanej (1957 r.) zasoby spółdzielcze łodzi prowadzone były przez 4 spółdzielnie mieszkaniowe, powołane w okresie międzywojennym.

W Łodzi, jak i w innych województwach kraju, występują spółdzielnie:

- mieszkaniowe lokatorskie,
- mieszkaniowe własnościowe,
- mieszkaniowe lokatorsko-własnościowe,
- zrzeczenia budowy domów jednorodzinnych,
- zrzeczenia pomocy w budownictwie jednorodzinnym.

Eksploatacją zajmują się spółdzielnie:

- zarządzające rozproszonymi zasobami mieszkaniowymi,
- jednoosiedlowe, działające na terenie większych miast,
- wieloosiedlowe, prowadzące swoją działalność w dużych aglomeracjach.

W Łodzi działa 15 spółdzielni mieszkaniowych, w większości o charakterze wieloosiedlowych. W spółdzielniach tych powołuje się

<sup>33</sup> Decyzja Prezydenta Miasta Łodzi nr. 39/85 z dn. 30 listopada 1985 r. w sprawie zmiany i zakresu działania Zarządu Remontów i Inwestycji Gospodarki Mieszkaniowej (nie publikowana).

<sup>34</sup> Zarządzenie nr 45/74 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 13 lipca 1974 r. w sprawie utworzenia Przedsiębiorstwa Transportowego Gospodarki Miejskiej (nie publikowane).

terenowe jednostki gospodarcze (rady osiedli), które administrują zespołami mieszkaniowymi jednego osiedla. Podstawową jednostką organizacyjną zajmującą się eksploatacją jest administracja budynków mieszkalnych, o podobnym zakresie działania do rejonu obsługi mieszkańców. Poza eksploatacją, większość łódzkich spółdzielni budownictwa mieszkaniowego prowadzi działalność inwestycyjną.

Zasobami prywatnymi administrują sami właściciele domów lub ustanowieni przez nich pełnomocnicy (administratorzy). Na zasadzie dobrowolności działa Zrzeszenie Właścicieli i Zarządców Domów. Zrzeszenie to zajmuje się tylko 4% budynków prywatnych, istniejących w Łodzi. Do 1963 r. przynależność do Zrzeszenia była obowiązkowa<sup>35</sup>.

Budynki przedsiębiorstw i instytucji państwowych, nie przejęte w administrację przez przedsiębiorstwa gospodarki mieszkaniowej lub spółdzielnie budownictwa mieszkaniowego, prowadzone są własnymi siłami zakładów pracy. W Łodzi tylko nieliczne przedsiębiorstwa posiadają samodzielne administracje własnych budynków mieszkalnych.

Różnorodność form własności budynków mieszkalnych, ich współistnienie w zespołach urbanistycznych, skłaniają do wspólnego gospodarowania. Przeprowadzone w tym względzie w różnych krajach eksperymenty nie przyniosły spodziewanych efektów. Rozwiązania były połowiczne i dotyczyły głównie przekazania części uprawnień w zakresie eksploatacji zasobów mieszkaniowych społecznym zarządom sprawowanym przez samych lokatorów<sup>36</sup>. W latach 1964-1972 przeprowadzono podobny eksperyment w Łodzi<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Rozporządzenie Ministerstwa Gospodarki Komunalnej z dn. 23 grudnia 1963 r. dotyczące podstawy działania zrzeszeń właścicieli prywatnych domów (DzU nr 1 z 1964 r. poz. 2). Obecnie należenie do zrzeszeń reguluje Rozporządzenie Ministra Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dn. 13 lutego 1983 r. w sprawie zasad tworzenia i zakresu działania zrzeszeń właścicieli i zarządców domów oraz Krajowej Komisji Współpracy Zrzeszeń Właścicieli i Zarządców Domów (DzU nr 11 z 1983 r. poz. 57).

<sup>36</sup> W NRD wspólnoty domowe mogą przejmować w określonym trybie pieczę nad budynkami mieszkalnymi i pokrywać z pobieranych czynszów koszty napraw i eksploatacji.

<sup>37</sup> Eksperyment polegał na przekazaniu w Administracji Domów Mieszkalnych nr 8 dzielnicy Śródmieście całości spraw eksploatacyjnych organom samorządowym. ADM spełniał rolę wykonawczą i był podporządkowany samorządowi.

Dotychczasowa praktyka powoduje, że nieruchomości wchodzące w skład osiedla, stanowiącego całość przestrzenno-gospodarczą, zarządzane są przez dwóch i więcej, zazwyczaj nie współpracujących ze sobą administratorów. Prowadzi to do mniej efektywnego gospodarowania i często do marnotrawstwa społecznych sił i środków.

W latach siedemdziesiątych podjęto również i w Łodzi próbę uporządkowania systemu zarządzania w osiedlach. Jednostkami wiodącymi w gospodarce zasobami mieszkaniowymi miały być przedsiębiorstwa gospodarki mieszkaniowej lub spółdzielnie mieszkaniowe. Jednostki te mają prawo przejmować w zarząd zasoby innych właścicieli bądź wzajemnie przekazywać własne<sup>38</sup>.

Program wdrażania zasady jednego gospodarza nie przebiega w sposób prawidłowy i nie jest realizowany zgodnie z założeniami. Składają się na to przeszkody natury technicznej i prawnej. Spółdzielcze zasoby mieszkaniowe są w miarę jednorodne, natomiast pozostałe są bardzo zróżnicowane pod względem technicznym i standardu wyposażenia.

Zasoby będące przedmiotem przekazania powinny być odpowiednio przygotowane (poprzez doprowadzenie ich do należytego stanu technicznego). Tym warunkom odpowiadają prawie w całości spółdzielcze zasoby mieszkaniowe. Przedsiębiorstwa gospodarki mieszkaniowej nie mają z reguły zastrzeżeń w przyjmowaniu ich w swój zarząd.

## 5. Organizacja urzędów komunalnych

### 5.1. Charakterystyka urzędów komunalnych w miastach woj. łódzkiego

Każde rozwiązanie organizacyjne, również w gospodarce komunalnej, powinno uwzględniać stan urzędów oraz poziom ilościowy i ja-

<sup>38</sup> Wytyczne w sprawie powoływania na osiedlach jednego gospodarza zawiera załącznik 2 do Zarządzenia nr 65 Ministra Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dn. 30 października 1974 r. w sprawie organizacji i zakresu działania zarządzających budynkami rad narodowych przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej oraz zjednoczeń nadzorujących ich działalność (nie publikowane), a także Uchwała nr 72 Zarządu Centralnego Związku Spółdzielczości Budownictwa Mieszkaniowego z dn. 18 sierpnia 1974 r. w sprawie przejmowania i przekazywania w administrację zleconą zasobów mieszkaniowych.

kościowy świadczonych usług. W woj. łódzkim elementy te powinny być także brane pod uwagę przy kształtowaniu organizacji eksploatacji urządzeń lokalnej infrastruktury technicznej. Eksploatację komunikacji miejskiej i drógownictwa miejskiego prowadzą jednobranżowe

T a b e l a 2

Urządzenia i usługi wodociągowo-kanalizacyjne  
w miastach woj. łódzkiego w 1985 r.

M i a s t o	Długość sieci wod.-kan. w km		Podłączenia budynków mieszkalnych w szt.		Zużycie wody w gospodarstwach domowych tys. m <sup>3</sup>
	wodociągi (rozdzielcze)	kanalizacja (bez deszczowej)	wodociągi	kanalizacja	
Województwo	1 233,5	798,1	26 072	12 603	80 382,4
Miasta	1 007,5	794,9	22 007	12 538	79 080,3
Łódź	771,0	609,9	14 030	9 301	70 381,1
Aleksandrów t.	23,8	9,1	936	115	1 036,5
Główno	10,0	14,6	207	125	290,6
Konstantynów t.	10,8	5,7	308	96	520,0
Ozorków	19,9	33,8	368	175	783,8
Pabianice	73,4	67,0	2 087	1 089	3 254,0
Stryków	2,0	-	34	-	109,3
Zgierz	96,6	54,8	4 037	1 637	2 705,0

Ź r ó d ł o: Rocznik statystyczny województwa łódzkiego 1986, WUS, Łódź 1986, s. 90.

przedsiębiorstwa o zasięgu wojewódzkim. W tej sytuacji nie zachodzi potrzeba charakterystyki urządzeń i poziomu usług tych branż. Natomiast omówienia wymagają urządzenia i usługi wodno-kanalizacyjne (wod.-kan.), oczyszczania i zieleni, gdyż organizacja ich eksploatacji jest rozproszona.

Wypożyczenie w sieć wod.-kan. oraz rozmiary usług w poszczególnych miastach województwa przedstawia tab. 2. O zakresie usług oczyszczania i obszarach terenów zieleni miejskiej informuje tab. 3.

T a b e l a 3

Urządzenia i usługi oczyszczania miast i zieleni miejskiej  
w 1985 r. (31 grudnia)

M i a s t o	Powierzchnia oczyszczanych ulic i placów tys. m <sup>2</sup>	Odpady wywiezione tańcem mechanicznym w tys. m <sup>3</sup>		Pojemniki w szt.	Powierzchnia w ha	
		stałe	płynne		parków	zieleni
Województwo	7 669,8	1 688,5	621,6	70 232	.	.
Miasta	7 619,6	1 676,8	544,3	67 346	589,7	360,9
Łódź	6 560,5	1 508,5	387,7	41 898	519,2	303,8
Aleksandrów t.	87,2	13,8	41,8	2 916	2,5	3,1
Głównó	40,3	8,1	12,1	2 363	-	3,9
Konstantynów t.	160,0	15,0	22,0	3 200	7,3	4,5
Ozorków	90,0	17,8	9,0	2 494	6,3	4,2
Pabianice	244,6	69,8	40,8	8 203	35,5	17,0
Stryków	30,0	2,8	6,3	437	-	1,2
Zgierz	407,0	41,0	24,6	5 833	18,9	23,2

Ź r ó d ł o: Rocznik statystyczny województwa łódzkiego 1986, WUS, Łódź 1986, s. 97-98.

Z podanych tam wielkości jednoznacznie wynika, iż urządzenia komunalne znajdują się głównie w miastach. Ze względu na swoją wielkość i rozmiar wyposażenia w nie Łódź, eksploatację poszczególnych urządzeń komunalnych prowadzą przedsiębiorstwa jednobranżowe.

Rozmiary urządzeń pozostałych miast kwalifikują je jedynie do istnienia przedsiębiorstw wielobranżowych. Wielkość przedsiębiorstw jest bardzo różna. Największe wielobranżowe przedsiębiorstwo mają Pabianice, najmniejsze istnieje w Strykowie. RPKiM w Zgierzu ob-

sługuje przez Oddział Terenowy Główny. Wszystkie przedsiębiorstwa zajmują się również urządzeniami komunalnymi w pobliskich miejscowościach wiejskich.

### 5.2. Formy organizacyjne eksploatacji urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych

Eksploatację urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych w Polsce prowadzi 47 przedsiębiorstw jednobranżowych, najczęściej o zasięgu wojewódzkim oraz prawie wszystkie przedsiębiorstwa wielobranżowe. W woj. łódzkim zarządzanie tą problematyką jest rozproszone. Zanim w Łodzi ukształtowała się obecna organizacja eksploatacji urządzeń wod.-kan., przechodziła ona wiele zmian. Wynikały one z konieczności dostosowania organizacji do rozbudowujących się urządzeń produkcyjnych wodociągów, wzrostu sieci i usług wodociągowo-kanalizacyjnych.

W 1945 r. powstało przedsiębiorstwo pn. Miejskie Zakłady Wodociągów i Kanalizacji. Zajmowało się ono całą problematyką - od projektowania do eksploatacji. Dla usprawnienia organizacji w latach 1950-1952 dokonano podziału MZWiK na 4 samodzielne jednostki:

- eksploatatora - Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji<sup>39</sup>,
- inwestora - Biuro Budowy Wodociągu Okręgu Łódzkiego,
- wykonawcę sieci ulicznej - Miejskie Przedsiębiorstwo Robót Wodociągowo-Kanalizacyjnych,
- wykonawcę instalacji wewnątrz budynków - Miejskie Przedsiębiorstwo Instalacyjne<sup>40</sup>.

Po oddaniu do eksploatacji I etapu wodociągu Pilica-Łódź zlikwidowano Biuro Budowy Wodociągu Okręgu Łódzkiego. Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji 1 stycznia 1956 r. przekształ-

---

<sup>39</sup> Zarządzenie Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dnia 29 października 1951 r. w sprawie utworzenia przedsiębiorstwa państwowego pn. Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji m. Łodzi (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 2 z 1951 r. poz. 146).

<sup>40</sup> K. K r a s s o w s k i, 50-lat wodociągów łódzkich, Łódź 1975, s. 45.

cono w Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Okręgu Łódzkiego w rozbudowie<sup>41</sup>.

Nowo powołane przedsiębiorstwo zajmowało się inwestowaniem i eksploatacją urządzeń produkcyjnych i sieciowych z zakresu wodociągów i kanalizacji. Po zrealizowaniu II etapu wodociągu Pilica-Łódź i zakończeniu rozbudowy podstawowego układu wodociągowego w Łodzi w 1959 r., jednostka ta otrzymała obecną nazwę - Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Okręgu Łódzkiego<sup>42</sup>.

W latach siedemdziesiątych zwiększono zakres realizowanych inwestycji. Stanowiło to podstawę do wyodrębnienia służby inwestycyjnej z PWiKOl. 1 kwietnia 1974 r. powołana została Dyrekcja Budowy Oczyszczalni Ścieków i Wodociągu Sulejów-Łódź, przekształcona 1 stycznia 1987 r. w Dyrekcję Inwestycji Komunalnych<sup>43</sup>. Sprawuje ona funkcję inwestora zastępczego urządzeń wod.-kan. w miastach województwa łódzkiego oraz zajmuje się budową, rozbudową i modernizacją innych obiektów i urządzeń komunalnych. PWiKOl przejął ponownie całość rozbudowy komunalnych urządzeń wod.-kan. w Łodzi.

W woj. łódzkim eksploatacją komunalnych urządzeń wod.-kan. w miastach i niektórych wsiach zajmują się:

- Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Okręgu Łódzkiego,
- zakłady wod.-kan. oddziałów terenowych rejonowych przedsiębiorstw gospodarki komunalnej w Pabianicach i Zgierzu,
- zakład wod.-kan. Ozorkowskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego,
- zakłady wod.-kan. miejskich przedsiębiorstw gospodarki komunalnej i mieszkaniowej w Aleksandrowie i Strykowie.

<sup>41</sup> Uchwała nr 62/55 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 13 grudnia 1955 r. i zarządzenie Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 30 grudnia 1955 r. w sprawie połączenia Biura Budowy Wodociągów Okręgu Łódzkiego oraz Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji i utworzenie Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Okręgu Łódzkiego w rozbudowie.

<sup>42</sup> 40 lat wodociągów i kanalizacji m. Łodzi - 1925-1965, Łódź 1965, s. 12 i Uchwała nr 85/864/71 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 17 sierpnia 1971, w sprawie zmiany p.p. Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Okręgu Łódzkiego w rozbudowie (nie publikowana).

<sup>43</sup> Zarządzenie nr 25/74 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 30 marca 1974 r. w sprawie utworzenia Dyrekcji Budowy Oczyszczalni Ścieków i Wodociągu Sulejów-Łódź w Łodzi i Zarządzenie nr 40/86 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 22 listopada 1986 r. w sprawie zmiany nazwy i zakresu działania DBOŚiWSŁ (nie publikowane).

Inwestowanie i programowanie urządzeń produkcyjnych i sieciowych w miastach województwa (poza Łodzią) prowadzi Dyrekcja Inwestycji Komunalnych. Odciążyła ona przedsiębiorstwa eksploatacyjne od czynności inwestorskich oraz gwarantuje bardziej równomierną rozbudowę urządzeń wod.-kan. w województwie.

PWIKOŁ zaopatruje również w wodę z ujęć wglębnych i powierzchniowych Tomaszów Maz. oraz niektóre wsie woj. piotrkowskiego, leżące w pobliżu rurociągów tłocznych wodociągu Pilica-Łódź.

Rozbudowa urządzeń produkcyjnych i sieci wodociągowo-kanalizacyjnej w Łodzi oraz oddanie do eksploatacji I etapu wodociągu Sulejów-Łódź i przejęcie inwestycji znacznie zwiększyły zakres pracy PWIKOŁ. Dla uzyskania odpowiedniej sprawności działania utworzony został pion inwestycyjny, a wewnętrzną organizację oparto na zakładach<sup>44</sup>.

W woj. łódzkim występują również urządzenia wod.-kan., eksploatowane przez zakłady pracy. Mimo że w Łodzi sieć wod.-kan. obejmuje już prawie całe miasto, istnieje nadal wiele instytucji i przedsiębiorstw eksploatujących we własnym zakresie ujęcia wody (studnie) i podczyszczalnie ścieków. Podobna zasada obowiązuje w eksploatacji ujęć wody w dużych państwowych i spółdzielczych gospodarstwach rolnych.

Eksploatacją 39 wodociągów wiejskich, obejmujących w woj. łódzkim w 1987 r. 88 wsi, zajmuje się Wojewódzki Zakład Usług Wodnych, należący do pionu rolnictwa.

### 5.3. Organizacja eksploatacji komunikacji

#### 5.3.1. Eksploatacja komunikacji miejskiej

W Polsce zbiorową komunikację miejską eksploatuje 31 przedsiębiorstw o zasięgu wojewódzkim i 14 o zasięgu miejskim. Niewielki zakres zadań (5,7%) wykonuje 45 zakładów komunikacyjnych w przedsiębiorstwach gospodarki komunalnej i mieszkaniowej.

<sup>44</sup> K. K r a s s o w s k i, Organizacja zaopatrzenia w wodę regionu łódzkiego, "Polwod-78", Łódź 1978, s. 25.



W woj. łódzkim komunikację miejską zapewnia jedno przedsiębiorstwo - Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne. Po 1945 r. teren obecnego woj. łódzkiego obsługiwały, podobnie jak przed 1939 r., dwa samodzielne przedsiębiorstwa eksploatujące tramwaje, pozostające pod przymusowym zarządem państwowym. W 1948 r. utworzono Miejskie Zakłady Komunikacyjne. Uchylony został przymusowy zarząd państwowy, a przedsiębiorstwo podporządkowano władzom m. łodzi. Od 1 stycznia 1951 r. działa Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne<sup>45</sup>, zapewniające połączenia tramwajowe w łodzi i większości miast obecnego woj. łódzkiego (poza Strykowie i Głownem). Eksploatuje również linię tramwajową do Łutomierska (woj. sieradzkie).

Od października 1948 r. działa w łodzi komunikacja autobusowa. MPK posiada swoje linie autobusowe w Pabianicach, Zgierzu i Głownie. W ostatnich latach uruchomiono podmiejskie linie autobusowe do wielu podłódzkich miejscowości, łącząc je w ten sposób komunikacją komunalną z łodzią.

Rozbudowa zaplecza autobusowego, wzrost zadań przewozowych i taboru komunikacyjnego zmusiły do powołania w MPK wielu zakładów o rozbudowanej organizacji i znacznej samodzielności.

Uzupełnieniem miejskiej komunikacji zbiorowej są usługi komunikacji indywidualnej. W łodzi eksploatowane są głównie taksówki prywatne. W najlepszym okresie dla gospodarki komunalnej 10% usług wykonywały komunalne taksówki osobowe i bagażowe. Eksploatowane były one w latach 1976-1982 w Przedsiębiorstwie Transportu Gospodarki Miejskiej. Obecnie działalność tę prowadzą osoby prywatne i w niewielkim zakresie spółdzielczość pracy.

### 5.3.2. Organizacja drogownictwa miejskiego

Organizacja drogownictwa miejskiego w początkach roku 1987 była nadal zróżnicowana. Występowało wiele jednostek o różnym zakresie działania i formach organizacyjnych.

<sup>45</sup> Zarządzenia Ministra Komunikacji z dn. 20 września 1946 r. i 5 sierpnia 1947 r. (MP nr 162 z 1947 r. poz. 721) oraz Zarządzenie Prezydium Rady Narodowej m. łodzi z dn. 6 października 1951 r. w sprawie utworzenia przedsiębiorstwa państwowego pn. Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne w łodzi (Dz. Urz. RN m. łodzi nr 21 z 1951 r. poz. 145).

W pierwszych latach powojennych w Łodzi administratorem ulic był Wydział Komunikacji Zarządu Miejskiego. Wydział dysponował czterema jednostkami dzielnicowymi, które wykonywały roboty drogowe. W późniejszych latach ulicami zajmowały się jednostki administracji terenowej.

Pierwszymi samodzielnymi jednostkami gospodarczymi w łódzkim drogownictwie miejskim były dzielnicowe służby drogowe powołane w 1957 r.<sup>46</sup> Działające już w latach pięćdziesiątych Miejskie Przedsiębiorstwo Robót Drogowych (obecnie Kombinat Robót Drogowych) prowadziło budowę i modernizację układów komunikacyjnych oraz przebudowę ciągów ulic. Konserwacją ulic i placów zajęły się dopiero służby drogowe, podporządkowane dzielnicowym radom narodowym. Koordynacją robót drogowych i polityką rozbudowy układów komunikacyjnych od 1956 r. zajmował się Zarząd Dróg, Geodezji i Zieleni. Po jego likwidacji w 1959 r. problematykę tę przejął Oddział Urządzeń Komunalnych Wydziału Gospodarki Komunalnej PRN m. Łodzi.

Powołany w 1963 r. Zarząd Dróg i Zieleni<sup>47</sup> prowadził nadzór techniczny zadań realizowanych przez dzielnicowe służby drogowe. Po przekazaniu w 1971 r. Łódzkiemu Przedsiębiorstwu Ogrodnictwu koordynacji inwestycji i kapitalnych remontów zieleni powstał w 1973 r. Zarząd Dróg i Mostów<sup>48</sup>, który przejął bezpośredni nadzór, odpowiedzialność organizacyjną i finansową za pracę rejonowych służb drogowych w dzielnicach, tworząc jednocześnie specjalistyczne służby eksploatacyjne. Od tegoż roku skoncentrowana została działalność w drogownictwie miejskim na szczeblu miasta.

Po zmianach w podziale administracyjnym kraju i powołaniu miejskiego województwa łódzkiego (od 1 czerwca 1975 r.) drogownictwem miejskim w województwie zajmowały się:

---

<sup>46</sup> Okólnik nr 33 Ministra Gospodarki Komunalnej z dn. 23 listopada 1957 r. w sprawie organizacji miejskich służb drogowych (nie publikowany).

<sup>47</sup> Uchwała nr 16/146/63 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 28 maja 1963 r. w sprawie utworzenia Zarządu Dróg i Zieleni m. Łodzi i nadanie regulaminu organizacyjnego Wydziałowi Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 8 z 1963 r. poz. 81).

<sup>48</sup> Uchwała nr 141/1471/73 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 12 września 1973 r. w sprawie organizacji i zakresu działania Zarządu Dróg i Mostów (nie publikowana).

- Zarząd Dróg i Mostów m. Łodzi,
- Miejskie Przedsiębiorstwo Eksploatacji Dróg i Mostów w Pabianicach,
- Miejskie Przedsiębiorstwo Eksploatacji Dróg i Mostów w Zgierzu,
- komórki drogowe Miejskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Ozorkowie - na terenie m. Ozorkowa,
- jednostki drogowe w oddziałach terenowych Rejonowego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Aleksandrowie - w pozostałych miastach województwa.

W 1975 r. gospodarka komunalna 3 miejskich województw objęła nadzór nad drogami lokalnymi. W Łodzi przejęto konserwację i administrację układu dróg o znaczeniu lokalnym oraz większość środków techniczno-finansowych z Powiatowego Zarządu Dróg Lokalnych w Aleksandrowie.

31 grudnia 1976 r. wszystkie jednostki drogowe województwa zostały zlikwidowane. Na ich miejsce powołane zostało Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Dróg i Mostów w Łodzi z oddziałami terenowymi w Łodzi, Aleksandrowie, Pabianicach i Zgierzu<sup>49</sup>. Nowe przedsiębiorstwo stało się administratorem i inwestorem ulic w miastach i dróg lokalnych w woj. łódzkim.

W drogownictwie miejskim w 1985 r. nastąpiły poważne zmiany. Nowe uregulowania ustawowe przewidują istnienie następujących kategorii dróg: krajowe, wojewódzkie, gminne, lokalne miejskie i zakładowe<sup>50</sup>. Wpływa z tego również zmiana zakresu zadań Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa Dróg i Mostów. Część eksploatowanych dotychczas przez WPDiM w Pabianicach i Zgierzu dróg o charakterze przelotowym (drogi krajowe) przekazanych zostało Okręgowej Dyrekcji Dróg Publicznych w Łodzi (plan centralny). Właściwymi organami administracji państwowej w sprawach drogownictwa miejskiego są organy wywoławcze rad narodowych. W świetle tego, WZDiM przestaje być administrato-

<sup>49</sup> Zarządzenie nr 7/76 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 12 marca 1976 r. w sprawie połączenia Miejskiego Przedsiębiorstwa Eksploatacji Dróg i Mostów w Pabianicach z Miejskim Przedsiębiorstwem Eksploatacji Dróg i Mostów w Zgierzu oraz przekazania połączonemu przedsiębiorstwu Zarządu Dróg i Mostów m. Łodzi i Rejonowego Zarządu Dróg Lokalnych w Aleksandrowie (nie publikowane).

<sup>50</sup> Ustawa z dn. 21 marca 1985 r. o drogach publicznych (DzU nr 14 z 1985 r. poz. 60).

rem i dysponentem budżetu terenowego. Może wykonywać tylko roboty zlecone na sieci ulic. Powstają wojewódzkie dyrekcje dróg miejskich. Na początku 1988 r. istniały one już w 32 województwach. Dyrekcje te działają jako jednostki budżetowe lub przedsiębiorstwa użyteczności publicznej.

W woj. łódzkim nastąpiła również, 1 kwietnia 1987 r., zmiana nazwy WPDiM<sup>51</sup> i wprowadzono inną organizację jednostek terenowych (zamiast oddziałów - rejonów). Przed zmianami eksploatacją i remontami dróg miejskich i lokalnych zajmowały się bezpośrednio oddziały w Łodzi, Zgierzu, Pabianicach i Aleksandrowie, obecnie przekształcone w rejonów dróg miejskich.

#### 5.4. Zarządzanie ciepłownictwem

Wraz z budową nowych osiedli mieszkaniowych następuje rozwój ciepłownictwa komunalnego. W Polsce problematyką tą zajmują się w zasadzie wojewódzkie przedsiębiorstwa energetyki ciepłej.

Pierwsze bloki mieszkalne ogrzewane były z kotłowni lokalnych. Dla większych zespołów budowano kotłownie rejonowe (osiedlowe), a następnie elektrociepłownie. W Łodzi pierwsza kotłownia osiedlowa wybudowana została w 1953 r. na Bałutach. Eksploatację kotłowni lokalnych i osiedlowych prowadzą komórki ciepłe miejskich zarządów budynków mieszkalnych.

Rozbudowa Łodzi, konieczność zmniejszenia zapylenia powietrza zdecydowały o budowie elektrociepłowni. Rozwiązanie takie jest bardziej prawidłowe technicznie i ekonomiczniejsze. W 1954 r. przedwojenną elektrownię kondensacyjną (EC I) przystosowano do spełniania zadań elektrociepłowni. Od roku 1958 przesyłano parę i wodę siecią ciepłą. Nastąpiła dalsza rozbudowa elektrociepłowni i obejmowanie

---

<sup>51</sup> Podstawą regulującą zachodzące zmiany jest Rozporządzenie Ministra Komunikacji z dn. 28 lutego 1986 r. w sprawie tworzenia i organizacji jednostek drogowych, podległych właściwym radom narodowym oraz zasad i zakresu ich działania (OzU nr 10 z 1986 r. poz. 59); w Łodzi zmiany te wprowadzono Uchwałą XXV/154/87 Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 30 marca 1987 r. w sprawie zmiany nazwy Wojewódzkiego Przedsiębiorstwa Dróg i Mostów w Łodzi (nie publikowana).

rejonów budownictwa mieszkaniowego siecią ciepłą. Działania takie wyeliminowały w zasadzie wszystkie kotłownie osiedlowe (rejonowe).

Eksplatacją sieci ciepłej w Łodzi zajmuje się Zakład Sieci Ciepłej<sup>52</sup>. W początkach 1988 r. należał on do Wspólnoty Energetyki i Węgla Brunatnego. Nieliczne kotłownie lokalne prowadzą nadal zakłady gospodarki ciepłej przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej.

W pozostałych miastach woj. łódzkiego ciepło w całości lub częściowo (Zgierz i Ozorków) wytwarzają oraz je rozprowadzają odpowiednie komórki rejonowych (miejskich) przedsiębiorstw gospodarki komunalnej i mieszkaniowej. W nielicznych tylko przypadkach zaopatrują mieszkańców w ciepło we własnym zakresie zakłady pracy.

### 5.5. Organizacja oczyszczania miast i zieleni miejskiej

W dużych ośrodkach miejskich oczyszczaniem miast zajmują się przedsiębiorstwa wyspecjalizowane. W mniejszych działalność tę mogą również prowadzić jednobranżowe przedsiębiorstwa rejonowe (pojedyncze przypadki) oraz zakłady oczyszczania miast (ZOM) w miejskich wielobranżowych przedsiębiorstwach lub oddziałach terenowych rejonowych przedsiębiorstw gospodarki komunalnej i mieszkaniowej.

W Łodzi już w 1945 r. utworzono Zakład Oczyszczania Miasta, przekształcony 1 stycznia 1951 r. w Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania<sup>53</sup>. Przedsiębiorstwo, na prawach wyłączności, oczyszcza miasto z wszelkiego rodzaju nieczystości oraz zabezpiecza przejezdność ulic w okresie zimy. W roku 1974 zakres ten rozszerzono o prowadzenie schroniska dla zwierząt<sup>54</sup>.

<sup>52</sup> Zarządzeniem nr 9 z dn. 12 stycznia 1957 r. Minister Energetyki powołał Zakład Sieci Ciepłej Łódź w budowie, który Zarządzeniem nr 228 Minister Górnictwa i Energetyki z dn. 25 listopada 1958 r. przestał być samodzielny przedsiębiorstwem. Zarządzeniem nr 192 Ministra Górnictwa i Energetyki z dn. 31 grudnia 1960 r. nadano mu obecną nazwę.

<sup>53</sup> Uchwała Miejskiej Rady Narodowej nr 100 z dnia 28 września 1945 r. w sprawie utworzenia zakładu oczyszczania miasta (Dz. Urz. Zarządu Miejskiego w Łodzi nr 4 z 1945 r.) oraz Zarządzenie Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 26 października 1951 r. w sprawie zmiany nazwy Zakładu Oczyszczania Miasta (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 22 z 1951 r. poz. 153).

<sup>54</sup> Zarządzenie nr 34/74 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 28 maja 1974 r. w sprawie organizacji doprowadzania zwierząt do schroniska

W pozostałych miastach województwa ZUM powstawały w miarę występujących potrzeb. W pierwszej kolejności jako jednostki lub zakłady budżetowe, przekształcone później w zakłady oczyszczania miast wielobranżowych przedsiębiorstw gospodarki komunalnej i mieszkaniowej.

W większych miastach Polski tereny zieleni miejskiej eksploatują przedsiębiorstwa jednobranżowe. Natomiast w małych, zajmują się tym zakłady zieleni miejskiej (ogrody miejskie) miejskich przedsiębiorstw wielobranżowych lub terenowych oddziałów rejonowych przedsiębiorstw gospodarki komunalnej i mieszkaniowej.

W Łodzi przedsiębiorstwo eksploatacji zieleni powołane zostało w 1950 r. jako Zarząd Zieleni Miejskiej w Łodzi; poczynając od 1959 r. działa ono pod nazwą Łódzkiego Przedsiębiorstwa Ogrodniczego<sup>55</sup>. Od 1969 r. ŁPO, poza eksploatacją i budową terenów zieleni miejskiej, zajmuje się również koordynacją rozbudowy i pielęgnacją całej zieleni łodzi, niezależnie od tego do jakiego gestora ona należy. Ponadto przejęło nadzór nad wszystkimi niespecjalistycznymi jednostkami utrzymującymi zielen w mieście. Stało się również dysponentem budżetowych środków finansowych na remonty i konserwację zieleni miejskiej w łodzi<sup>56</sup>. ŁPO w 1976 r. zaczęło się opiekować wszystkimi lasami komunalnymi w miastach województwa<sup>57</sup>.

Zwiększenie zadań w mieście, intensyfikacja rozbudowy terenów zieleni i urządzenie nowych obiektów na Zdrowiu doprowadziło do wydzielenia z ŁPO oddzielnego przedsiębiorstwa. Pierwotnie powołano przedsiębiorstwo pn. Łódzki Park Kultury i Wypoczynku w budowie, które z chwilą rozpoczęcia użytkowania basenów kąpielowych prze-

oraz opłat w schronisku dla bezpańskich psów i kotów (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 10 z 1974 r. poz. 44).

<sup>55</sup> Uchwała nr 337 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 22 grudnia 1950 r. w sprawie utworzenia i klasyfikacji przedsiębiorstw państwowych podległych PRN m. Łodzi (nie publikowana) i Uchwała nr 51/419/58 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 23 grudnia 1958 r. w sprawie zmiany nazwy Zarządu Zieleni Miejskiej w Łodzi (nie publikowana).

<sup>56</sup> K. K r a s s o w s k i, Zielen w Łodzi, "Przegląd Ekonomiczno-Społeczny m. Łodzi" 1981, nr 7, s. 38.

<sup>57</sup> Zarządzenie nr 40 Naczelnego Dyrektora Zjednoczenia Gospodarki Komunalnej m. Łodzi z dn. 25 września 1976 r. w sprawie zmian w organizacji obsługi komunalnej i mieszkaniowej województwa łódzkiego (maszynopis).

kształciło się w Łódzki Park Kultury i Wypoczynku<sup>58</sup>. ŁPKiW swoim działaniem obejmuje również budowę Ogrodu Botanicznego, eksploatację tej placówki oraz Palmiarni i konserwację Parku "Zdrowie".

Eksploatacja zieleni w miastach woj. łódzkiego zorganizowana jest na podobnych zasadach, co w mniejszych miastach Polski.

## 6. Wojewódzki nadzór w gospodarce komunalnej w okresie działania prezydiów rad narodowych

### 6.1. Łódzka gospodarka komunalna w pierwszych latach powojennych

Działalność gospodarki komunalnej jest rozproszona. Urządzenia infrastruktury komunalnej oraz budynki mieszkalne występują w każdej miejscowości. Rozproszenie to wymaga koordynacji i nadzoru budowy i eksploatacji. Ze względu na charakter lokalny budynków i urządzeń funkcję tę sprawują organy władzy terenowej.

W pierwszych latach po wyzwoleniu nadzór wojewódzki w gospodarce komunalnej był zorganizowany na zasadach obowiązujących w 1959 r. Organizacja zarządzania gospodarką terenową w latach okupacji oparta była na rozwiązaniach stosowanych w miastach niemieckich. Większość urządzeń infrastruktury komunalnej w 1945 r. była poważnie zdewastowana. Mimo że Łódź nie należała do miast zniszczonych, również i tu organizację gospodarki komunalnej oparto na rozwiązaniach przedwojennych<sup>59</sup>. Zasadniczym zmianom uległy jednak stosunki własnościowe. Przedsiębiorstwa i zakłady komunalne przejęte zostały w 1945 r. przez samorząd miejski. Kierowały i nadzorowały działalność komunalną organy tego samorządu, tj. Zarząd Miejski i podporządkowane mu wydziały. W latach 1945-1949 nadzór

<sup>58</sup> Zarządzenie nr 10/74 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 29 czerwca 1974 r. w sprawie tworzenia Łódzkiego Parku Kultury i Wypoczynku w budowie (nie publikowane), zmienione Zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi nr 22/77 z dn. 30 czerwca 1977 r. w sprawie zmiany nazwy i przedmiotu działania p.p. Łódzki Park Kultury i Wypoczynku w budowie (nie publikowane).

<sup>59</sup> Sprawozdanie z działalności Zarządu Miejskiego m. Łodzi za I półrocze 1945 r. (Dz. Urz. Zarządu Miejskiego w Łodzi nr 2 z 1945 r.).

nad przedsiębiorstwami w Łodzi sprawował Wydział Przedsiębiorstw Miejskich<sup>60</sup>, którego kompetencje znacznie rozszerzono.

W roku 1949 wprowadzone zostały duże zmiany w organizacji nadzoru gospodarki komunalnej. Zlikwidowano Wydział Przedsiębiorstw Miejskich<sup>61</sup>. Od tej chwili nadzór nad wszystkimi przedsiębiorstwami komunalnymi powierzono głównie resortowym wydziałom Zarządu Miejskiego. Koordynowanie działalności przedsiębiorstw komunalnych w Łodzi należało do wydziałów:

- Oświaty - Miejski Ogród Zoologiczny,
- Zdrowia - Zakład Oczyszczania Miasta i Zakład Kąpielowy,
- Budownictwa - Miejskie Przedsiębiorstwo Budowlane i Miejskie Zakłady Przemysłu Mineralnego, jako przedsiębiorstwa pomocnicze, pracujące na potrzeby gospodarki komunalnej,
- Komunikacji - Miejskie Przedsiębiorstwo Drogowe, które zmieniło nazwę na Miejskie Przedsiębiorstwo Robót Drogowych.

Prezydium Zarządu Miejskiego m. Łodzi nadzorowało bezpośrednio:

- Miejskie Zakłady Komunikacyjne,
- Miejskie Zakłady Wodociągowo-Kanalizacyjne,
- Dyрекcję Budowy Wodociągu Okręgu Łódzkiego,
- Gazownię.

Przedstawiona forma nadzoru gospodarki komunalnej nie trwała długo. Podstawowym celem działania wydziałów były ich statutowe zadania, nadzór nad przedsiębiorstwami traktowały jako obowiązki dodatkowe.

Częstotliwość zmian w organizacji nadzoru nad budynkami mieszkalnymi była jeszcze większa. Pierwotnie administracją domów zajmował się Zarząd Nieruchomości m. Łodzi. Zarząd był nadzorowany przez zlikwidowany w 1945 r. Urząd Mieszkaniowy, w miejsce którego powstał Wydział Kwaterunkowy. Wydział ten przejął zadania związane z wdrażaniem przepisów o publicznej gospodarce lokalami. W 1948 r. powołany został Oddział Polityki Mieszkaniowej w Wydziale Odbudowy.

<sup>60</sup> Okólnik nr 11 Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 17 lutego 1946 r. w przedmiocie stosunku Wydziału Przedsiębiorstw Miejskich do przedsiębiorstw autonomicznych (Dz. Urz. Zarządu Miejskiego w Łodzi nr 4 z 1946 r. poz. 4).

<sup>61</sup> Pismo okólne nr 42 Prezydium Zarządu Miejskiego w przedmiocie likwidacji Wydziału Przedsiębiorstw Miejskich (Dz. Urz. Zarządu Miejskiego w Łodzi nr 1 z 1950 r. poz. 12).



W czerwcu 1949 r. zmieniono nazwę tego oddziału na Oddział Gospodarki Mieszkaniowej i został on włączony do Wydziału Kwaterunkowego. W grudniu wspomnianego roku z Oddziału tego utworzono samodzielny Wydział Gospodarki Mieszkaniowej.

#### 6.2. Formy nadzoru w gospodarce komunalnej po powołaniu jednolitej władzy państwowej

W 1950 r. po powołaniu rad narodowych, jako jednolitej terenowej władzy państwowej, której organami wykonawczymi były prezydium rad narodowych, nastąpiły zasadnicze zmiany w nadzorze wojewódzkim. Wprowadzono centralizację zarządzania. Organizacja gospodarki komunalnej była w zasadzie jednolita. Minister Gospodarki Komunalnej stał się władzą naczelną dla utworzonych w prezdydiach rad narodowych wydziałów gospodarki komunalnej i mieszkaniowej<sup>62</sup>. Wydziały powołano w miejsce dotychczas istniejących jednostek administracyjnych związków samorządowych.

Administracją gospodarki komunalnej w miastach i gminach zajmowały się referaty gospodarki komunalnej i mieszkaniowej prezdydiów miejskich (gminnych) rad narodowych. W miastach działających na prawach powiatów oraz w Warszawie i Łodzi problematykę tę prowadziły wydziały gospodarki komunalnej i mieszkaniowej prezdydiów miejskich rad narodowych. Ponadto w tych 2 miastach dla bieżącego kierowania komunalną działalnością gospodarczą dopuszczono możliwość powołania miejskich zarządów<sup>63</sup>. W Łodzi część funkcji wydziałów i miejskich zarządów realizowana była przez dzielnicowe oddziały gospodarki komunalnej i mieszkaniowej.

W maju 1950 r. Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi powołało Wydział Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, któremu podporządkowa-

<sup>62</sup> Uchwała Rady Ministrów z dn. 17 kwietnia 1950 r. w sprawie prezdydiów rad narodowych. Wydziały gospodarki komunalnej i mieszkaniowej zostały utworzone na podstawie uchwały Rady Ministrów z dnia 17 kwietnia 1950 r. w sprawie tworzenia wydziałów i referatów prezdydiów rad narodowych (MP nr 57 z 1950 r. poz. 655).

<sup>63</sup> Organizacja i technika przedsiębiorstw i urzędzeń gospodarki komunalnej, cz. I, Warszawa 1953, s. 11 i 12.

no również wszystkie przedsiębiorstwa związane z obsługą miasta<sup>64</sup>. Wydziałowi GKIM podlegały: przedsiębiorstwa komunalne, straż pożarna, hotele miejskie, Biuro Budowy Wodociągu Okręgu Łódzkiego, Miejskie Przedsiębiorstwo Budowlane, Miejskie Przedsiębiorstwo Robót Drogowych oraz Zarząd Nieruchomości Miejskich.

Już w lipcu 1950 r. powstały dwa wydziały: Gospodarki Komunalnej i Gospodarki Mieszkaniowej. Wydziałowi Gospodarki Komunalnej podporządkowane zostały wszystkie przedsiębiorstwa komunalne. Wydział Gospodarki Mieszkaniowej nadzorował Zarząd Nieruchomości Miejskich, budownictwo komunalne i hotele miejskie oraz prowadził politykę mieszkaniową. W roku 1952 zmieniona została organizacja nadzoru bezpośredniego nad budynkami mieszkalnymi. W dzielnicach powołano zarządy budynków mieszkalnych, które nadzorowane były przez Wydział Gospodarki Mieszkaniowej.

Nie wszystkie przedsiębiorstwa komunalne należały do Wydziału Gospodarki Komunalnej. Inne wydziały nadzorowały: przykładowo: Zdrowia - Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania, Budownictwa - Miejskie Przedsiębiorstwo Miernicze, Ogólny - Straż Miejską<sup>65</sup>.

Władze centralne zmierzały do ujednoczenia w terenie organizacji gospodarki komunalnej. Wydziały prezydiów rad narodowych stawały się jednostkami administracyjnymi. Dla kierowania i koordynowania działalnością gospodarczą powoływano, zgodnie z przyjętymi zasadami, podporządkowane wydziałom gospodarki komunalnej i mieszkaniowej, wojewódzkie i miejskie zarządy.

W Łodzi w 1953 r. poza wydziałami: Gospodarki Komunalnej i Gospodarki Mieszkaniowej działały miejskie zarządy:

- przedsiębiorstw i urządzeń komunalnych,
- budynków mieszkalnych i terenów komunalnych,
- przedsiębiorstw remontowo-budowlanych i robót specjalnych<sup>66</sup>.

<sup>64</sup> Okólnik nr 1 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 26 maja 1950 r. w sprawie ukonstytuowania się Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 1 z 1950 r. poz. 2) i Okólnik nr 17 w przedmiocie połączenia wydziałów gospodarki komunalnej i gospodarki mieszkaniowej (Dz. Urz. nr 4 z 1950 r. poz. 34).

<sup>65</sup> Pismo ekólne nr 19 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi w przedmiocie zmian organizacyjnych (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 6 z 1950 r. poz. 27).

<sup>66</sup> Uchwała nr 14/174/53 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 24 marca 1953 r. w sprawie zmian organizacyjnych w Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi (nie publikowana).

W praktyce zarządy te podporządkowane były bezpośrednio Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi.

Miejski Zarząd Przedsiębiorstw i Urządzeń Komunalnych nadzorował 10 przedsiębiorstw, eksploatujących urządzenia infrastruktury komunalnej, 2 jednostki inwestycyjne: Biuro Budowy Wodociągu Okręgu Łódzkiego i Biuro Budowy Dzielnicy Magazynowo-Przemysłowej Żabieniec<sup>67</sup> oraz 2 przedsiębiorstwa wykonawcze (Miejskie Przedsiębiorstwo Robót Wodociągowo-Kanalizacyjnych i Miejskie Przedsiębiorstwo Robót Drogowych). W grupie jednostek eksploatacyjnych znajdowały się przedsiębiorstwa: wodociągów i kanalizacji, zieleni miejskiej, łaźni, pralni, zoologiczne, targowisk miejskich, pogrzebowe i strazy miejskiej. MZPUK prowadził, poprzez dzielnicowe służby drogowe, eksploatację dróg oraz finansował z budżetu budowę i utrzymanie zieleni miejskiej. Dwa inne zarządy grupowały pozostałe zadania i jednostki organizacyjne z dziedziny gospodarki mieszkaniowej i budownictwa.

Z inicjatywy władz terenowych, w 1956 r. przeprowadzono daleko idące zmiany w organizacji aparatu wykonawczego administracji terenowej. Miały one uprościć i usprawnić prace organów prezydiów rad narodowych, powołanych do kierowania działalnością gospodarczą i nadzorem w dziedzinie administracji komunalnej i mieszkaniowej.

W miejsce działającego poprzednio w Łodzi nadzoru gospodarczego w dziedzinie komunalnej powołano zarządy:

- Usług Komunalnych<sup>68</sup>,
- Gospodarki Mieszkaniowej i Budownictwa Mieszkaniowego,
- Dróg, Zieleni i Geodezji.

Całość budżetu gospodarki komunalnej i mieszkaniowej oraz realizatorów tych zadań zgrupowano w Zarządzie Dróg, Zieleni i Geodezji.

Przedstawiona forma nadzoru terenowego w gospodarce komunalnej nie przetrwała długo. Sterowane formy organizacji nadzoru w poprzednich latach wynikały z zasad centralistycznej gospodarki na-

<sup>67</sup> W 1959 r. nastąpiła zmiana nazwy na Zarząd Inwestycji Dzielnic Magazynowo-Przemysłowych, zmienionej w 1966 r. na: Dykcję Inwestycji Miejskich Łódź-Miasto III.

<sup>68</sup> Uchwała nr 27/394/56 PRN m. Łodzi z dnia 26 czerwca 1956 r. w sprawie utworzenia Zarządu Usług Komunalnych (nie publikowana).

rodowej, nie uwzględniającej możliwości indywidualnych inicjatyw gospodarczych i - w zależności od występujących potrzeb w terenie - odmiennych rozwiązań. Spowodowało to zanik gospodarności, nie wykorzystywania rezerw, zmierzało do zastoju gospodarczego. Ustawa o radach narodowych z 1958 r. zwiększała ich samodzielność. Nastąpiły odpowiednie zmiany w niższych ogniwach zarządzania gospodarką komunalną<sup>69</sup>. Prezydium rad narodowych miały prawo tworzenia w miejsce zarządów wydziały, zajmujące się sprawami gospodarki komunalnej. Nastąpił powrót do form organizacyjnych z początku lat pięćdziesiątych.

Opierając się na działających w ostatnich latach zarządach w 1958 r. powołano w Łodzi oddzielne Wydziały: Gospodarki Komunalnej i Gospodarki Mieszkaniowej<sup>70</sup>. W Wydziale Gospodarki Komunalnej skupiono całokształt procesu inwestycyjnego gospodarki komunalnej (poza wykonawstwem) oraz eksploatację urządzeń komunalnych<sup>71</sup>. Wydział Gospodarki Mieszkaniowej prowadził politykę lokalową, koordynował eksploatację budynków mieszkalnych poprzez miejskie zarządy budynków mieszkalnych, podporządkowane prezydiom dzielnicowych rad narodowych. Nadzorował również przedsiębiorstwa remontujące budynki mieszkalne i budujące lokalną infrastrukturę techniczną.

Obowiązujący system organizacyjny zarządzania gospodarką komunalną mimo tych zmian był mało efektywny. Trudności w zarządzaniu wynikały z:

- braku odpowiedniej pomocy i organizacji w zaspokajaniu potrzeb ludności,
- niemożności pomocy przedsiębiorstwom komunalnym.

Przezwyciężeniem tych trudności miało być wzmocnienie nadzoru wojewódzkiego.

<sup>69</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 16 kwietnia 1958 r. w sprawie zasad tworzenia wydziałów przez prezydium rad narodowych (DzU nr 25 z 1958 r. poz. 105).

<sup>70</sup> Uchwała nr 24/197/58 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 26 czerwca 1958 r. w sprawie reorganizacji podległych terenów organów administracji państwowej (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 8 z 1958 r. poz. 33).

<sup>71</sup> Uchwała nr 35/226/59 PRN m. Łodzi z dn. 25 sierpnia 1959 r. w sprawie częściowych uzupełnień regulaminu organizacyjnego Wydziału Gospodarki Komunalnej (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 11 z 1959 r. poz. 52).

### 6.3. Powołanie zjednoczeń w gospodarce komunalnej

W 1962 r. podjęto decyzję zmierzającą do usprawnienia gospodarki komunalnej i mieszkaniowej<sup>72</sup>.

W miastach wydzielonych z województw, a więc również i w Łodzi, gospodarką komunalną miały się zajmować:

- wydziały gospodarki komunalnej i mieszkaniowej oraz spraw lokalowych (również w dzielnicach),
- zjednoczenia gospodarki komunalnej i budownictwa,
- zarządy inwestycji miejskich<sup>73</sup>.

Poczynając od 1 stycznia 1969 r. nadzór nad gospodarką komunalną w Łodzi sprawowały:

- Wydział Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej,
- Zjednoczenie Przedsiębiorstw Gospodarki Komunalnej<sup>74</sup>,
- Zjednoczenie Przedsiębiorstw Budownictwa Komunalnego.

Ponadto, w pionie gospodarki komunalnej działały:

- Zarząd Dyrekcji Budowy Osiedli Robotniczych,
- Wydział Spraw Lokalowych.

Wydział Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, poza sprawami administracji komunalnej zajmował się, poprzez Zarząd Dróg i Zieleni<sup>75</sup>, działalnością gospodarczą, dotyczącą przebudowy i eksploata-

<sup>72</sup> Uchwała nr 233 Rady Ministrów z dn. 26 lipca 1962 r. w sprawie usprawnienia organizacji gospodarki komunalnej i mieszkaniowej (MP nr 63 z 1962 r. poz. 299).

<sup>73</sup> Zarządzenie nr 13 Ministra Gospodarki Komunalnej z dn. 15 lutego 1969 r. w sprawie wykonania Uchwały nr 233 Rady Ministrów (Dz. Urz. MGK nr 4 z 1969 r. poz. 30).

<sup>74</sup> Uchwała nr 50/467/61 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 27 grudnia 1961 r. w sprawie połączenia Wydziału Gospodarki Komunalnej z Wydziałem Gospodarki Mieszkaniowej Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi, zmieniona Uchwałą nr 2/22/62 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 16 stycznia 1962 r. (nie publikowana) i uchwałą nr 2/23/62 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 16 stycznia 1962 r. w sprawie statutu Zjednoczenia Przedsiębiorstw Gospodarki Komunalnej m. Łodzi (nie publikowana).

<sup>75</sup> Uchwała nr 16/146/63 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 28 maja 1963 r. w sprawie utworzenia Zarządu Dróg i Zieleni m. Łodzi i nadania regulaminu organizacyjnego Wydziałowi Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 8 z 1963 r. poz. 84).

cji dróg, a do 1970 r. również i zielenią<sup>76</sup>. W jego gestii była też polityka budowy i utrzymania niektórych urządzeń komunalnych. Bezpośrednim dysponentem środków na te cele były wydziały gospodarki komunalnej i mieszkaniowej prezydów dzielnicowych rad narodowych. Wydział GKIM poprzez wydziały dzielnicowe, nadzorował również gospodarkę mieszkaniową<sup>77</sup>. W gospodarce komunalnej podporządkowanie jednostek administracji komunalnej było podwójne, co nie sprzyjało uzyskiwaniu właściwych efektów technicznych i ekonomicznych.

Zjednoczenia Przedsiębiorstw Gospodarki Komunalnej m. Łodzi prowadziło politykę rozwoju branż komunalnych, uwzględniającą konieczność jak najpełniejszego zaspokajania potrzeb ludności miasta. Do zakresu działania zjednoczenia należały również sprawy inwestowania i eksploatacji, poprzez 14 nadzorowanych bezpośrednio przedsiębiorstw, komunalnych zadań gospodarczych.

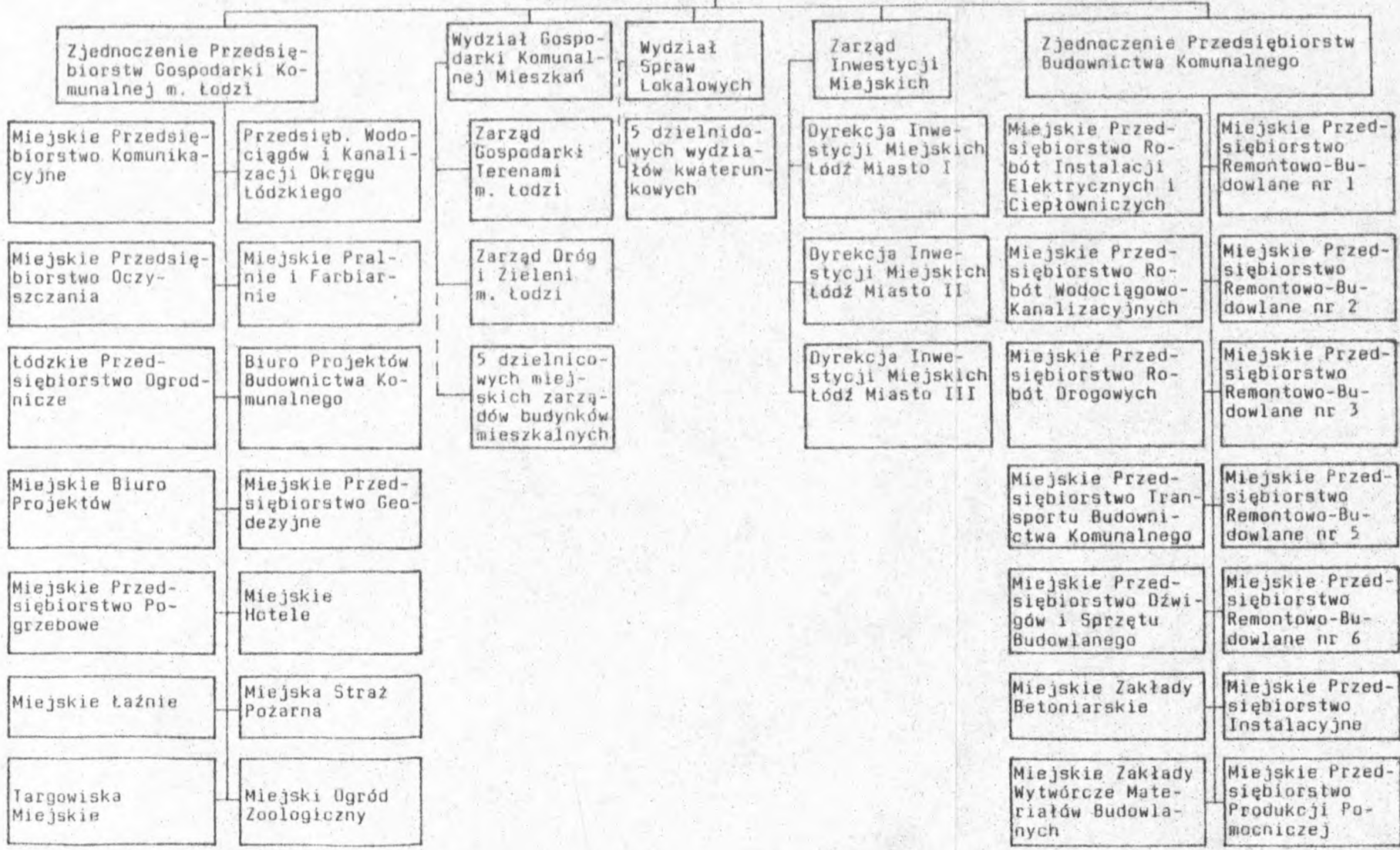
Zjednoczenie Przedsiębiorstw Budownictwa Komunalnego nadzorując przedsiębiorstwa remontowo-budowlane i budownictwa komunalnego, zapewniało moc przerobową na remonty budynków mieszkalnych oraz budowę i remonty urządzeń komunalnych. Przedsiębiorstwa te realizowały również mniejsze inwestycje budownictwa ogólnego i specjalistycznego.

Zjednoczenia posiadały osobowość prawną, działały według zasad rozrachunku gospodarczego. Koszty ich utrzymania pokrywane były z wpłat zgrupowanych jednostek. Były one podporządkowane bezpośrednio prezydium rad narodowych szczebla wojewódzkiego i kierowały przedsiębiorstwami. Podległym jednostkom wydawały zarządzenia, instrukcje, zalecenia itd. Czuwały także nad koordynacją ich dzia-

<sup>76</sup> Od 1 stycznia 1971 r. sprawy dotyczące inwestowania, remontowania i eksploatacji zieleni komunalnej przekazane zostały w całości Zjednoczeniu Przedsiębiorstw Gospodarki Komunalnej m. Łodzi i Łódzkiemu Przedsiębiorstwu Ogrodniczemu (Uchwała nr 190/1985/69 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 28 stycznia 1969 r. w przedmiocie wytycznych w sprawie utworzenia jednego dysponenta zieleni na terenie m. Łodzi oraz wytycznych w sprawie przejęcia przez LPO zadań związanych z planowaniem zieleni i finansowaniem wydatków na jej utrzymanie - Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 6 z 1969 r. poz. 17).

<sup>77</sup> Uchwała nr 66/580/70 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 22 grudnia 1970 r. w sprawie statutu organizacyjnego Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 2 z 1971 r. poz. 14).

PREZYDIUM RADY NARODOWEJ M. ŁODZI



Rys. 1. Organizacja gospodarki komunalnej m. Łodzi (stan w 1970 r.)

łałości. Były to organizacje reprezentujące interesy nadzorowanych przedsiębiorstw, nie zawsze zgodne z potrzebami miasta (gminy) czy regionu.

1 stycznia 1965 r. dla koordynacji nadzoru i kontroli miejskiego budownictwa mieszkaniowego utworzono Zarząd Dyrekcji Budowy Osiedli Robotniczych m. Łodzi<sup>78</sup>, który w 1966 r. przekształcono w Zarząd Inwestycji Miejskich m. Łodzi<sup>79</sup>.

Wydział Spraw Lokalowych odpowiadał za politykę rozdziału mieszkań na terenie Łodzi, a poprzez wydziały kwaterunkowe prezydentów dzielnicowych rad narodowych, zajmował się przydziałem mieszkań i lokali użytkowych.

Jednostki gospodarki komunalnej m. Łodzi według stanu z roku 1970, realizujące zadania administracyjne i gospodarcze, przedstawia rys. 1.

Do 1975 r. w działaniu Zjednoczenia Przedsiębiorstw Gospodarki Komunalnej m. Łodzi wystąpiły następujące zmiany:

- w 1966 r. do Zarządu Inwestycji Miejskich przekazano Zarząd Inwestycji Dzielnic Magazynowo-Przemysłowych,
- w 1971 r. Łódzka Spółdzielczość Pracy przejęła Targowiska Miejskie,
- w 1972 r. połączono w jedno przedsiębiorstwo Miejskie Pralnie i Farbiarnie z Miejskimi Łażniami i przekazano je do Zjednoczenia Przemysłu Terenowego<sup>80</sup>,
- z Biura Studiów i Projektów Inżynierii i Komunikacji Miejskiej

<sup>78</sup> Uchwała nr 42/397/64 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 8 grudnia 1964 r. w sprawie utworzenia Zarządu Dyrekcji Budowy Osiedli Robotniczych m. Łodzi i zmian w regulaminach organizacyjnych Dyrekcji Budowy Osiedli Robotniczych Łódź-Miasto I, II, III (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 8 z 1964 r. poz. 73).

<sup>79</sup> Uchwała nr 42/412/65 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 30 listopada 1965 r. w sprawie organizacji służb inwestycyjnych w jednostkach podległych oraz uchwała PRN m. Łodzi nr 46/469/65 z dn. 28 grudnia 1965 r. w sprawie regulaminów i schematów organizacyjnych Zarządu Inwestycji Miejskich oraz Dyrekcji Inwestycji Miejskich (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 11 z 1966 r. poz. 1 i 2).

<sup>80</sup> Uchwała nr 109/1117/72 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 27 czerwca 1972 r. w sprawie przekazania Przedsiębiorstwa "Miejskie Łażnie" i zmiany podporządkowania przedsiębiorstwa: Miejskie Pralnie i Farbiarnie (nie publikowana).



oraz Pracowni Urbanistycznej utworzono Biuro Programowania i Projektowania Rozwoju Łodzi<sup>81</sup>,

- 1 stycznia 1973 r. utworzono przy Zjednoczeniu Zakład Usług Socjalnych oraz Ośrodek Elektronicznej Techniki Obliczeniowej<sup>82</sup>,

- w 1973 r. przejęto z Wydziału Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej nadzór nad miejskimi zarządami budynków mieszkalnych<sup>83</sup> oraz Zarządem Dróg i Mostów<sup>84</sup>,

- w 1974 r. Hotele Miejskie przejęło Przedsiębiorstwo Turystyczne "Łódź"<sup>85</sup>.

Omówione zmiany umożliwiły nadanie Zjednoczeniu nowej, odpowiadającej zakresowi zadań, nazwy<sup>86</sup>. W Zjednoczeniu Gospodarki Ko-

<sup>81</sup> Uchwała nr 123/1279/72 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 19 grudnia 1972 r. w sprawie powołania Biura Programowania i Projektowania Rozwoju Łodzi (nie publikowana).

<sup>82</sup> Uchwała nr 124/1286/72 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 27 grudnia 1972 r. w sprawie wyrażania zgody na utworzenie z dn. 1 stycznia 1973 r. ZUSiB oraz OETO przy ZPGK m. Łodzi. W wyniku połączenia w 1974 r. OETO z Ośrodkiem Inform. Techn.-Ekonom. przy Biurze Projektów Budownictwa Komunalnego powstał Zakład Ekonomiki i Informatyki przy ZGK m. Łodzi. W 1976 r. przekształcono go w Zakład Ekonomiki i Informatyki Gospodarki Komunalnej (Zarządzenie Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 30 grudnia 1975 r. w sprawie utworzenia przedsiębiorstwa pn. ZEIIGK - nie publikowane). W 1984 r. przedsiębiorstwo to zostało zlikwidowane (Zarządzenie nr 25/84 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 14 maja 1984 r. w sprawie połączenia w jedno przedsiębiorstwo: Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne i Zakład Ekonomiki i Informatyki Gospodarki Komunalnej (nie publikowane).

<sup>83</sup> Uchwała nr 135/1401/73 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 8 czerwca 1973 r. w sprawie ustalenia struktury organizacyjnej administracji terenowej m. Łodzi oraz trybu wprowadzania jej w życie (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 11 z 1973 r. poz 66) oraz Zarządzenie nr 65 Ministra Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dn. 30 października 1973 r. w sprawie organizacji i zakresu działania zarządzających budynkami rad narodowych przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej oraz zjednoczeń nadzorujących ich działalność (nie publikowana).

<sup>84</sup> Uchwała nr 141/1471/73 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 12 września 1973 r. w sprawie organizacji i zakresu działania Zarządu Dróg i Mostów m. Łodzi (nie publikowana).

<sup>85</sup> Zarządzenie nr 31/74 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 29 czerwca 1974 r. w sprawie powołania Przedsiębiorstwa Turystycznego "Łódź" (nie publikowane).

<sup>86</sup> Uchwała nr 127/1315/73 Prezydium Rady Narodowej m. Łodzi z dn. 13 lutego 1973 r. w sprawie statutów i zmiany nazwy Zjednoczenia Przedsiębiorstw Gospodarki Komunalnej m. Łodzi (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 5 z 1973 r. poz. 22).

munalnej w dniu 30.5.1975 r. zgrupowanych było 21 przedsiębiorstw. Zjednoczenie sprawowało wiele funkcji, nadających mu pewne cechy "zjednoczenia przemysłu"<sup>87</sup>. Oprócz nadzoru nad działalnością eksploatacyjną przedsiębiorstw Zjednoczenie Gospodarki Komunalnej m. łodzi sprawowało m. in. funkcje z zakresu:

- badania i prognozowania potrzeb komunalnych,
- programowania, planowania, organizowania i koordynacji inwestycji, remontów i konserwacji urządzeń komunalnych,
- wdrażania postępu technicznego i organizacyjnego w podporządkowanych jednostkach,
- głównego dysponenta kredytów budżetowych na działalność gospodarki komunalnej.

### 7. Rola terenowej władzy wykonawczej w realizacji zadań gospodarczych

W latach 1973-1975 nastąpiły duże zmiany w organizacji administracji terenowej. Powołano wojewodów i naczelników jako władzę wykonawczą rad narodowych<sup>88</sup>. Prezydium rad narodowych powierzono funkcję organizatora działalności rad. W 1975 r. nastąpiła zmiana w podziale administracyjnym kraju<sup>89</sup>. Zlikwidowano powiaty i zwiększono liczbę województw do 49.

Z regionu łódzkiego (m. łodzi i woj. łódzkiego) po tych zmianach powstały następujące województwa:

- miejskie łódzkie z łodzi i części powiatu łódzkiego, łęczyckiego, łowickiego i brzezińskiego,
- piotrkowskie z części woj. łódzkiego i kieleckiego,
- skierniewickie z części woj. łódzkiego i warszawskiego,
- sieradzkie z części woj. łódzkiego i poznańskiego.

<sup>87</sup> I. J a n u s z, Funkcje gospodarcze zjednoczeń przemysłowych, Warszawa 1976, s. 34-36.

<sup>88</sup> Ustawa z dn. 25 stycznia 1959 r. o radach narodowych (jednolity tekst - DzU nr 26 z 1975 r. poz. 139 zm. DzU nr 11 z 1977 r. poz. 44).

<sup>89</sup> Ustawa z dn. 25 maja 1975 r. o dwustopniowym podziale administracyjnym państwa i zmianie ustawy o radach narodowych (DzU nr 16 z 1975 r. poz. 91).

Ponadto, niektóre rejony byłego woj. łódzkiego przekazano do województw: płockiego, częstochowskiego i kaliskiego.

W nowym układzie organizacyjnym powołano trzy województwa miejskie, w tym również łódzkie, w którym władzę wykonawczą sprawuje Prezydent Miasta Łodzi. W jednostkach stopnia podstawowego władzę wykonawczą sprawują: prezydenci Pabianic i Zgierza, naczelnicy dzielnic Łodzi, miast, miast i gmin oraz gmin.

Ostateczny kształt i kompetencje organów wykonawczych i zarządzających rad narodowych uregulowane zostały w 1983 r.<sup>90</sup>

Terenowymi organami administracji państwowej o właściwości ogólnej w województwach są wojewodowie (w Łodzi Prezydent), w jednostkach stopnia podstawowego prezydenci miast, naczelnicy miast i gmin.

Prezydent Miasta Łodzi realizuje zadania wynikające z uchwał Rady. Zadania te dotyczą spraw gospodarczych, społecznych i kulturalnych. W celu właściwego ich wykonania Prezydent opracowuje plany społeczno-gospodarczego rozwoju województwa oraz budżet, czuwając nad ich realizacją. Do Prezydenta należy kontrola wykonania przez jednostki podległe Radzie zadań, wynikających z jej uchwał, podejmuje on też niezbędne decyzje, zmierzające do ich realizacji. Zajmuje się również koordynacją działalności podległych mu jednostek administracyjnych i gospodarczych, zapewniając między nimi harmonijne współdziałanie<sup>91</sup>. Dla zagwarantowania jak najpełniejszego zaspokojenia potrzeb terenu i zamieszkującej go ludności Prezydent powołuje lub likwiduje przedsiębiorstwa (za zgodą rady narodowej) oraz instytucje służące zaspokajaniu tych potrzeb.

Zakres funkcji i obowiązków naczelnika (prezydenta) miasta, gminy (lub miasta i gminy) jako organu wykonawczego i zarządzającego rady narodowej stopnia podstawowego jest zbliżony do zakresu działania Prezydenta Miasta Łodzi. Działalność naczelnika związana jest z konkretnym miastem, gminą lub dzielnicą, dlatego zakres jego zadań jest bardziej szczegółowy. Musi on bowiem uwzględniać konkretne warunki lokalne.

<sup>90</sup> Ustawa z dn. 20 maja 1983 r. o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego (DzU nr 41 z 1983 r. poz. 185).

<sup>91</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 13 stycznia 1978 r. w sprawie statusu wojewody (DzU nr 2 z 1978 r. poz. 4).

Naczelnicy miast (gmin) dbają o jak najpełniejsze zaspokojenie potrzeb społeczno-gospodarczych, socjalnych i kulturalnych na obszarze swego działania. Dla wykonania tych zadań (wynikających głównie z uchwał rady narodowej) sporządzają oni i dbają o realizację planów społeczno-gospodarczych i budżetów. Naczelnik nadzoruje działalność podległych mu przedsiębiorstw, zakładów i instytucji<sup>92</sup>.

Zadania Prezydenta z dziedziny usług i urządzeń lokalnej infrastruktury technicznej oraz gospodarki mieszkaniowej dotyczą - poza sprawami bezpośrednio nadzorowanymi - spraw bardziej ogólnych. Opracowuje on programy rozwoju gospodarki komunalnej, zapewnia przygotowanie terenów budowlanych w miastach i wsiach województwa, a zwłaszcza wyposażenie terenów pod budownictwo mieszkaniowe w urządzenia lokalnej infrastruktury technicznej. Jednocześnie jako organ nadrzędny w stosunku do t.o.a.p. stopnia podstawowego sprawuje nadzór nad ich działalnością. Ocenia ich pracę na tle realizacji zadań społeczno-gospodarczych województwa, ustala kierunki pracy i kontroluje całokształt działalności. Wydaje również zarządzenia w sprawie wykonania określonych zadań.

Pomocą przy wypełnianiu zadań rad narodowych i ich organów wykonawczych są działające w województwach kolegialne ciała społeczne.

Rada Narodowa m. Łodzi powołała rady społeczne szkół wyższych. W woj. łódzkim powołane zostały oddzielne rady dla Uniwersytetu Łódzkiego, Politechniki Łódzkiej, Akademii Medycznej i wszystkich szkół artystycznych<sup>93</sup>.

Wykorzystując doświadczenia Rady Społeczno-Gospodarczej usytuowanej przy Sejmie, w Łodzi również - przy Radzie Narodowej m. Łodzi - działa Rada Społeczno-Gospodarcza.

Wzorem Rady Konsultacyjnej działającej przy Przewodniczącym Rady Państwa, w 1987 r. Przewodniczący Rady Narodowej m. Łodzi powołał 25-osobowy Obywatelski Konwent Konsultacyjny. Składa się on z naukowców i praktyków, reprezentujących różne środowiska politycz-

<sup>92</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 18 sierpnia 1978 r. w sprawie statusu naczelnika gminy (DzU nr 20 z 1978 r. poz. 89).

<sup>93</sup> Uchwała Rady Państwa z dn. 30 października 1985 r. w sprawie zakresu i trybu działania rad społecznych szkół wyższych (MP nr 37 z 1985 r. poz. 243).

no-społeczne i zawodowe. Jego głównym celem jest opiniowanie najistotniejszych problemów nurtujących społeczność woj. łódzkiego.

Przy Prezydencie Miasta Łodzi działają w dziedzinie problematyki ogólnej i technicznej następujące organy doradcze:

- Kolegium,
- Rada Naukowa,
- Zespół Doradców Robotniczych,
- Zespół Rzecznawców do Opiniowania Założeń Techniczno-Ekonomicznych Inwestycji,
- Społeczna Rada Konsultacyjno-Doradcza ds. Budownictwa Mieszkaniowego.

Kolegium Prezydenta opiniuje najważniejsze problemy, które rozwiązywane są przez administrację państwową województwa. W skład kolegium wchodzi członkowie ścisłego kierownictwa Urzędu, przewodniczący komisji planowania, dyrektorzy wydziałów finansowego i organizacyjnego, I sekretarz KZ PZPR i naczelnik jednej z dzielnic.

Rada Naukowa przy Prezydencie Miasta Łodzi<sup>94</sup>, jako organ doradczy w sprawach naukowych zajmuje się:

- oceną prognoz rozwoju planów wieloletnich i planu społeczno-gospodarczego,
- zagadnieniami struktury i metod funkcjonowania organów władzy administracji państwowej, gospodarczej i samorządu mieszkańców,
- inicjowaniem i koordynowaniem badań i prac naukowych, wiążąc rozwój nauki z potrzebami praktyki,
- popularyzowaniem dorobku nauki, szczególnie przydatnej w praktyce.

Zespół Doradców Robotniczych Prezydenta Miasta Łodzi został powołany z inicjatywy władz terenowych<sup>95</sup>. W jego skład wchodzi przedstawiciele zakładów przemysłowych, jednostek spółdzielczych, państwowych gospodarstw rolnych i rolników indywidualnych. Zespół jako

---

<sup>94</sup> Decyzja nr 32 i 33/77 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 31 marca 1977 r. zm. decyzją nr 117/83 z dn. 28 grudnia 1983 r. w sprawie zakresu działania i składu Rady Naukowej przy Prezydencie Miasta Łodzi (nie publikowana).

<sup>95</sup> Decyzja nr 18/22/W Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 16 lutego 1982 r. w sprawie zakresu i składu Zespołu Doradców Robotniczych Prezydenta Miasta Łodzi (nie publikowana).

organ opiniodawczo-doradczy Prezydenta ma zapewnić szeroki udział przedstawicieli głównych środowisk w rozstrzyganiu podstawowych problemów w najistotniejszych dziedzinach życia społeczno-gospodarczego województwa.

Zespół Rzeczoznawców do Opiniowania Założeń Techniczno-Ekonomicznych Inwestycji<sup>96</sup> zajmuje się oceną i przygotowaniem opinii, umożliwiającymi zatwierdzenie rozpatrywanych dokumentów. Składa się on z reprezentantów jednostek terenowych, realizujących największe inwestycje oraz wybitnych rzeczoznawców. Rozpatruje on tylko założenia techniczno-ekonomiczne ważniejszych inwestycji terenowych i spółdzielczości mieszkaniowej.

Społeczna Rada Konsultacyjno-Doradcza ds. Budownictwa Mieszkaniowego<sup>97</sup> ma na celu tworzenie warunków służących harmonizowaniu działań podejmowanych w wojewódzkie łódzkie dla efektywnej poprawy sytuacji mieszkaniowej. W jej skład wchodzi reprezentanci środowisk zainteresowanych budownictwem mieszkaniowym, organizacji społeczno-zawodowych i dyrektorzy wydziałów zajmujących się tą problematyką. Do zadań rady należy:

- opiniowanie wieloletnich programów i planów rozwoju budownictwa mieszkaniowego oraz przedstawianie wniosków zmierzających do ich realizacji,
- ocena stosowanych rozwiązań techniczno-technologicznych i precyzowanie wniosków dotyczących postępu techniczno-technologicznego budownictwa,
- opiniowanie programów i planów kapitalnych remontów i modernizacji zasobów mieszkaniowych,
- ocena skuteczności regulacji prawnych z zakresu polityki mieszkaniowej i budownictwa mieszkaniowego.

Zespoły doradcze mają ułatwić Prezydentowi Miasta Łodzi podejmowanie najlepszych w danych warunkach decyzji.

---

<sup>96</sup> Decyzja nr 100/84 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 31 grudnia 1984 r. w sprawie Zespołu Rzeczoznawców do Opiniowania Założeń Techniczno-Ekonomicznych Inwestycji (nie publikowana).

<sup>97</sup> Decyzja nr 26/86 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 30 maja 1986 r. w sprawie powołania Społecznej Rady Konsultacyjno-Doradczej ds. Budownictwa Mieszkaniowego (nie publikowana).

## 8. Wpływ reformy administracyjnej kraju na zarządzanie gospodarką komunalną

W latach siedemdziesiątych podstawowymi jednostkami nadzoru gospodarczego w województwach w dziedzinie gospodarki komunalnej były w zasadzie zjednoczenia gospodarki komunalnej. Po zmianach w podziale administracji kraju zjednoczenia rozszerzyły swoje funkcje administracyjne. Dotyczyło to głównie budowy urządzeń komunalnych i zarządu drogami publicznymi. Po likwidacji powiatów, część funkcji komunalnych o charakterze administracyjnym przejęły władze miast i gmin.

Zmiany te spowodowały konieczność dostosowania organizacji jednostek komunalnych do nowego układu administracyjnego kraju. Podział dotychczasowych wojewódzkich jednostek gospodarki komunalnej na mniejsze spowodował duże zróżnicowanie organizacyjne. Ze względu na nierównomierne wyposażenie w infrastrukturę komunalną wojewódzki nadzór komunalny przyjął różne formy organizacyjne.

Nadzór wojewódzki gospodarki komunalnej w woj. łódzkim oparto na dotychczas działających:

- Zjednoczeniu Gospodarki Komunalnej m. Łodzi,
- Zjednoczeniu Budownictwa Komunalnego m. Łodzi.

Natomiast problemami administracji komunalnej i polityki lokalowej zajmował się nadal Wydział Gospodarki Komunalnej i Spraw Lokalowych.

Zakresem działania zjednoczeń objęto cały obszar nowo utworzonego województwa łódzkiego. Zjednoczenie Gospodarki Komunalnej m. Łodzi przejęło częściowo środki techniczne i zatrudnienie z:

- Powiatowego Zarządu Dróg Lokalnych w Aleksandrowie (administracja i eksploatacja dróg lokalnych),
- Rejonowego Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Aleksandrowie (eksploatacja i remonty urządzeń komunalnych i budynków mieszkalnych).

Jednocześnie całkowicie podporządkowano Zjednoczeniu następujące jednostki gospodarcze byłego woj. łódzkiego:

- miejskie przedsiębiorstwa gospodarki komunalnej i mieszkaniowej w Ozorkowie, Pabianicach i Zgierzu,

- miejskie przedsiębiorstwa eksploatacji dróg i mostów w Pabianicach i Zgierzu,

- Wojewódzką Rozlewnię Gazu Płynnego "Korgaz II" w Łodzi<sup>98</sup>.

Celem uporządkowania i usprawnienia działania gospodarczych jednostek komunalnych w województwie część przejętych przedsiębiorstw połączono, zmieniając jednocześnie zakres ich działania.

Powierzenie Zjednoczeniu Gospodarki Komunalnej obsługi województwa łódzkiego okazało się istotne dla kierowania i funkcjonowania jednobranżowych przedsiębiorstw obsługujących dotychczas Łódź. Po raz pierwszy do Zjednoczenia włączono przedsiębiorstwa wielobranżowe, o potencjale rozproszonym. Zadania poszczególnych branż w mniejszych miastach wykonywały jednobranżowe zakłady oddziałów terenowych przedsiębiorstw rejonowych. Wystąpiła konieczność kompleksowego rozwoju infrastruktury komunalnej i obsługi odbiorców na obszarze woj. łódzkiego. Zróżnicowanie nasycenia miast urządzeniami komunalnymi oraz poziom usług wymagał bardziej operatywnego kierowania przez władze wojewódzkie.

Zjednoczenie nie było w stanie wykonywać kompleksu tych zadań, gdyż głównym jego celem była realizacja zadań planowych. W tej sytuacji funkcje zjednoczenia ograniczały się w coraz większym stopniu do operatywnego zarządzania przedsiębiorstwami. Nie miało większego wpływu na tę tendencję objęcie Zjednoczenia tzw. kompleksowymi zasadami systemu ekonomiczno-finansowego<sup>99</sup>. Zasady te, po kolejnych modyfikacjach, nie sprzyjały też wzrostowi samodzielności przedsiębiorstw.

W tej sytuacji występowanie pośredniego szczebla kierowania mogło być uznane za jedną z głównych przyczyn słabości zarządzania całą gospodarką komunalną. Forma zjednoczeń traktowana była jako biurokratyczne ogniwo administracji gospodarczej. Koszty ich fun-

<sup>98</sup> Decyzja Prezydenta Miasta Łodzi nr 94/75 z dn. 30 czerwca 1975 r. w sprawie przekazania nadzoru nad niektórymi jednostkami organizacyjnymi podporządkowanymi Prezydentowi Miasta Łodzi (nie publikowana).

<sup>99</sup> Podobnie jak w Gdańsku i Poznaniu (Zarządzenie nr 32 Ministra Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska z dn. 30 czerwca 1976 r. w sprawie wprowadzenia kompleksowych zasad systemu ekonomiczno-finansowego w niektórych zjednoczeniach gospodarki komunalnej i mieszkaniowej - nie publikowane).



kcjonowania obciążały przedsiębiorstwa, osłabiając mechanizmy efektywnościowe i motywacyjne. Brak było skutecznej działalności zjednoczeń w sferze koordynacji i rozwoju branż, pomocy w sprawach technicznych oraz doradztwa ekonomicznego i organizacyjnego. Występowała tendencja do przesuwania niektórych funkcji central zjednoczeń do podległych przedsiębiorstw. W pierwszej kolejności rozszerzono funkcje przedsiębiorstw wiodących. Funkcje te obejmowały programowanie rozwoju branży, pomoc techniczną i ekonomiczno-organizacyjną przedsiębiorstwom wielobranżowym, organizację działań wspólnych i wdrażanie postępu technicznego.

Spośród łódzkich przedsiębiorstw funkcje te sprawowały: Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Okręgu Łódzkiego, Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania, Łódzkie Przedsiębiorstwo Ogrodnicze oraz Miejskie Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych<sup>100</sup>. Realizacja tych zadań była jednak utrudniona.

Również łódzkie przedsiębiorstwa jednobranżowe stały się dysponentami III stopnia środków budżetu m. Łodzi. Realizację zadań budżetowych powierzono:

- Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji Okręgu Łódzkiego (urządzenia melioracyjne, źródła publiczne i dowóz wody beczkowoza-  
mi),

- Miejskiemu Przedsiębiorstwu Oczyszczania (oczyszczanie ulic i utrzymanie szaleatów publicznych, akcja zimowa i prowadzenie schroniska dla zwierząt),

- Łódzkiemu Przedsiębiorstwu Ogrodniczemu (eksploatacja parków, zieleńców i lasów komunalnych oraz utrzymanie grobów wojennych),

- Miejskiemu Przedsiębiorstwu Usług Komunalnych (utrzymanie cmentarzy komunalnych)<sup>101</sup>,

Od 1977 r. podobne funkcje przejęło Wojewódzkie Przedsiębior-

<sup>100</sup> Zarządzenie nr 33/75 Naczelnego Dyrektora ZGK m. Łodzi z dn. 30 sierpnia 1975 r. w sprawie funkcji jednostek wiodących oraz Zarządzenie nr 33/76 Naczelnego Dyrektora ZGK m. Łodzi z dn. 27 maja 1976 r. w sprawie powierzenia funkcji wiodących w zakresie kooperacji i specjalizacji jednostek zgrupowanych w Zjednoczeniu (maszynopis).

<sup>101</sup> Na podstawie Zarządzenia Ministra Finansów z dn. 29 grudnia 1975 r. w sprawie niektórych zasad wykonywania budżetów terenowych (Dz. Urz. Ministerstwa Finansów nr 1 z 1976 r. poz. 1).

stwo Dróg i Mostów. WPDiM dysponowało środkami budżetowymi przeznaczonymi na utrzymanie ulic, placów, dróg lokalnych i mostów oraz oświetlenie ulic w miastach województwa. Także od 1977 r. środkami budżetowymi dysponował Łódzki Park Kultury i Wypoczynku (na utrzymanie własnych terenów zieleni, ogrodu botanicznego i palmiarni).

Najistotniejszą zmianę stanowiło wyłączenie ze Zjednoczenia Gospodarki Komunalnej m. Łodzi i przekazanie Wojewódzkiemu Zarządowi Rozbudowy Miast i Osiedli Wiejskich<sup>102</sup> przedsiębiorstw, których działalność była bezpośrednio związana z rozwojem gospodarki komunalnej. Wojewódzki Zarząd powstał przy wykorzystaniu likwidowanych: Zarządu Inwestycji Miejskich i Wydziału Budownictwa, Urbanistyki i Nadzoru Budowlanego. Zarząd przejął nadzór nad Miejskim Przedsiębiorstwem Geodezyjnym, Biurem Programowania i Projektowania Rozwoju Łodzi, Miejskim Biurem Projektów oraz Biurem Projektów Budownictwa Komunalnego<sup>103</sup>. Decyzja ta była równoznaczna z ostatecznym rozgraniczeniem kompetencji w dziedzinie rozwoju urządzeń komunalnych od zadań eksploatacyjnych.

W wyniku przeprowadzonych zmian ustabilizował się w 1977 r. zakres zadań Zjednoczenia Gospodarki Komunalnej m. Łodzi. Należały do niego 22 przedsiębiorstwa.

Z grupy przedsiębiorstw komunalnych działały:

- Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne,
- Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Okręgu Łódzkiego,
- Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania,
- Łódzkie Przedsiębiorstwo Ogrodnicze,
- Łódzki Park Kultury i Wypoczynku,
- Wojewódzkie Przedsiębiorstwo Dróg i Mostów,
- Miejskie Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych.

---

<sup>102</sup> Zarządzenie nr 24/75 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 29 lipca 1975 r. w sprawie powołania Wojewódzkiego Zarządu Rozbudowy Miast i Osiedli Wiejskich w Łodzi (Dz. Urz. m. Łodzi nr 7 z 1975 r. poz. 49).

<sup>103</sup> Zarządzenie nr 19/76 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 3 czerwca 1976 r. w sprawie rozszerzenia zakresu działania i zmiany statutu Wojewódzkiego Zarządu Rozbudowy Miast i Osiedli Wiejskich w Łodzi (Dz. Urz. RN m. Łodzi nr 5 z 1976 r. poz. 30).

Do przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej wchodzących w skład Zjednoczenia należały PGM Łódź: Bałuty, Śródmieście, Górna, Wಿದzew, Polesie.

Poza łodzią funkcjonowały rejonowe przedsiębiorstwa gospodarki komunalnej i mieszkaniowej w Pabianicach i Zgierzu.

Z grupy innych przedsiębiorstw i zakładów, w skład Zjednoczenia wchodziły:

- Miejska Straż Przemysłowa,
- Miejski Ogród Zoologiczny,
- Wojewódzka Rozlewnia Gazu Płynnego "Korgaz II",
- Zarząd Remontów i Inwestycji Gospodarki Mieszkaniowej,
- Przedsiębiorstwo Transportowe Gospodarki Miejskiej,
- Dyrekcja Budowy Oczyszczalni Ścieków i Wodociągu Sulejów-Łódź,
- Zakład Ekonomiki i Informatyki Gospodarki Komunalnej,
- Zakład Usług Socjalnych i Bytowych.

Przedstawiony stan organizacyjny istniał do 1981 r., w którym nadano status przedsiębiorstwa Zakładowi Usług Socjalnych i Bytowych, tworząc Komunalne Przedsiębiorstwo Usług Socjalnych<sup>104</sup> oraz reaktywowano Ozorkowskie Przedsiębiorstwo Komunalne.

Wszystkie wymienione jednostki działały w ramach Zjednoczenia, tworząc dość zwarty układ gospodarczy i przestrzenny. ZGK m. Łodzi nie było wszakże typową organizacją gospodarczą. Było to zjednoczenie bardzo szczególnego rodzaju; pełniło funkcje branżowego organu administracji stopnia wojewódzkiego w stosunku do przedsiębiorstw i dysponowało jednocześnie kwotami z budżetu wojewódzkiego na zadania gospodarki komunalnej i mieszkaniowej.

<sup>104</sup> Zarządzenie nr 36/81 1981 r. w sprawie utworzenia Socjalnych (nie publikowane). z likwidacją ZGK m. Łodzi,

Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 30.9. Komunalnego Przedsiębiorstwa Usług Powołanie tej jednostki wiązało się

## 9. Wpływ reformy gospodarczej na nadzór terenowy w gospodarce komunalnej

Najistotniejsze zmiany w gospodarce kraju nastąpiły w 1982 r. Przyczyniły się one do podniesienia roli przedsiębiorstwa<sup>105</sup>. 1 lipca 1982 r. uległy likwidacji zjednoczenia<sup>106</sup>. Zniesiono dyrektywno-nakazowy system zarządzania oraz ogniwa pośrednie.

Na okres przejściowy w przemyśle powołani zostali pełnomocnicy ministrów, których zadaniem była koordynacja problemów branżowych.

Narastał problem koordynacji działalności komunalnej w województwie. Dla pełnienia - w zastępstwie wojewody - funkcji organu założycielskiego dla przedsiębiorstw wojewódzkich, zachodziła potrzeba działania określonej jednostki organizacyjnej. Spośród wielu możliwych rozwiązań organizacyjnych uznano za realne trzy. Dotychczasowe zjednoczenia swoje funkcje mogłyby przekazać:

- zgodnie z właściwością, istniejącym wydziałom branżowym,
- wydziałowi ds. gospodarki terenowej,
- wojewódzkiemu zarządowi gospodarki komunalnej<sup>107</sup>.

Najbardziej prawidłowym rozwiązaniem dla województw o bogatej infrastrukturze komunalnej było powołanie wojewódzkiego zarządu gospodarki komunalnej. Jednostka ta mogła integrować całość problematyki eksploatacji i rozbudowy urządzeń komunalnych i zasobów mieszkaniowych. Rozproszenie spraw komunalnych po różnych wydziałach urzędów wojewódzkich występowało już w Polsce przed 1950 r. Nie była to organizacja najefektywniejsza.

<sup>105</sup> Ustawa z dn. 25 września 1981 r. o przedsiębiorstwach państwowych (DzU nr 24 z 1981 r. poz. 122) i Ustawa z dn. 25 września 1981 r. o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego (DzU nr 24 z 1981 r. poz. 123).

<sup>106</sup> Uchwała Rady Ministrów nr 242 z dn. 30 listopada 1981 r. w sprawie zasad, trybu i terminu zniesienia zjednoczeń przedsiębiorstw państwowych (MP nr 32 z 1981 r. poz. 286).

<sup>107</sup> K. K r a s s o w s k i, Formy nadzoru w gospodarce komunalnej i mieszkaniowej w świetle reformy gospodarczej, "Studia i Materiały Akademii Ekonomicznej w Poznaniu" 1983, t. 47, s. 64.

Aparat administracji terenowej wymagał przebudowy. Miał przejąć m. in. funkcje organu założycielskiego przedsiębiorstw<sup>108</sup>. W praktyce znaczną część funkcji dotychczas działających zjednoczeń i zarządów wojewódzkich przedsiębiorstw gospodarki komunalnej i mieszkaniowej przejęły wydziały gospodarki komunalnej i mieszkaniowej (gospodarki terenowej) lub zarządy w urzędach wojewódzkich. Częściowo funkcje te przejęły również terenowe organy administracji państwowej (t.o.a.p.) stopnia podstawowego.

Koncepcja zastąpienia zjednoczeń zarządami powstała już przed reformą<sup>109</sup> i wzorowana była na doświadczeniach innych krajów socjalistycznych. W praktyce Polski zastosowano samą formułę organizacyjną zarządu bez odpowiedniego dlań systemu narzędzi.

Zarząd (wydział) był jednostką nadzoru wojewódzkiego. Zwykle posiadał część funkcji organu założycielskiego, lecz podstawowe jego zadania miały bardziej wyspecjalizowany charakter. Zmierzały one do zapewnienia rozwoju gospodarki komunalnej i koordynacji bieżącej działalności. Wobec tego działania zarządu (wydziału) nie należy identyfikować z posiadaniem władzy, co jest nawet korzystne z punktu widzenia funkcji koordynacyjnych<sup>110</sup>. Przejmując funkcję organu założycielskiego uzyskały one uprawnienia władcze o zakresie podobnym do dawnych zjednoczeń (z zastrzeżeniami wynikającymi z ustawy o przedsiębiorstwach), natomiast w żadnym stopniu nie przejęły ich odpowiedzialności<sup>111</sup>. Ukształtowana w ten sposób asymetria uprawnień i odpowiedzialności, której główny ciężar ponoszą przedsiębiorstwa, jest specyficzną właściwością organizacji i systemu zarządzania gospodarką komunalną. Konsekwencją tego było to, że:

<sup>108</sup> Z. M i k u l s k i, J. S k w e r e s, Potrzeby i zadania, "Rada Narodowa-Gospodarka-Administracja" 1982, nr 9.

<sup>109</sup> Kierunki doskonalenia planowania terenowego i przestrzennego w powiązaniu z planowaniem centralnym, Komisja Planowania przy Radzie Ministrów, Warszawa 1979 (maszynopis powielony).

<sup>110</sup> S. K o w a l e w s k i, Warunki sprawnego działania administracji terenowej, Warszawa 1981, s. 81-84 i 87.

<sup>111</sup> J. F r a s z c z a k, Terenowa samodzielność, "Życie Gospodarcze" 1982, nr 39.

- system zarządzania nie posiadał precyzji odpowiedniej do stopnia skomplikowania działalności gospodarki komunalnej,
- niejasny był związek zarządów (wydziałów) z przedsiębiorstwami, dla których organami założycielskimi byli naczelnicy - relacje te kształtowały się dowolnie w różnych województwach,
- wojewódzkie organy nadzoru nie posiadały żadnej motywacji do stosowania innych, poza obligatoryjnymi, narzędzi ekonomicznego oddziaływania na przedsiębiorstwa.

Wyspecjalizowane organy zarządzania na szczeblu wojewódzkim stały się w tej sytuacji najsłabszym ogniwem aparatu administracji.

Zmiany, które nastąpiły w organizacji gospodarki komunalnej, mieszkaniowej i budownictwa komunalnego Łodzi, charakteryzowały się również wspomnianymi wyżej niekonsekwencjami.

Od 1 kwietnia 1982 r. w Urzędzie Miasta Łodzi działały Wojewódzkie Zarządy: Inwestycji Miejskich, Budownictwa i Gospodarki Komunalnej. W układzie wojewódzkim służbami, które w odniesieniu do samodzielnych przedsiębiorstw realizowały czynności przewidziane dla organu założycielskiego, były wymienione zarządy wojewódzkie.

Wojewódzki Zarząd Inwestycji Miejskich<sup>112</sup> zajmował się koordynacją budownictwa mieszkaniowego, był inwestorem zastępczym niektórych inwestycji komunalnych oraz sprawował funkcje przypisane organowi założycielskiemu wobec terenowych biur projektowych.

Wojewódzki Zarząd Budownictwa<sup>113</sup> koordynował w imieniu Prezydenta Miasta Łodzi całość produkcji budowlano-montażowej w województwie. Sprawował funkcje organu założycielskiego w stosunku do terenowych przedsiębiorstw budownictwa ogólnego, specjalistycznego i komunalnego.

<sup>112</sup> Wojewódzki Zarząd Inwestycji Miejskich został powołany w 1982 r. po likwidacji Wojewódzkiego Zarządu Rozbudowy Miast i Osiedli Wiejskich (Zarządzenie nr 16/82/W Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 30 marca 1982 r. w sprawie zmiany nazwy WZRMiDW w Łodzi - nie publikowane).

<sup>113</sup> Zarządzenie nr 13/82/W Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 30 marca 1982 r. w sprawie organizacji i zarządzania sprawami budownictwa i przemysłu materiałów budowlanych w województwie łódzkim (nie publikowane).

Wojewódzki Zarząd Gospodarki Komunalnej<sup>114</sup> wykonywał:

- zadania organu administracji stopnia wojewódzkiego w zakresie gospodarki mieszkaniowej i lokalnej infrastruktury technicznej,
- obsługę funkcji organu założycielskiego w stosunku do przedsiębiorstw wojewódzkich,
- zadania głównego dysponenta kredytów budżetu wojewódzkiego oraz funduszy celowych w zakresie gospodarki komunalnej i mieszkaniowej.

W rozwiązywaniu problematyki komunalnej w Łodzi współdziałały: Wojewódzki Zarząd Urbanistyki, Architektury i Nadzoru Budowlanego<sup>115</sup> i Wojewódzki Zarząd Geodezji i Gospodarki Terenami<sup>116</sup>. Wojewódzkie zarządy wchodząc na prawach wydziałów w skład Urzędu Miasta Łodzi reprezentowały w stosunku do przedsiębiorstw terenowych organ założycielski w pełnej problematyce<sup>117</sup>. Jedynym wyjątkiem było pozostawienie przez Prezydenta Miasta Łodzi do swojej decyzji spraw dotyczących:

<sup>114</sup> Zarządzenie nr 14/82/W Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 30 marca 1982 r. w sprawie organizacji i zarządzania gospodarką komunalną i mieszkaniową w województwie miejskim łódzkim (nie publikowane). Od 1 kwietnia 1982 r. Ozorkowskie Przedsiębiorstwo Komunalne i przedsiębiorstwa gospodarki mieszkaniowej w Łodzi przekazane zostały naczelnikom miasta i dzielnic (Decyzja nr 37/82 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 30 marca 1982 r. w sprawie przekazania przedsiębiorstwa państwowego pn. Ozorkowskie Przedsiębiorstwo Komunalne i decyzja nr 38/82/W Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 30 marca 1982 r. w sprawie przekazania przedsiębiorstw państwowych, Przedsiębiorstwa Gospodarki Mieszkaniowej Łódź: Bałuty, Górna, Śródmieście, Polesie i Widzew - nie publikowane). Natomiast z dniem 1 lipca 1984 r. przekazano Prezydentom Pabianic i Zgierza rejonowe przedsiębiorstwa gospodarki komunalnej i mieszkaniowej (Decyzja nr 54/84 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 16 marca 1984 r. w sprawie przekazania radom narodowym stopnia podstawowego rejonowych przedsiębiorstw gospodarki komunalnej i mieszkaniowej oraz zespołu usług projektowych - nie publikowana).

<sup>115</sup> Decyzja nr 30/82/W Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 30 marca 1982 r. w sprawie zmiany nazwy Zarządu Urbanistyki, Architektury i Nadzoru Budowlanego w Łodzi (nie publikowana).

<sup>116</sup> Zarządzenie nr 15/82/W Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 30 marca 1982 r. w sprawie utworzenia Wojewódzkiego Zarządu Geodezji i Gospodarki Terenami w Łodzi (nie publikowane).

<sup>117</sup> Zarządzenie nr 26/83 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 1 września 1983 r. w sprawie zmian organizacyjnych w Urzędzie Miasta Łodzi (nie publikowane).

- tworzenia, łączenia, podziałów i likwidacji przedsiębiorstw,
- zatwierdzania statutów przedsiębiorstw użyteczności publicznej.

Istniejąca od połowy 1982 r. organizacja nadzoru wojewódzkiego w gospodarce komunalnej przetrwała zaledwie dwa lata. Słabą jej stroną była niejednorodność rozwiązań organizacyjnych w poszczególnych województwach i niezgodność z przyjętymi zasadami, wynikającymi z ustawy o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego z 1983 r. Niezbędność doprowadzenia organizacji gospodarki komunalnej do zgodności z tą ustawą wynika z Rozporządzenia Rady Ministrów z 1984 r.<sup>118</sup>

W urzędach wojewódzkich powołano wydziały, którym przysługują uprawnienia organów administracji państwowej o właściwości szczególnej. Zarządy były jednostkami budżetowymi sprawującymi funkcje administracyjne i gospodarcze w imieniu wojewody. Wydziały są nie tylko organem wykonawczym wojewody i rady narodowej, lecz również instytucją władczą do wyrażania woli państwa.

Wydziały urzędów posiadają określone kompetencje. Niektóre z zadań są wspólne dla wszystkich wydziałów (referatów). Wydziały podejmują i realizują własny zakres działania i posiadają niektóre kompetencje wojewody (naczelnika) jako terenowe organy administracji państwowej (t.o.a.p.) o właściwości ogólnej.

Do ważniejszych problemów, którymi się wydziały zajmują należą:

- opracowywanie propozycji do projektów planów społeczno-gospodarczych i przestrzennych,
- organizowanie wykonywania zadań gospodarczych,
- przygotowywanie projektów aktów prawnych,
- prowadzenie postępowania administracyjnego i podejmowanie decyzji w sprawach indywidualnych,
- rozpatrywanie wniosków i interpelacji posłów i radnych, postulatów ludności oraz propozycji ich załatwienia,
- przygotowywanie projektów sprawozdań, ocen i analiz itp.,

<sup>118</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 13 kwietnia 1984 r. w sprawie zasad organizacji i funkcjonowania urzędów terenowych organów administracji państwowej (DzU nr 25 z 1984 r. poz. 124).



- prowadzenie spraw wynikających z pełnienia przez wojewodę (naczelnika) funkcji organu założycielskiego,
- opracowywanie projektów i zawieranie umów na realizację określonych zadań gospodarczych,
- współdziałanie władz terenowych z jednostkami niepodporządkowanymi<sup>119</sup>.

Działające w problematyce komunalnej Wydziały podporządkowane są funkcjonalnie Ministrowi Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa. Z zakresu gospodarki komunalnej i mieszkaniowej oraz budownictwa w urzędach wojewódzkich występują 4 wydziały: budownictwa, gospodarki komunalnej i mieszkaniowej, geodezji i gospodarki gruntami oraz planowania przestrzennego, urbanistyki, architektury i nadzoru budowlanego. W trzech województwach miejskich dodatkowo utworzone zostały wydziały spraw lokalowych.

W tej sytuacji również w woj. łódzkim dostosowano organizację pionu komunalnego i budowlanego do zasad wynikających z ustawy o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego. 1 lipca 1984 r. zlikwidowano wszystkie wojewódzkie zarządy, powołując w to miejsce odpowiednie wydziały.

W pionie gospodarki komunalnej i budownictwa Urzędu Miasta Łodzi działają następujące wydziały:

- Budownictwa,
- Gospodarki Komunalnej i Infrastruktury Technicznej,
- Gospodarki Mieszkaniowej i Remontów,
- Spraw Lokalowych,
- Geodezji i Gospodarki Gruntami,
- Planowania Przestrzennego, Urbanistyki, Architektury i Nadzoru Budowlanego<sup>120</sup>.

Wydziały mają prawo (z zastrzeżeniami podanymi przy omawianiu zarządów) do występowania w stosunku do przedsiębiorstw w imieniu

<sup>119</sup> Zarządzenie nr 7 Ministra Administracji i Gospodarki Przestrzennej z dn. 6 czerwca 1984 r. w sprawie ustalenia zakresów działania wydziałów urzędów wojewódzkich (nie publikowane).

<sup>120</sup> Zarządzenie nr 46/84 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 16. marca 1984 r. w sprawie dostosowania organizacji i funkcjonowania Urzędu Miasta Łodzi do przepisów ustawy o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego (nie publikowane).

Prezydenta Miasta Łodzi jako organ założycielski, są dysponentami (za wyjątkiem wydziału spraw lokalowych) wojewódzkich kredytów budżetowych<sup>121</sup>.

Wydział Budownictwa prowadzi politykę w zakresie wykonawstwa budownictwa ogólnego i mieszkaniowego oraz przemysłu materiałów budowlanych. Nie zajmuje się jednak budownictwem rolniczym, remontami infrastruktury komunalnej i budynków mieszkalnych. Wydział sprawuje w imieniu Prezydenta funkcje organu założycielskiego w stosunku do: łódzkich kombinatów budowlanych - Jedyńka, Północ, Wschód, Południe i Zachód<sup>122</sup>, Łódzkiego Przedsiębiorstwa Instalacji Sanitarnych i Elektrycznych, Łódzkiego i zgierskiego przedsiębiorstwa robót inżynierskich, Łódzkiego Przedsiębiorstwa Budownictwa Przemysłowego nr 2, Przedsiębiorstwa Gospodarki Maszynami Budownictwa, Przedsiębiorstwa Produkcji Elementów Budowlanych w Łodzi z siedzibą w Strykowie, Łódzkiego Przedsiębiorstwa Usług Socjalnych Budownictwa, Przedsiębiorstwa Budownictwa Inżynierii Miejskiej "Inżynieria Łódź", Miejskiego Przedsiębiorstwa Robót Wodociągowych i Kanalizacyjnych nr 1 i Kombinatu Robót Drogowych. W Wydziale Budownictwa podstawowe zadania realizują oddziały: programowania budownictwa i techniki, budownictwa, produkcji materiałów i wyrobów budowlanych oraz koordynacji zaopatrzenia.

Wydział Gospodarki Komunalnej i Infrastruktury Technicznej zajmuje się problematyką gospodarki komunalnej i koordynacją jednostek planu centralnego z obszaru lokalnej infrastruktury technicznej. Wydział wykonuje funkcje organu założycielskiego w stosunku do: Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego, Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Okręgu Łódzkiego, Wojewódzkiego Przedsię-

<sup>121</sup> Zarządzenie nr 55/84 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 25 lipca 1984 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Łodzi (nie publikowane).

<sup>122</sup> Rada Narodowa Miasta Łodzi upoważniła Prezydenta do podziału tych Kombinatów (Uchwała nr XXV/126/87 Rady Narodowej Miasta Łodzi z dn. 30 marca 1987 r. w sprawie zamierzonego podziału Łódzkiego Kombinatu Budowlanego "Zachód" i Łódzkiego Kombinatu Budowlanego "Południe"). Zamiast wymienionych kombinatów przewiduje się powołanie (przy wykorzystaniu ich potencjału): Wytwórni Elementów Wielkopłytowych i 2 przedsiębiorstw budownictwa ogólnego (mieszkaniowego).

biorstwa Dróg i Mostów, Miejskiego Przedsiębiorstwa Oczyszczania, Łódzkiego Przedsiębiorstwa Ogrodniczego, Łódzkiego Parku Kultury i Wypoczynku, Przedsiębiorstwa Transportowego Gospodarki Miejskiej, Wojewódzkiej Rozlewni Gazu Płynnego "Korgaz II", Miejskiego Ogródu Zoologicznego, Komunalnego Przedsiębiorstwa Usług Socjalnych i Miejskiego Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych. W Wydziale tym istnieją następujące oddziały merytoryczne: inspekcji, eksploatacji, inwestycji, infrastruktury technicznej oraz oddział Miejskiej Służby Porządkowej<sup>123</sup>.

Do Wydziału Gospodarki Mieszkaniowej i Remontów należą sprawy budownictwa mieszkaniowego i gospodarki zasobami mieszkaniowymi oraz remontów tych zasobów. Wydział GMIR realizuje funkcje organu założycielskiego w stosunku do Przedsiębiorstwa Usług Inwestorskich Gospodarki Mieszkaniowej, przedsiębiorstw budownictwa komunalnego "Wschód" i "Zachód", Miejskiego Przedsiębiorstwa Instalacyjnego, Miejskiego Przedsiębiorstwa Robót Inżynieryjnych, Elektrycznych i Ciepłowniczych, Miejskiego Przedsiębiorstwa Robót Dźwigowych, Komunalnego Przedsiębiorstwa Transportu i Sprzętu Budowlanego, Miejskiego Przedsiębiorstwa Wyrobów Budowlanych i Wojewódzkiej Dyrekcji Inwestycji oraz jednostki nadzorowanej: Dyrekcji Budowy Pomnika-Szpitala Centrum Zdrowia Matki Polki<sup>124</sup>. Organizacja wewnętrzna Wydziału Gospodarki Mieszkaniowej i Remontów przewiduje istnienie oddziałów fachowych: technicznego i gospodarki mieszkaniowej.

Koordinację działań spółdzielni budownictwa mieszkaniowego prowadzi łódzki Związek Spółdzielczości Mieszkaniowej. Zadaniem Związku jest:

- programowanie zadań i potrzeb rozwojowych spółdzielczości mieszkaniowej,

<sup>123</sup> Zarządzenie nr 55/84 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 25 lipca 1984 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Łodzi (nie publikowane).

<sup>124</sup> Wojewódzki Zarząd Inwestycji został przekształcony w Wojewódzką Dyrekcję Inwestycji (Zarządzenie nr 73/84 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 29 grudnia 1984 r. w sprawie zmiany regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Łodzi - nie publikowane).

- udzielanie pomocy organizacyjnej i merytorycznej spółdzielniom,
- reprezentowanie spółdzielni mieszkaniowych,
- samodzielne prowadzenie działalności gospodarczej.

Nadzór nad organizacjami zrzeszającymi prywatnych właścicieli nieruchomości sprawuje aktualnie Wydział Gospodarki Mieszkaniowej i Remontów.

Wydział Geodezji i Gospodarki Gruntami prowadzi sprawy geodezji, kartografii i gospodarki gruntami. Nadzoruje również Miejskie Przedsiębiorstwo Geodezyjne. Przy Wydziale działa Wojewódzki Ośrodek Dokumentacji Geodezyjno-Kartograficznej i Zespół Uzgodnienia Dokumentacji.

Wydział Planowania Przestrzennego, Urbanistyki, Architektury i Nadzoru Budowlanego zajmuje się polityką w zakresie planowania przestrzennego, nadzoru urbanistyczno-budowlanego i techniczno-budowlanego. Wykonuje również funkcje organu założycielskiego w stosunku do Biura Programowania i Projektowania Rozwoju Łodzi, Biura Projektów Budownictwa Komunalnego, Miejskiego Biura Projektów i Biura Projektowo-Badawczego Budownictwa Ogólnego "Miastoprojekt-Łódź". Zadania Wydziału realizują oddziały: planowania przestrzennego i lokalizacji, gospodarki przestrzennej oraz inspekcji i uprawnień budowlanych<sup>125</sup>.

W ramach Wydziału Gospodarki Komunalnej i Infrastruktury Technicznej działa Oddział Miejskiej Służby Porządkowej. Oddział ten wraz z Zakładem Koordynacji Usług Komunalnych prowadzi całokształt spraw związanych z organizacją akcji ratunkowych zmierzających do zwalczania skutków klęsk<sup>126</sup>, zimy itp. Za kontrolę porządku w mieście (Miejska Służba Porządkowa), koordynację wszelkiego rodzaju pogotowia technicznego, sprawność działania urządzeń lokalnej infrastruktury technicznej odpowiada Inżynier Województwa.

<sup>125</sup> Zarządzenie nr 42/86 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 12 grudnia 1986 r. w sprawie zmian w regulaminie organizacyjnym Urzędu Miasta Łodzi (nie publikowane).

<sup>126</sup> Zarządzenie nr 16/79 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 15 sierpnia 1979 r. w sprawie organizacji akcji ratunkowych związanych ze zwalczaniem skutków klęsk żywiołowych, katastrof, awarii i wybuchów materiałów niebezpiecznych (nie publikowane) i Decyzja nr

W odmienny sposób przedstawia się organizacja nadzoru komunalnego i budownictwa w urzędach terenowej administracji państwowej stopnia podstawowego.

W dwóch największych miastach województwa - Pabianicach i Zgierzu - występują wydziały:

- gospodarki komunalnej, mieszkaniowej i ochrony środowiska,
- geodezji i gospodarki gruntami,
- spraw lokalowych,
- urbanistyki, architektury i nadzoru budowlanego.

We wszystkich dzielnicowych radach narodowych m. Łodzi działają wydziały:

- urbanistyki, architektury i nadzoru budowlanego,
- gospodarki komunalnej,
- spraw lokalowych.

Natomiast występujący w Urzędzie Dzielnicowym Łódź-Śródmieście Wydział Geodezji i Gospodarki Gruntami obsługuje wszystkie dzielnice Łodzi.

W pozostałych urzędach miast lub urzędach miast i gmin działają referaty:

- gospodarki komunalnej i mieszkaniowej,
- geodezji i gospodarki gruntami,
- urbanistyki, architektury i nadzoru budowlanego.

W urzędach gminnych problematykę komunalną prowadzą referaty:

- gospodarki komunalnej, nadzoru budowlanego i komunikacji,
- geodezji i gospodarki gruntami.

W woj. łódzkim nadzór nad przedsiębiorstwami gospodarki komunalnej i budownictwa sprawuje głównie Prezydent Miasta Łodzi za pośrednictwem swoich branżowych wydziałów. Poza tym organem założycielskim dla:

- przedsiębiorstw gospodarki mieszkaniowej w Łodzi są naczelnicy dzielnic,

- Dzielnicowego Przedsiębiorstwa Remontowego Budynków Mieszkalnych Łódź-Śródmieście - naczelnik tejże dzielnicy.

116/79 Prezydenta Miasta Łodzi z dn. 30 listopada 1979 r. w sprawie współpracy przy zwalczaniu skutków zimy na obszarze województwa miejskiego łódzkiego (nie publikowana).

- wielobranżowych przedsiębiorstw gospodarki komunalnej i mieszkaniowej - prezydenci miast: Pabianic i Zgierza oraz naczelnicy miast (i gmin): Aleksandrowa, Dzorkowa i Strykowa.

Obowiązujące od 1987 r. zasady ustalania form organizacyjnych nadzoru komunalnego są mało elastyczne. Nie przewidują w zasadzie prawie żadnych, uwarunkowanych lokalnymi warunkami, odchyłeń. W niedługim czasie ma powstać możliwość indywidualnego ustalania komórek organizacyjnych w administracji terenowej. W opracowanych statutach ma zostać określona struktura organizacyjna każdego urzędu, w zależności od potrzeb lokalnych. Statut urzędu wojewódzkiego zatwierdzać będzie Prezes Rady Ministrów. Dla urzędów stopnia podstawowego statut ma zatwierdzać wojewoda.

Władze terenowe, w tym również i Urząd Miasta Łodzi, zobowiązane zostały do przystosowania swojej wewnętrznej organizacji do warunków wynikających z programu realizacji drugiego etapu reformy gospodarczej. Przewidywany wzrost kompetencji organów terenowych, niezbędność decentralizacji decyzji i przeniesienie szeregu przedsiębiorstw do planu terenowego będzie miało wpływ na nową organizację. Przyjmuje się założenie, że organy stopnia wojewódzkiego powinny spełniać funkcje opiniodawcze, analityczne, inspiratorskie i organizatorskie. Organy stopnia podstawowego mają samodzielnie i samorządnie zapewniać zaspokajanie podstawowych potrzeb mieszkańców i rozwoju terenu.

W dziedzinie problematyki technicznej gospodarki terenowej w woj. łódzkim w początkach 1988 r. przewidywało się następujące poważniejsze zmiany:

- Wojewódzka Komisja Planowania zajmowałaby się całym procesem inwestycyjnym i sprawowałaby okrojone funkcje organu założycielskiego w stosunku do biur projektów,
- z dotychczasowych 3 wydziałów zajmujących się problematyką gospodarki komunalnej i mieszkaniowej utworzono by 2: gospodarki komunalnej i gospodarki mieszkaniowej (również sprawy lokalowe),
- całe wykonawstwo inwestycyjno-remontowe zgrupowane byłoby w Wydziale Wykonawstwa Remontowo-Budowlanego.

W początkach 1987 r. rozszerzono na przedsiębiorstwa terenowe możliwość wydawania decyzji administracyjnych. Terenowy organ ad-

ministracji państwowej o właściwości szczególnej, ze zgodą organu o właściwości ogólnej (wojewoda, naczelnik), może powierzyć prowadzenie niektórych spraw należących do jego właściwości, w tym również wydawanie z jego upoważnienia decyzji administracyjnych, kierownikom państwowych przedsiębiorstw, zakładów i instytucji podporządkowanych radzie narodowej<sup>127</sup>.

Dokonany przegląd form zarządzania gospodarką komunalną wykazuje wielką ich różnorodność. Mimo obszerności opracowania, wynikającej z konieczności wprowadzenia wielu uogólnień przedstawiona ocena jest jeszcze niepełna. Umożliwia ona jednak zorientowanie się w całokształcie nadzoru komunalnego w woj. łódzkim, na tle zmian jakie zachodziły od wielu lat w Polsce i Łodzi.

Ksawery Krassowski

#### MANAGEMENT OF COMMUNAL ECONOMY IN LODZ

The author analyzes development of management forms of the communal economy starting from the First World War till 1988. He presents organization of exploitation and supervision in the communal and housing economy. There are also discussed determinants affecting organization of the central authorities, the administrative province supervision organs, and communal economic units.

Against the background of solutions adopted in Poland, the author analyzes development of management forms of the communal and housing economy in the city of Lodz, and as from 1975 - in the administrative province of Lodz.

Activities of the people's councils and of the territorial self-management have been presented from the viewpoint of their influence on organization of units executing communal economic tasks, and mainly enterprises.

<sup>127</sup> Ustawa z dn. 19 grudnia 1986 r. o zmianie ustawy o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego (DzU nr 47 z 1986 r. poz. 227).