Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 26/11/2026 10:47:10

Artykuły

Studia Iuridica Lublinensia vol. XXV, 3, 2016
DOI: 10.17951/sil.2016.25.3.191

Henryk Czajka
bczajka@onet.eu

Funkcjonowanie i ustrój prawny powiatowych kas oszczędności w powiecie zamojskim i krasnostawskim w latach 20. i 30. XX w.

Function and Legal System of Saving Money Institutions in Zamość County and Krasnystaw County in the 1920s and 1930s

STRESZCZENIE

Zasadnicze znaczenie dla ujednolicenia zasad funkcjonowania kas związków komunalnych po odzyskaniu niepodległości miał dekret z 1919 r. o samorządzie miejskim i tymczasowej ordynacji powiatowej. Związki samorządowe różnych szczebli uzyskały prawo do ich zakładania. Była to ważna regulacja prawna, zwłaszcza dla obszaru byłego zaboru rosyjskiego, gdzie instytucja komunalnych kas oszczędności praktycznie nie była znana.

Słowa kluczowe: powiatowe kasy; kredyt lokalny

Tradycje komunalnych kas oszczędności na ziemiach polskich sięgają połowy XIX w. Kasy oszczędności od początku spełniały szczególną funkcję w polskim systemie kredytowo-pożyczkowym. Od instytucji bankowych różniły się przede wszystkim zadaniami: koncentrowały się głównie na operacjach biernych i zbierały oszczędności, troszcząc się jednocześnie o odpowiednio dobre oprocentowanie od złożonych kapitałów. Z odmiennych zadań wynikała również charakterystyczna dysproporcja, a mianowicie przy większym zgromadzonym wkładzie, udzielano pożyczki o niższej wartości, wkład mógł stanowić zabezpieczenie udzielonej pożyczki. Bezpośrednio przed wybuchem I wojny światowej kapitał zgromadzony przez kasy oszczędności był dwukrotnie wyższy od kapitału banków komercyjnych[1]. Po I wojnie światowej w województwach centralnych

[1] B. Petz, *Komunalne kasy oszczędności do 1939 r.*, Warszawa 1993, s. 126.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 26/11/2026 10:47:10

i wschodnich – gdzie kasy nie działały – koniecznością stało się wprowadzenie odpowiednich przepisów prawnych, które regulowałyby ich status i zasady działania. W wydanym dekrecie z 1919 r. o samorządzie miejskim i tymczasowej ordynacji powiatowej zawarto delegację dla związków samorządowych do zakładania takich kas, lecz w wyniku szalejącej w Polsce inflacji (zwłaszcza w 1924 r.) zaczęto hamować ich rozwój. Po kryzysie inflacyjnym kasy odradzały się stopniowo. Zasady ich funkcjonowania zostały określone w rozporządzeniu Prezydenta RP (z mocą ustawy) o komunalnych kasach oszczędności z dnia 13 kwietnia 1927 r.[2] Kasy miały być samodzielnymi zakładami komunalnymi, z własną osobowością prawną, których zadaniem było gromadzenie oszczędności i ich oprocentowanie oraz dostarczenie taniego kredytu.

Powiatowe kasy oszczędności, jako instytucje finansowe związków komunalnych, działały w oparciu o uchwalone statuty. Statuty kas były zatwierdzane przez ministra spraw wewnętrznych, a następnie publikowane w dzienniku urzędowym województwa lubelskiego[3]. Kasy oszczędności miały na celu ułatwienie ludności powiatu bezpieczne i korzystne lokowanie oszczędności, przy dobrym oprocentowaniu, oraz udostępnienie taniego i dogodnego kredytu. Kasy oszczędności były powiatowymi instytucjami użyteczności publicznej. Fundusze kasy przechowywano i zarządzano nimi oddzielnie od funduszy powiatowych związków komunalnych. Płynność i bezpieczeństwo funduszy oraz wypełnianie zobowiązań kas gwarantował powiatowy związek komunalny całym swoim majątkiem i własnymi dochodami. Wszystkie nowo powstałe kasy oszczędności miały identyczny kapitał zakładowy wynoszący 50 000 zł, wyłożony przez powiatowe związki komunalne w formie darowizny. Minimalny kapitał założycielski był określony w wytycznych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych.

Czynnikiem kontrolującym i uchwalającym w komunalnych kasach oszczędności była rada kasy. Stanowiła ona czynnik obywatelski we władzach kasy. Członków rady wybierano podczas plenarnego posiedzenia sejmiku spośród obywateli całego powiatu. Do przeprowadzania okresowych lub rocznych kontroli stanu gospodarki finansowej danej kasy była powoływana przez sejmik komisja rewizyjna. Protokół z przeprowadzonych bieżących lustracji, czy też badania rocznego bilansu kasy, komisja rewizyjna odczytywała na forum sejmiku powiatowego. Plenarne posiedzenie sejmiku zamojskiego, które odbyło się w dniu 7 grudnia 1930 r., niemal w całości było poświęcone Komunalnej Kasie Oszczędności Powiatu Zamojskiego. Na posiedzenie przybył również poseł RP Tomasz Czernicki (Stronnictwo Chłopskie), który był organizatorem i opiekunem kasy

[2] Rozporządzenie Prezydenta RP (z mocą ustawy) o komunalnych kasach oszczędności z dnia 13 kwietnia 1927 r. (Dz.U. z 1927 r., nr 38, poz. 339).

[3] Dz.Urz.W.L. nr 38, poz. 394. Statut Kasy Oszczędności Powiatu Zamojskiego był zatwierdzony przez ministra spraw wewnętrznych reskryptem z dnia 18 czerwca 1927 r., nr L.S.G. 2697/27.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 26/11/2026 10:47:10

zamojskiej i tej kasie (w dowód ogromnego zaufania) powierzył wszystkie swoje oszczędności[4]. Na posiedzeniu stwierdzono, że kasa funkcjonowała w sposób wysoce zadowalający, cieszyła się ogromnym zaufaniem społeczeństwa, zaś lokaty kapitałów i zdolność kredytowa systematycznie wzrastały. Bilans, bardzo korzystny dla kasy, został publicznie ogłoszony w „Słowie Zamojskiem" (nr 49) w dniu 1 grudnia 1930 r. Postanowiono o tym fakcie powiadomić wojewodę lubelskiego, prosząc go jednocześnie, by takim samym zaufaniem, co sejmik, obdarzył czynnik obywatelski kierujący kasą. W trakcie posiedzenia sejmiku została wybrana nowa rada kasy, do której weszli mieszkańcy Zamościa i powiatu zamojskiego, między innymi: Tomasz Czernicki (poseł RP), Stanisław Kostrubała, Michała Zawrotniak (z Jatutowa), Jan Buczak (z Sitańca), Jan Konaszczuk (z Majdanu Skierbieszowskiego), Jan Łozarczyk (z Kawenczyna), Jan Helman (z Ruszowa), Józef Szczepanek (z Gorajca) oraz płk Jan Janusz Pryziński (Starosta Powiatu Zamojskiego). Tego dnia powołano również komisję rewizyjną, do której weszli: Stanisław Kowerski, Julian Wyszyński (z Klemensowa), Bolesław Bojankiewicz (burmistrz Zamościa) oraz ławnicy magistratu zamojskiego – Jan Wiltos i Wacław Mazurek[5].

Zarząd komunalnej kasy oszczędności składał się z sześciu członków i dyrektora kasy, wybieranych na 3-letnią kadencję przez sejmik powiatowy. Trzech członków zarządu sejmik wybierał ze swojego grona, zaś pozostałych mógł wybrać spośród obywateli powiatu mających bierne prawo wyborcze do rady miasta, względnie gminy. Członkowie zarządu wybierali (z własnego grona) przewodniczącego i zastępcę. Ponadto zarząd powoływał dyrektora kasy. Wybór przewodniczącego, zastępcy zarządu i dyrektora kasy podlegał zatwierdzeniu przez przewodniczącego wydziału powiatowego. Członkowie zarządu kasy byli wybierani na okres trzech lat, przy czym dwóch z nich ustępowało po roku, według kolejności daty wstąpienia do zarządu. Po pierwszych dwóch latach funkcjonowania zarządu dwóch członków ustępowało w drodze losowania. W razie dobrowolnej rezygnacji członka zarządu, śmierci lub z innych ważnych powodów, dokonywany był wybór uzupełniający. Zarząd reprezentował kasę oszczędności we wszystkich jej najważniejszych sprawach i kierował interesami kasy, a mianowicie:

- określał maksymalne wysokości wkładów,
- określał stopę oprocentowania wkładów,
- określał terminy wypłat i wypowiedzeń,

[4] Tomasz Czernicki (1886–1947) – adwokat, poseł, wpływowy przedstawiciel życia publicznego w miedzywojennym Zamościu, major rezerwy Wojska Polskiego. Urodził się w Zamościu. Jako uczeń gimnazjum stanął na czele strajku szkolnego w 1907 r. Studiował prawo w Dorpacie, Petersburgu i na Uniwersytecie Warszawskim. W 1918 r. założył kancelarię adwokacką w Zamościu, we własnej kamienicy przy ul. Kościuszki 7. Był członkiem Rady Miejskiej w Zamościu (1918–1929) oraz Sejmiku i Wydziału Powiatowego. Poseł na Sejm (1928–1935) z ramienia Stronnictwa Chłopskiego.

[5] *Sejmik Zamojski*, „Słowo Zamojskie" 1930, nr 51 (14 grudnia).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 26/11/2026 10:47:10

– decydował o sposobie lokowania oszczędności,
– określał wysokość pożyczek, stopę ich oprocentowania i warunki spłaty,
– w razie konieczności podejmował uchwałę w sprawie podwyższenia funduszu rezerwowego,
– decydował o sprzedaży i zastawie papierów wartościowych.

Zarząd czuwał, aby wszystkie czynności kasy były wykonywane zgodnie z przepisami statutu i obowiązującymi ustawami. Ponadto redagował regulaminy i przepisy wykonawcze określające sposób załatwiania interesantów i różne operacje kasowe. Zarząd sprawdzał stan kasy i stan funduszy oraz przedkładał wydziałowi powiatowemu wszelkie sprawozdania z przeprowadzanych kontroli (np. z kontroli bilansów miesięcznych lub rocznych). Ponadto układał roczny budżet kasy i przedkładał go wydziałowi do zatwierdzenia. Uchwalał też konieczne wydatki nadzwyczajne, nieprzewidziane w budżecie kasy, z jednoczesnym złożeniem stosownego sprawozdania dla wydziału powiatowego.

Przewodniczący zarządu lub jego zastępca czuwał nad prawidłowym tokiem prac zarządu i prawidłowym wykonaniem uchwał. Reprezentował kasę na zewnątrz, występował w jej imieniu wobec władz i osób prywatnych oraz podpisywał w imieniu zarządu wszelką korespondencję. Dokumenty dotyczące zobowiązań kasy oraz plenipotencje były podpisywane przez przewodniczącego zarządu (lub zastępcę) i dyrektora kasy. Posiedzenia zarządu odbywały się co najmniej raz w miesiącu, a w razie potrzeby częściej. O terminach posiedzeń zarządu i planowanym porządku obrad był powiadamiany przewodniczący wydziału powiatowego. Uchwały zarządu zapadały zwykłą większością głosów, a w razie równości głosów rozstrzygał głos przewodniczącego zarządu. Przewodniczącemu wydziału powiatowego przysługiwało – w terminie miesięcznym – prawo sprzeciwu i wstrzymania wykonania uchwały zarządu kasy. Każda podjęta uchwała była zapisana w protokole z posiedzenia zarządu, który następnie podpisywali wszyscy uczestnicy obrad. Dla prawomocności podjętych uchwał niezbędna była obecność na posiedzeniu przewodniczącego lub zastępcy i przynajmniej trzech członków zarządu. W razie zgłoszonego sprzeciwu przez przewodniczącego wydziału powiatowego, zarząd miał prawo – w terminie dwóch tygodni – wnieść odwołanie do sejmiku powiatowego. Do uzasadnionego odwołania dołączano również protokół z posiedzenia zarządu, na którym podjęto sporną uchwałę.

Wprowadzanie w życie zarządzeń i uchwał zarządu oraz prowadzenie i nadzorowanie bieżących czynności kasy należało do dyrektora kasy. Sprawował on nadzór nad pracą wykonywaną przez urzędników kasy. Czuwał, by urzędnicy przestrzegali statutu kasy oraz regulaminy i instrukcje służbowe wydane przez zarząd. Sprawdzał też prawidłowość prowadzonej rachunkowości i stanu kasy. Ponadto sporządzał dla zarządu sprawozdania miesięczne i roczne o stanie kasy oraz wnioski dotyczące lokat i pożyczek, w tym dotyczące spraw administracyj-

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 26/11/2026 10:47:10

no-gospodarczych kasy. Dyrektor kasy wykonywał również wszelkie inne obowiązki jako przełożony i członek zarządu kasy.

Czynności dzienne kasy oszczędności były wykonywane przez urzędników według instrukcji wydanej przez zarząd i pod bezpośrednim nadzorem dyrektora kasy. Urzędników kasy mianował – na wniosek zarządu – przewodniczący wydziału na podstawie art. 44 dekretu o tymczasowej ordynacji powiatowej z dnia 4 lutego 1919 r.[6] Pod względem zajmowanych stanowisk służbowych, wynagrodzenia, praw do emerytury lub zapomóg pracownicy kasy byli zrównani z urzędnikami powiatowych związków komunalnych. Pracownicy kasy podlegali bezpośrednio dyrektorowi kasy, w oparciu o przepisy i regulaminy wydawane przez zarząd oraz statut kasy. Od pracowników kasy, włącznie z dyrektorem, władza nadzorcza mogła zażądać złożenia kaucji, poręczenia lub zabezpieczenia w innej formie.

Oceniając funkcjonowanie kasy, posłużę się protokołem z tzw. rewizji dokonanej w Kasie Oszczędności Powiatu Krasnostawskiego, przeprowadzonej przez rewidenta Władysława Szyszczyńskiego ze Związku Miejskich i Powiatowych Kas Oszczędności w Warszawie[7]. Rewident rozpoczął lustrację w dniu 28 listopada 1930 r., po uprzednim porozumieniu się z Kazimierzem Fialą – przewodniczącym wydziału powiatowego – co do czasu i zakresu lustracji. Lokal kasy znajdował się przy ul. Lubelskiej 2 w Krasnymstawie, na pierwszym piętrze domu należącego do Anny Korczak. Składał się z przedpokoju i dużego pokoju, który stanowił jednocześnie salę operacyjną i biuro. W skład lokalu wchodziło dodatkowo mieszkanie dyrektora kasy (dwa pokoje z kuchnią). Czynsz dzierżawny za pomieszczenia kasy wraz z mieszkaniem dyrektora wynosił 1800 zł rocznie[8]. Kasa funkcjonowała w oparciu o statut dostosowany do wymogów rozporządzenia Prezydenta RP o komunalnych kasach oszczędności z dnia 13 kwietnia 1927 r.[9] oraz rozporządzenia wykonawczego z dnia 16 marca 1928 r., zatwierdzonego zarządzeniem wojewody lubelskiego z dnia 16 listopada 1928 r.[10] Rada kasy została wybrana przez sejmik powiatowy w dniu 23 lutego 1929 r. w następującym składzie: Wincenty Kociuba (prezes spółdzielni „Rolnik"), Jan Kotarski (rolnik), Stanisław Bojarczuk, Wojciech Wróbel, Andrzej Buszowski, Michał Kozyrys (członek rady nadzorczej spółdzielni „Rolnik")[11].

Na posiedzeniu rady kasy w dniu 5 kwietnia 1929 r. w tajnym głosowaniu wybrano na przewodniczącego rady Wincentego Kociubę, a na zastępcę – Jana

[6] Dz. Pr. P. P., nr 13, poz. 141.

[7] APZ, Wydział Powiatowy w Krasnymstawie, sygn. 71, s. 1, protokół z lustracji przeprowadzonej w Komunalnej Kasie Oszczędności Powiatu Krasnostawskiego przez Władysława Szyszczyńskiego, rewidenta Związku Miejskich i Powiatowych Kas Oszczędności w Warszawie, na podstawie delegacji z dnia 26 listopada 1930 r., nr 1643/30.

[8] *Ibidem*.

[9] Dz.U. z 1927 r., nr 38, poz. 339.

[10] L.Dz.W., nr 24 z dnia 22 marca 1929 r.

[11] *Ibidem*.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 26/11/2026 10:47:10

Kotarskiego. Rada kasy powołała naczelnika kasy (zarząd jednoosobowy) Michała Pachlę, który był jednocześnie dyrektorem kasy, oraz jego zastępcę Piotra Zajceffa – kasjera wydziału powiatowego. Nowe władze przejęły majątek kasy z rąk ustępującego zarządu na podstawie protokołu zdawczo-odbiorczego, obejmującego zbiorowe pozycje bilansu sporządzonego na dzień 1 maja 1929 r. Regulamin dla rady i zarządu kasy został uchwalony przez radę kasy na posiedzeniu w dniu 5 kwietnia 1929 r. Na tym posiedzeniu został również uchwalony preliminarz budżetowy na 1929 r., zatwierdzony przez wydział powiatowy w dniu 23 kwietnia 1929 r. Z uwagi na fakt, że zarząd kasy był jednoosobowy, rada zastrzegała sobie prawo do podejmowania decyzji w zakresie udzielanych kredytów. Wyjątek stanowiły jedynie przypadki zasługujące na szczególne uwzględnienie, w których stosownie do uchwały rady kasy (z dnia 31 sierpnia 1929 r.) decyzję mógł podjąć przewodniczący rady wspólnie z naczelnikiem zarządu. Ich decyzje musiały być jednak osobno protokołowane, tak przynajmniej wynikało ze statutu kasy. Rewident natomiast stwierdził, że protokołów takich w księdze posiedzeń rady w ogóle nie było, zaś księga postanowień naczelnika zarządu nie była prowadzona[12]. Protokoły z posiedzeń rady kasy były poprawnie sporządzane i przechowywane. W zasadzie rewident nie miał w tym zakresie żadnych zastrzeżeń.

Członkowie rady kasy pobierali diety w wysokości 10 zł za każde posiedzenie oraz zwrot kosztów przejazdu, według norm uchwalonych dla członków sejmiku powiatowego. Przewodniczącemu rady – niezależnie od wypłacanych diet – rada kasy dodatkowo przyznała wynagrodzenie (za 1928 r. w kwocie 400 zł, a za 1929 r. 600 zł) z zysków wypracowanych przez kasę. Obie wypłaty zostały zatwierdzone przez sejmik powiatowy. Rewident podważył zasadność wypłaconych dodatkowych wynagrodzeń, gdyż były one niezgodne ze statutem kasy oraz z § 9 rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i ministra skarbu z dnia 26 marca 1928 r. o uposażeniu pracowników umysłowych.

W okresie od 20 czerwca 1928 r. do dnia rozpoczętej rewizji kasa była czterokrotnie kontrolowana przez komisję rewizyjną sejmiku powiatowego, a mianowicie w dniach 17 lipca 1929 r., 17 marca 1930 r., 16 maja 1930 r., 4 sierpnia 1930 r. oraz 25–26 października 1929 r. przez delegata wojewody lubelskiego[13]. Niezależnie od powyższych kontroli rada kasy raz w roku (zawsze 31 grudnia) przeprowadzała własną rewizję kasy.

Kasa prowadziła obsługę lokat na rachunkach indywidualnych członków oraz udzielała pożyczek, głównie dla rolników i rzemieślników, rzadziej dla osób fizycznych. Każdy ubiegający się o pożyczkę składał podanie o udzielenie pożyczki, w którym podawał: imię, nazwisko, wykonywane zajęcie, adres zamieszkania, przeznaczenie pożyczki, informacje dotyczące własnego stanu majątkowego i poręczycieli. Ponadto dołączano wzory podpisów poręczycieli, poświadczone przez

[12] *Ibidem*.
[13] *Ibidem*.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 26/11/2026 10:47:10

miejscowy urząd gminy. Podania były zapisywane według kolejności zgłoszeń do specjalnej księgi o nazwie „Kontrola zgłoszeń o pożyczki", a następnie przekazywano je radzie kasy w celu podjęcia decyzji. Swoją decyzję rada kasy wyrażała w formie adnotacji (ołówkiem) na podaniu, podając wysokość udzielonej pożyczki lub informację o odmowie. W wyjątkowych sytuacjach (o czym wyżej) decyzję podejmował tylko przewodniczący rady z naczelnikiem kasy. O przyznaniu lub odmowie udzielenia pożyczki oraz o jej wypłacie dokonywano adnotacji w księdze kontroli zgłoszeń. Wypłata pożyczek następowała w zależności od posiadanej gotówki w kasie oraz według kolejności zgłoszeń. Podania o pożyczkę rozpatrywano na posiedzeniu rady kasy. Zgłoszenia układano w porządku chronologicznym, zszywano je i oprawiano. Na okładce umieszczano datę i kolejny numer posiedzenia rady[14].

Na dzień 28 listopada 1930 r. stan kasy przedstawiał się następująco – w gotówce było 7909,01 zł oraz 115,10 zł w niezrealizowanym przekazie pocztowym. Stan kasy był zgodny z saldem wykazanym w księdze kasowej i z dziennikiem głównym. Ponadto w kasie znajdowały się inne walory, a mianowicie:

1) 6 akcji Polskiego Banku Komunalnego na sumę 3800 zł.
2) Książeczka z wkładem (nr 7/1489) Zakładu Ubezpieczeń od Wypadków we Lwowie na kwotę 23 530,42 zł.
3) Książeczka z wkładem (nr 1) Gminnej Kasy Pożyczkowo-Oszczędnościowej w Rybczewicach na kwotę 15 000 zł.
4) Książeczka z wkładem (nr 97) Gminnej Kasy Pożyczkowo-Oszczędnościowej w Czajkach na kwotę 15 000 zł.
5) 15 weksli z Gminnej Kasy Oszczędnościowo-Pożyczkowej w Turobinie na kwotę 15 000 zł.
6) Jeden weksel *in blanco* Wydziału Powiatowego w Krasnymstawie na kwotę 10 000 zł.
7) Jeden weksel *in blanco* Wydziału Powiatowego w Krasnymstawie na kwotę 20 000 zł.
8) Dwa weksle *in blanco* na kwotę 10 000 zł, wystawione przez Spółdzielnię Rolno-Handlową „Rolnik" w Krasnymstawie, oraz 10 weksli *in blanco* wystawionych przez klientów „Rolnika" i przez spółdzielnię, żyrowane na łączną kwotę 29 100 zł.
9) Jeden weksel *in blanco* wystawiony przez Powiatową Komisję Przysposobienia Młodzieży Wiejskiej w Krasnymstawie na kwotę 9000 zł.
10) 240 weksli *in blanco* i jeden list przewozowy nadesłany do inkasa na kwotę 82 703,90 zł.
11) 32 weksle przeterminowane a niezaprotestowane na kwotę 19 950 zł.
12) 350 weksli dyskontowych na zabezpieczenie wydanych pożyczek na kwotę 79 753,16 zł.
13) 284 weksle zaprotestowane na kwotę 55 400,40 zł.
14) 386 weksli bez daty lub z datą wypełnioną ołówkiem na kwotę 38 572,15 zł.
15) 162 skrypty z zabezpieczeniem pożyczek wydanych na ogniotrwałe pokrycie dachów na kwotę 103 088,61 zł.
16) 17 skryptów na wydane pożyczki na sekcję maszynową na łączną kwotę 54 791,05 zł.
17) 17 polis ubezpieczenia ziemiopłodów zdeponowanych w kasie (cesja) w związku z udzieleniem pożyczek pod rejestrowy zastaw zbóż[15].

[14] *Ibidem*.
[15] *Ibidem*.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 26/11/2026 10:47:10

Gotówka, weksle i inne dokumenty znajdowały się co prawda w szafie ogniotrwałej, ale zarząd kasy zaniedbał obowiązku wykupienia stosownego ubezpieczenia, przez co przechowywane tam walory nie były ubezpieczone.

Księgowość kasy była prowadzona w systemie amerykańskim, której podstawą był „dziennik – główny". Operacje kasowe, na zasadzie asygnacji cyfrowych, codziennie zapisywano w książce kasowej i dzienniku głównym. Operacje memoriałowe szczegółowo były spisywane na zasadzie dowodów na luźnych arkuszach, z których na koniec roku tworzono oprawioną księgę memoriałową. Z tych arkuszy operacje memoriałowe codziennie były szczegółowo przenoszone do „dziennika – głównego". Ponadto prowadzono szereg ksiąg pomocniczych, w których zapisywano różne operacje, z uwzględnieniem jednak „dziennika – głównego". Kasa nie prowadziła rejestru imiennego dłużników i poręczycieli oraz księgi pobranych i wpłaconych procentów i prowizji, co według rewidenta było poważnym uchybieniem. Nie stwierdzono natomiast zaległości w księgowaniu operacji kasowych, a wszelkie księgi były prowadzone starannie.

Kasę uruchomiono z własnym kapitałem początkowym w wysokości 50 000 zł, który ciągu 1929 r. został podniesiony do 70 000 zł. Z osiągniętych zysków utworzono w 1929 r. fundusz rezerwowy w kwocie 2425,67 zł oraz fundusz amortyzacyjny w kwocie 330 zł[16].

Działalność kasy opierała się na głównie na tzw. operacjach biernych i operacjach czynnych. Operacje bierne to:

1. Kredyty udzielone kasie – na dzień 30 listopada 1930 r. kasa była zadłużona na kwotę 621 841,35 zł, z tytułu pożyczek na kwotę 608 341,35 zł zaciągnięto w Polskim Banku Rolnym z przeznaczeniem na:
   a) pożyczki na zboże selekcyjne – łącznie na kwotę 68 645 zł,
   b) pożyczki na sekcje maszynowe – łącznie na kwotę 49 984,40 zł,
   c) na ogniotrwałe krycie dachów – łącznie na kwotę 87 598,41 zł,
   d) na cele ogólne – łącznie na kwotę 129 763 zł,
   e) na zakup nawozów sztucznych – łącznie na kwotę 53 180,04 zł,
   f) na zakup maszyn – 19 371,30 zł,
   g) na rejestrowy zastaw zboża – na kwotę 199 803,20 zł.
2. 2,5-letni kredyt z Banku Gospodarstwa Krajowego dla rzemieślników w kwocie 13 500 zł.
3. Kredyt redyskontowy – został przyznany kasie w formie redyskonta weksli przez następujące banki:
   a) Polski Bank Komunalny – 75 000 zł,
   b) Bank Gospodarstwa Krajowego – 20 000 zł[17].

Do operacji biernych zaliczano również wkłady na książeczkach oszczędnościowych, na których w dniu 30 listopada 1930 r. zdeponowanych było w kasie

[16] *Ibidem*.

[17] Uprawnienia kasy do zaciągania pożyczek na podstawie poręczenia swojego związku komunalnego opierały się na zezwoleniu wydanym przez ministra spraw wewnętrznych, w porozumieniu z ministrem skarbu, z dnia 13 kwietnia 1929 r., nr L.SG. 2025/2.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 26/11/2026 10:47:10

85 280,95 zł. W tej kwocie mieściły się także lokaty: Banku Gospodarstwa Krajowego na kwotę 5000 zł oraz Zakładu Ubezpieczeń od Wypadków we Lwowie na kwotę 23 530,42 zł. Rzeczywiste wkłady osób fizycznych wynosiły zatem łącznie 56 750,53 zł i były ulokowane na 2093 kontach. Wkładów powyżej 100 zł było 17 (najwyższy wkład wynosił 2500 zł), resztę stanowiły drobne oszczędności pochodzące przeważnie z potrąceń stosowanych podczas udzielanych pożyczek. Prawie 75% wkładów należało do okolicznych rolników, którzy stanowili największą grupę klientów[18]. W ocenie rewidenta kasa nie przejawiała żadnego zaangażowania w promowanie akcji zakładania lokat oszczędnościowych. Lokaty stanowiły jedno z ważniejszych i najkorzystniejszych dla kasy źródeł finansowania operacji czynnych. Stopa procentowa wkładów oszczędnościowych wynosiła 7–10% w skali roku. Operacje czynne kasy polegały na udzielaniu pożyczek, przeważnie rolnikom na zakup nawozów, zboża selekcyjnego, narzędzi rolniczych, ogniotrwałego krycia dachów, rejestrowego zastawu zboża oraz na środki obrotowe gospodarstw rolnych. W bilansie brutto na dzień 30 listopada 1930 r. pożyczki udzielone przez kasę stanowiły łącznie kwotę 878 824,97 zł[19]. Pożyczki były zabezpieczane wekslem, często poręczanym przez osoby, które w ocenie kasy stanowiły gwarancję spłaty. Należy zaznaczyć, że porównanie faktycznego stanu portfela ze stanem książkowym było utrudnione z uwagi na znaczną ilość weksli (około 60%) bez podanej daty płatności lub z datami wypełnionymi ołówkiem. Podobnie było z wekslami protestowanymi, przeterminowanymi i skryptami dłużnymi. Spłaty na poczet weksli i dokumentów nie zawierały na tych drukach żadnych adnotacji. Aby ustalić kwotę dokumentu, należało go porównać z kontem dłużnika. Do rachunków dłużników dopisywano koszty protestów i egzekucji, a powinno się je zapisywać na rachunku „Różne". Było to działanie niezgodne z przepisami, gdyż obciążanie rachunków dłużników kosztami egzekucji i oprocentowaniem pożyczek niespłaconych zwiększało obligo dłużników, a kasie przynosiło zwiększenie zysków, co nie powinno mieć miejsca[20].

Najwięcej udzielano pożyczek w kwocie od 50 do 500 zł, na termin 9-miesięczny, w ratach spłacanych co trzy miesiące. Pożyczek powyżej 500 zł udzielono 48, przy czym największa wynosiła 1550 zł (według stanu z 1930 r.). Oprócz pożyczek kasa udzielała również kredyty w rachunku bieżącym. Z takich kredytów korzystały gminne kasy oszczędnościowo-pożyczkowe, wydział powiatowy i Spółdzielnia Rolniczo-Handlowa „Rolnik" w Krasnymstawie. Spółdzielnia „Rolnik" korzystała wyłącznie z kredytów towarowych, pochodzących z funduszy Państwowego Banku Rolnego. Towary były magazynowane w składach spółdzielni i przez nią były rozprowadzane wśród rolników. Kwotami należnymi za towary kasa obciążała rachunek spółdzielni, następnie były one częściowo

[18] *Ibidem*.
[19] *Ibidem*.
[20] *Ibidem*.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 26/11/2026 10:47:10

pokrywane wekslami rolników, częściowo zaś wekslami *in blanco* wystawianymi przez spółdzielnię i poręczanymi przez pięciu członków spółdzielni. Kasa udzieliła gwarancji (w formie żyra na wekslach złożonych przez spółdzielnię) na uzyskanie kredytów z Państwowego Banku Rolnego (PBRol.) na zakup zbóż selekcyjnych, nawozów sztucznych i maszyn rolniczych. Pomimo upływu terminu spłaty pożyczek na zakup zboża selekcyjnego i innych rat pożyczek, spółdzielnia nie uregulowała należności, przez co kasa wpadła w zadłużenie. Co prawda, spółdzielnia wystąpiła do PBRol. o prolongatę w spłacie zadłużenia, lecz swoich zobowiązań wobec kasy nie wypełniła. Weksle rolników, złożone w kasie przez spółdzielnię „Rolnik" jako częściowe zabezpieczenie rachunku, płatne w październiku i listopadzie 1930 r. (łącznie 20 937,85 zł), nie zostały przez wystawców wykupione, a wręcz zostały zaprotestowane. Rewident zwrócił uwagę przewodniczącemu rady kasy i naczelnikowi, aby podjąć natychmiastowe kroki w celu zabezpieczenia interesów kasy, zwłaszcza że w portfelu kasy było jeszcze 30 szt. przeterminowanych weksli z żyrem spółdzielni na kwotę 19 250 zł. Przewodniczący rady kasy zwołał w trybie nadzwyczajnym posiedzenie rady, na którym omówiono sytuację powstałego zadłużenia. Oceniono spółdzielnię jako bardzo poważnego dłużnika, jednak sprawy udzielenia przez kasę gwarancji dla spółdzielni wobec PBRol. nie rozpatrywano. Mimo że we władzach spółdzielni „Rolnik" zasiadali dwaj członkowie rady kasy oraz członek komisji rewizyjnej, nie miało to wpływu na właściwe zabezpieczenie interesów kasy. Rewident zwrócił uwagę radzie kasy, że piastowanie przez członków rady kasy mandatów członków zarządu i rady spółdzielni, zwłaszcza przy tak dużym zadłużeniu, było niewskazane, ponieważ tego rodzaju stanowiska w rękach jednej osoby nie mogły przynieść korzyści ani jednej, ani drugiej stronie. Trudno było w takiej sytuacji oddzielić interesy kasy od interesów spółdzielni[21]. Bilans brutto kasy na dzień 30 listopada 1930 r. zamykał się na sumę 924 362,65 zł, niezależnie od pozycji pozabilansowych stanowiących sumę 91 626,45 zł[22]. Przeprowadzona rewizja kasy ujawniła wiele nieprawidłowości w jej funkcjonowaniu. Po zbadaniu wszystkich ksiąg i innych dokumentów kasy rewident przedstawił uwagi i wnioski końcowe, w których między innymi stwierdził:

1. Brak ubezpieczenia zawartości kasy.

2. Weksle protestowane nie były wydzielone z rachunku pożyczek, nie wydzielono z tego rachunku również pożyczki skierowanej na drogę sądową, co z uwagi na wysokie odsetki od tych weksli i pożyczek uniemożliwiało ocenę stanu interesów kasy.

3. Gwarancje w formie żyra na wekslach złożonych przez spółdzielnie „Rolnik" do Państwowego Banku Rolnego udzielono bez wiedzy i zgody rady kasy.

[21] *Ibidem*.
[22] *Ibidem*.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 26/11/2026 10:47:10

4. Zadłużenie spółdzielni „Rolnik" 6-krotnie przekraczało normy określone w przepisie § 24 rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 13 kwietnia 1927 r.[23] oraz w statucie kasy.

5. Związek poręczający, tj. wydział powiatowy, nie wpłacił do kasy kwoty 50 000 zł tytułem kapitału zakładowego.

6. Władze kasy nie podjęły praktycznie żadnych kroków w celu skutecznego egzekwowania przeterminowanych pożyczek, szczególnie trzech przeterminowanych pożyczek spółdzielni „Rolnik" na łączna kwotę 100 610,31 zł.

7. Nie przejawiano żadnej inicjatywy na linii krzewienia idei oszczędności, zakładania rachunków oszczędnościowych.

8. Suma pożyczek wydanych na skrypty dłużne była zbyt duża. Kapitał uwięziony w pożyczkach był martwy, przez co kasa pozbawiona była środków obrotowych. Rewident zalecał, aby ten typ pożyczek całkowicie zlikwidować, zażądać spłaty pożyczek lub zamienić skrypty na weksle.

9. Wbrew regulaminowi uchwalonemu w dniu 5 kwietnia 1929 r. przez radę kasy dla zarządu, nie były sporządzane protokoły dotyczące pożyczek udzielanych przez przewodniczącego rady kasy wspólnie z naczelnikiem zarządu kasy, na zasadzie specjalnego upoważnienia rady z dnia 31 sierpnia 1929 r.

10. Obciążano konta dłużników procentami od przeterminowanych pożyczek, zwiększając przez to fikcyjne zyski kasy kosztem powiększenia obliga dłużników.

11. Koszty protestów i egzekucji były zapisywane na rachunkach pożyczek zamiast na rachunku „Różne".

12. Wbrew przepisom statutu kasy oraz § 47 rozporządzenia ministra spraw wewnętrznych i ministra skarbu (wcześniej cytowane) nie był prowadzony imienny rejestr dłużników i poręczycieli.

13. Członkowie rady kasy i komisji rewizyjnej byli jednocześnie członkami rady i zarządu spółdzielni „Rolnik".

Pomimo wykazanych licznych nieprawidłowości w funkcjonowaniu kasy, należy podkreślić, że była to cenna i bardzo potrzebna instytucja samorządowa, zwłaszcza dla rolników okolicznych gmin. Dość proste procedury udzielania pożyczek i niezbyt rygorystyczne wymagania przy zabezpieczaniu tych pożyczek sprawiły, że obroty kasy rosły z każdym rokiem. Komunalne kasy oszczędności funkcjonowały przy wszystkich powiatowych związkach komunalnych. Były to instytucje samorządowe, z demokratycznie wybieranymi władzami, bardzo potrzebne lokalnej społeczności, chociaż nie zawsze właściwie zarządzane. Mimo licznych mankamentów w ich funkcjonowaniu (w pierwszych latach istnienia), należy obiektywnie stwierdzić, że z każdym rokiem kasy rosły w siłę. Cieszyły się dużym zaufaniem lokalnego społeczeństwa, czego oczywistym przejawem był systematyczny wzrost liczby zakładanych lokat. Systematycznie rosła ich zdolność

[23] Dz.U. z 1927 r., nr 38, poz. 339.

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 26/11/2026 10:47:10

kredytowa, a więc możliwość udzielania nowych pożyczek. Żadna instytucja finansowa, w omawianym okresie (również w dobie obecnej), nie była tak demokratyczną, proobywatelską i samorządową instytucją oszczędnościowo-pożyczkową. Kasy zajmowały się nie tylko działalnością *stricte* finansową. Komunalna Kasa Oszczędności Powiatu Zamojskiego zamieściła ogłoszenie w „Słowie Zamojskim", że posiada na składzie, w dużej ilości, takie maszyny rolnicze, jak: siewniki, młocarnie, wialnie, pługi, brony, parniki itp. Maszyny sprzedawano na bardzo dogodnych warunkach, również w systemie sprzedaży ratalnej, w oparciu o własny kredyt. Kasa uruchomiła ponadto specjalny kredyt na ogniotrwałe krycie dachów dachówką azbestowo-cementową eternit, udzielając kredytu na okres trzech lat, spłacany w półrocznych ratach[24].

Mimo różnych mankamentów wkład komunalnych kas oszczędnościowych w finansowanie lokalnych potrzeb kredytowych był wysoki, znacznie wyższy niż w bankach komercyjnych. W 1948 r., wraz z reformą bankową, kasy postawiono w stan likwidacji, a cały ich majątek został przejęty (zawłaszczony) przez PKO. Komunalne kasy oszczędności przestały istnieć w 1950 r.

BIBLIOGRAFIA

Dekret o tymczasowej ordynacji powiatowej z dnia 4 lutego 1919 r. (Dz. Pr. P. P., nr 13, poz. 141).
Petz B., *Komunalne kasy oszczędności do 1939 r.*, Warszawa 1993.
Rozporządzenie Prezydenta RP o komunalnych kasach oszczędności z dnia 13 kwietnia 1927 r. (Dz.U. z 1927 r., nr 38, poz. 339).
Sejmik Zamojski, „Słowo Zamojskie" 1930, nr 51 (14 grudnia).
Z Komunalnej Kasy Oszczędności, „Słowo Zamojskie" 1930, nr 42 (20 sierpnia).

SUMMARY

The Decree of 1919 on Municipal Local Government and Temporary Tax Ordinance was essential for standardizing the principles of functioning of communal association unions after Poland regained its independence. Local government associations of various levels got the right to found them. It was an important legal regulation, especially for the region which was formerly under the Russian rule, where the institution of communal savings unions was practically unknown. In the interwar period the structure of savings funds was dichotomous. There were already existing and newly founded communal association unions of various levels and in 1919 the (state) Post-office Savings Union was founded. In the county of Zamość, as well as in other counties of the Zamość region, the greatest development of county savings unions was in the years 1927 and 1928 and since that time the unions continued to develop well. The funds of the unions were stored and managed separately from the funds of county communal associations. The solvency and security of the funds and fulfilling the obligations by the unions were guaranteed by the whole property and own income of the county communal association. Even though numerous irregularities were

[24] *Z Komunalnej Kasy Oszczędności*, „Słowo Zamojskie" 1930, nr 42 (20 sierpnia).

Pobrane z czasopisma Studia Iuridica Lublinensia **http://studiaiuridica.umcs.pl**
Data: 26/11/2026 10:47:10

found in the functioning of the unions, it must be underlined that unions were valuable and very important local government institutions, especially for the farmers from neighbouring communes. Thanks to fairly simple procedures of granting loans and not very rigorous requirements for securing the loans the turnover of the unions continued to grow each year.

Keywords: saving money; savings funds

UMCS