

**KANCELARIA SEJMU  
BIURO STUDIÓW  
I EKSPERTYZ**



**Biuro Studiów i Ekspertyz**

**WYDZIAŁ ANALIZ  
BUDŻETOWYCH**

# **Komunalne Kasy Oszczędności w Polsce do 1939 r.**

**Kwiecień 1993**

**Barbara Petz**

**Informacja**

**Nr 129**

## Pod zaborami

Tradycja komunalnych kas oszczędności na ziemiach polskich sięga pierwszej połowy XIX w.

Powstające i szybko rozwijające się kasy oszczędności (państwowe i komunalne), a także spółdzielnie kredytowe na przełomie XIX i XX w. w zaborach pruskim i austriackim prezentowały już większy potencjał kredytowy niż banki inwestycyjne. Wkłady w kasach oszczędności i spółdzielniach kredytowych w 1913 r. w przeliczeniu na złote z 1927 r., wg danych GUS wynosiły 4 335 mln zł, w bankach natomiast 1 027 mln zł.<sup>1</sup>

Kasy oszczędności od początku spełniały szczególną rolę w polskim systemie kredytowym. Od innych instytucji bankowych różniły się przede wszystkim zadaniami: koncentrowały się na operacjach biernych, zbierały oszczędności dbając jednocześnie o zapewnienie odpowiedniego oprocentowania od złożonych kapitałów. Z odmiennych zadań wynikała więc charakterystyczna dysproporcja: przy większych wkładach udzielały kredytów na stosunkowo mniejsze kwoty. Bezpośrednio przed pierwszą wojną światową płynny kapitał zgromadzony przez kasy oszczędności był dwukrotnie wyższy niż kapitał banków akcyjnych. Jeśli więc udzielane przez banki kredyty były ilościowo i jakościowo bardziej znaczące, to wynikało to przede wszystkim z wyższego (czterokrotnie) w tych bankach udziału kapitałów własnych. Większa była też w ich przypadku szybkość obrotu kapitału, co wiązało się z tym, że większość lokat miała charakter krótkoterminowy. Działalność kas komunalnych podlegała ponadto licznym ograniczeniom statutowym i organizacyjnym.

Kasy koncentrowały swoją działalność na rynku lokalnym, udzielając kredytu także tym, którzy mieliby trudności z otrzymaniem kredytu bankowego. Operując u swoich początków stosunkowo niewielkimi kapitałami, kasy - dzięki gwarancjom państwowym i samorządowym, cieszyły się dużym zaufaniem lokujących oszczędności.

Stosunkowo najwcześniej rozwinęły się one w **zaborze pruskim**. Pierwsza taka kasa, założona w Poznaniu w 1827 r. istniała zaledwie kilka lat. Począwszy jednak od połowy XIX w. liczba ich szybko rosła.

Ustrój komunalnych kas oszczędnościowych uregulował wydany w 1833 r. regulamin pruski, w myśl którego kasy nie miały odrębnej osobowości prawnej.<sup>2</sup> Zgodnie z regulaminem były przedsiębiorstwami zakładanymi i zarządzanymi przez związki samorządowe (prowincje, powiaty, miasta) które "gwarantowały za ich zobowiązania całym swym majątkiem i siłą podatkową".<sup>3</sup>

Kasy, umożliwiające lokowanie drobnych oszczędności, ponad 50% swych środków umieszczały w kilkuletnich pożyczkach hipotecznych wiejskich i miejskich. Około 5% lokat stanowiły kilkumiesięczne pożyczki wekslowe, lombardowe i inne, dalsze kilka procent - zaliczki dla samorządów. W 1912 r. wydano przepis, zgodnie z którym 15 - 20% wkładów w bankach, dla zabezpieczenia płynności, trzymano w pupilarnych papierach procentowych.

W 1860 r. tylko w Wielkopolsce działało dwadzieścia kilka kas. **W 1913 r. na terenach wchodzących po I wojnie w skład państwa polskiego było 158 kas, dysponujących 572 mln marek wkładów i 37 mln marek kapitałów własnych** (w przeliczeniu na złote wg parytetu z 1927 r. stanowiło to odpowiednio 1 215 mln zł i 78 mln zł). Udzielane w tym cza-

<sup>1</sup> K. Niemiński: *Gospodarka finansowa samorządu terytorialnego i kredyt komunalny*, Warszawa 1946, s. 126

<sup>2</sup> H. Nowak: *Bankowość w Polsce*, T.I, Warszawa 1932, s. 131.

<sup>3</sup> Ibid

się kredyty to przede wszystkim średnioterminowe pożyczki hipoteczne - 777,2 mln zł, kredyty krótkoterminowe miały wartość 63,7 mln zł.<sup>4</sup>

W **Królestwie Polskim** kasy, początkowo rozwijające się podobnie jak w innych zaborach, zostały prawnie zlikwidowane w początku lat dziewięćdziesiątych.

Istniały natomiast 2 rodzaje kas o odmiennym nieco charakterze: państwowe kasy oszczędnościowe i gminne kasy oszczędnościowo - pożyczkowe.

Państwowe kasy nie prowadziły działalności kredytowej, lokowały natomiast nagromadzone sumy w państwowych papierach wartościowych, rosyjskich listach zastawnych i obligacjach kredytowych. Od 1910 r., zgodnie z rozporządzeniem z czerwca tego roku, używały one jednak prawo do udzielenia pożyczek "spółkom drobnego kredytu na tworzenie i powiększanie kapitałów zakładowych", od 1911 r. zaś - kasy te mogły udzielać instytucjom spółdzielczym także kredytu na inwestycje rolnicze.<sup>5</sup>

**W przededniu I wojny w Królestwie Polskim istniało już 608 kas, a na terenach wschodnich - po I wojnie wchodzących w skład państwa polskiego - 212. W tych 820 kasach było zgromadzonych wówczas ok. 116 mln rubli (532 mln zł wg parytetu z 1927 r.).** Sumy te nie stanowiły jednak znacznego źródła kredytowania działalności gospodarczej na terenach polskich.

Zasady funkcjonowania kas gminnych określiła ustawa z 1868 r., znowelizowana w 1906 r. Kasy te stanowiły własność gminy, nie miały odrębnej osobowości prawnej. Były więc w konsekwencji zdecentralizowane, nie miały centralnych związków nadzorczych i doradztwa, prowadzone były ponadto - jak oceniano - nieudolnie.<sup>6</sup>

Rząd rosyjski nie dopuszczał kredytowania wsi poprzez miejskie spółdzielnie, toteż właśnie kasy gminne stanowiły praktycznie jedyne źródło kredytu dla drobnej własności rolnej.

Choć, zgodnie z ustawą, miały one prawo udzielać kredytu na okres ponad dziesięcioletni, na ogół, z powodu braku środków koncentrowały się na drobnych pożyczkach krótkoterminowych.

**Kapitał tych kas, wg stanu na dzień 1.I.1913 r. wynosił 64,2 mln rubli, a udzielone pożyczki - 56,8 mln** (stanowiło to odpowiednio 294 mln zł i 260 mln zł. wg parytetu z 1927 r.).

W czasie ewakuacji w latach 1914 - 1915 wkłady kapitałowe kas oszczędności zostały z Polski wywiezione i do kraju nie wróciły.

W **Galicji** działalność kas oszczędnościowych uregulował początkowo dekret z 1844 r., przyznający kasom osobowość prawną. Dekret regulował stan prawny a niektóre użyte w nim sformułowania wiele mówią o nadziejach związanych z funkcjonowaniem kas. W dekreście ustawodawca nawoływał "przyjaciół ludzkości" do zakładania kas w gminach i powiatach. Z takiej właśnie inicjatywy powstała we Lwowie w 1844 r. Galicyjska Kasa Oszczędności, a w 1906 r. w Przemyślu - "Ukraińska Szczadnycia". Kasy zakładane były także w gminach i powiatach. W 1912 r. istniały już w Małopolsce 24 kasy miejskie i 27 powiatowych. W 1903 r. kasy te złączyły się w "Związek Galicyjskich Kas Oszczędnościowych we Lwowie".

Kasy udzielały krótkoterminowych, najczęściej trzymiesięcznych, wekslowych pożyczek rolnikom i rzemieślnikom, a także średnioterminowych - do 5 lat - kredytów hipotecznych. Z tych ostatnich 60,8% udzielanych było na hipotekę nieruchomości miejskich, a 14,9% gospodarstwom chłopskim.

Bardzo duży zakres udzielanych pożyczek hipotecznych powodował, że często kasy te musiały ubiegać się o redyskonto weksli lub zastaw papierów w Banku Austro-Węgierskim.

---

<sup>4</sup> H. Nowak, *op. cit.*, s. 132

<sup>5</sup> H. Nowak, *op. cit.*, s. 129

<sup>6</sup> H. Nowak, *op. cit.* s. 130.

Redyskonto to łącznie wynosiło 59 % wysokości pożyczek krótkoterminowych. Udzielający redyskonta Bank Krajowy był najstarszą i najbardziej znaczącą instytucją kredytową kredytu komunalnego w Galicji. Powstał w 1883 r. "jako własność i wyposażony w gwarancje autonomicznego kraju Galicji".<sup>7</sup>

**W przededniu wojny, w 1913 r. galicyjskie kasy zgromadziły wkłady o wartości 658 mln zł (wg parytetu z 1927 r.).**

W czasie I wojny sytuacja kas oszczędności w trzech zaborach kształtowała się niejednakowo.

W **Królestwie Polskim** przestały istnieć całkowicie, natomiast w **Galicji** przetrwały wszystkie, choć przy malejącej wartości wkładów. W **zaborze pruskim** wartość wkładów nawet wzrastała. Na tym ostatnim obszarze kasy umieszczały swoje kapitały - zgodnie z wydanym nakazem - w państwowych pożyczkach wojennych i kredytach komunalnych.

### **W czasach inflacji po I wojnie światowej**

W pierwszym okresie powojennym, w latach inflacji, do 1924 r. struktura prawna kas oszczędności w województwach zachodnich i południowych - a więc na ziemiach byłego zaboru pruskiego i austriackiego - nie uległa w stosunku do okresu przedwojennego zmianie.

W województwach centralnych i wschodnich, gdzie kasy nie istniały, konieczne było wprowadzenie nowych uregulowań prawnych. W wydanym w 1919 r. dekreście o samorządzie miejskim i tymczasowej ordynacji powiatowej upoważniono związki samorządowe do zakładania takich kas. We wzorcowym statucie, przesłanym samorządom przez MSW, zakładano, że kasy będą zakładami użyteczności publicznej, ale ich fundusze będą odrębnie od środków związku komunalnego przechowywane i zarządzane. Zadaniem kas miało być więc korzystne umieszczanie oszczędności i udzielanie taniego kredytu.

Narastające procesy inflacyjne spowodowały jednak już w tym samym roku wydanie polecenia wstrzymania tworzenia kas. W efekcie mimo prób i zgłaszanych chęci, w 1924 r. na tym obszarze działały tylko dwie kasy.<sup>8</sup>

Także zresztą na pozostałych terenach, wobec narastającej inflacji kasy przestawały pełnić swoje funkcje. Zanikała, co oczywiste, chęć gromadzenia oszczędności. Galicyjska Kasa Oszczędności, dysponująca przed wojną wkładami o równowartości 168 000 000 zł, w końcu 1923 r. miała już tylko 22 000 zł wkładów.<sup>9</sup>

Jeśli kasy te przetrwały, to głównie dzięki utrzymywaniu wkładów na rachunkach bieżących i wkładów bezterminowych. Podejmowały się licznych, nowych dla siebie funkcji, lub nowych w tej skali. Chodzi tu między innymi o pośrednictwo, usługi komisowe i handel walutowo-dewizowy.

Stopniowo likwidowano przedwojenne pożyczki hipoteczne (jak pisaliśmy wyżej np. w zaborze austriackim stanowiły one blisko 60% ogółu udzielonych kredytów). Kwoty z likwidacji zasilają kapitał obrotowy kas.

Gminne kasy pożyczkowo - oszczędnościowe w okresie kryzysu inflacyjnego całkowicie upadły.

---

<sup>7</sup> H. Nowak, *op. cit.*, s. 131

<sup>8</sup> H. Nowak, *op. cit.*, s. 280

<sup>9</sup> H. Nowak, *op. cit.*, s. 279

## Po reformie walutowej

Po kryzysie inflacyjnym kasy odradzały się stopniowo. Zasady funkcjonowania komunalnych kas oszczędności zostały kompleksowo uregulowane prawnie dopiero w 1927 r.<sup>10</sup>

Zgodnie z rozporządzeniem Prezydenta z mocą ustawy z 13.IV.1927 r. o komunalnych kasach oszczędności, kasy miały być zakładami komunalnymi o własnej osobowości prawnej, gromadzącymi oszczędności i ich oprocentowanie, a przede wszystkim - dostarczającymi taniego kredytu. Organizatorami kas miały być miejskie, powiatowe i wojewódzkie związki komunalne. Majątek kas miał być oddzielony od majątku związku komunalnego, ale związek komunalny miał być wobec kasy instytucją poręczającą i odpowiadał za zobowiązania kasy z tytułu wkładów całym majątkiem, a także za inne zobowiązania, jeśli się do tego zobowiązał.

Minimalna wysokość kapitału zakładowego określona została na 5 tys. zł. Fundusz zasobowy miał być gromadzony z zysków do wysokości 10% wkładów oszczędnościowych, z tym, że po przekroczeniu przez niego wysokości równej 5% wkładów, połowa zysków mogła być użyta na cele użyteczności publicznej. W przypadku gdy fundusz ten wyniósłby 10% - mógłby być użyty na cele użyteczności publicznej w całości. O użyciu zysków na cele użyteczności publicznej decydować miał na wniosek rady kasy - organ stanowiący związku poręczającego. Zarząd kasy powoływać miał właściwy związek komunalny, nadzór zaś nad kasami sprawował - zgodnie z zarządzeniem - Minister Spraw Wewnętrznych w porozumieniu z Ministrem Skarbu.

Przewidywano, że kasy będą mogły zrzeszać się w regionalnych związkach rewizyjnych, ale nie było to obowiązkowe.

Omawiane przepisy zostały rozszerzone rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Ministra Skarbu z 26.III.1928 r.<sup>11</sup> w sprawie wykonania rozporządzenia Prezydenta z 13.IV.1927 r. o komunalnych kasach oszczędności.

Nakładało ono na kasy obowiązek publicznego ogłaszania sprawozdań finansowych, ponadto określało terytorialny zakres działania komunalnych kas oszczędności, zgodnie z okresem działania właściwego związku poręczającego. W tym samym zarządzeniu określono kompetencje i sposób funkcjonowania zarządu i rady kasy. Członkowie rad pełnili swe funkcje honorowo.

W obu rozporządzeniach określono zakres operacji biernych i czynnych. Kasy miały więc gromadzić wkłady oszczędnościowe. Wysokość wkładów potwierdzano wpisem do księżeczki oszczędnościowej. Wkłady na księżeczkach miały charakter funduszy ulokowanych z zabezpieczeniem pupilarnym<sup>12</sup>. Księżeczki oszczędnościowe komunalnych kas mogły być przyjmowane przez władze komunalne, urzędy i zakłady, jako wadia przy przetargach, jako kaucje akcyzowe i celne, a także jako kaucje przy zawieraniu umów a także jako wymagane zabezpieczenia pieniężne.

Kasy komunalne były jednocześnie uprawnione do nabywania polskich papierów procentowych, listów zastawnych, obligacji banków państwowych i Banku Polskiego, listów zastawnych towarzystw kredytu długoterminowego i banków gwarantowanych przez związki komunalne, udziałów wspólnych komunalnych instytucji kredytowych.

Mogły udzielać pożyczek pod zastaw tych papierów, a także pożyczek na hipoteki nieruchomości wiejskich i miejskich.

Kasy wspierały ruch budowlany. Udzielały kredytu wekslowego na cele budowlane do wysokości 50% rzeczywiście wykonanych prac, stopniowo, w miarę postępu prac budowlanych. Kasy mogły ponadto udzielać kredytu spółdzielniom do wysokości sumy udziałów

<sup>10</sup> Dz.U. RP Nr 38/1927, poz. 339.

<sup>11</sup> Dz.U. RP Nr 44/1928, poz. 424.

<sup>12</sup> Tj. takim, które prawnie gwarantowało bezpieczeństwo wkładu.

członkowskich oraz własnych funduszy spółdzielni, pod warunkiem, że członkowie spółdzielni przyjmą odpowiedzialność własnym majątkiem za kredyt.

Jak wynika z analizy rozporządzeń, struktura prawna kas nawiązywała do konstrukcji kas na ziemiach zaboru austriackiego. Dla kas tworzonych na ziemiach byłego zaboru rosyjskiego nie miało to znaczenia wobec dotychczasowego braku takich instytucji. Przy tradycjach i poziomie rozwoju kas w byłym zaborze pruskim odmienność nowych zasad wobec dotychczasowej tradycji stwarzała znaczne problemy.

Przepisy te zostały znowelizowane rozporządzeniem Prezydenta z 24.X.1934 r.<sup>13</sup>

Nowe rozporządzenie znacznie zmieniałoby obowiązki i wzajemne usytuowanie organów kas. W miejsce zarządu wprowadzano dyrekcję, w połowie wybieraną przez organ stanowiący związku założycielskiego. Rozporządzenie wprowadzało ponadto obowiązkowe uczestnictwo kas w związkach rewizyjnych, podczas gdy dotychczasowe przepisy dawały tu prawo wyboru.

Zgodnie z nowymi zasadami zarząd musiał być mianowany z grona osób pochodzących spoza związku założycielskiego. Dotychczas było to możliwe, ale nie obowiązkowe. Wynikało to z podkreślenia przez ustawodawcę, iż decydującym kryterium mianowania władz kas powinny być odpowiednie kompetencje.

Kasy mogły się łączyć: dobrowolnie, lub na skutek zarządzenia władzy, jeśli "wymagał tego interes publiczny".

Zmieniono też przepisy finansowe dotyczące funkcjonowania kas. Przede wszystkim minimalny kapitał zakładowy podniesiono do 50 tys. zł, przy czym właściwy związek komunalny winien udzielić kasie przy założeniu 10 tys. zł (gotówką) bezzwrotnej pomocy.

Określając zakres działania kas oszczędności ustawodawca nie wspominał już o "tanim kredycie", nie wprowadził zresztą do dotychczasowego spisu dopuszczalnych operacji czynnych większych zmian.

Kasy oszczędności wolne były od państwowych podatków: dochodowego, od darowizn i przemysłowego, od opłat stemplowych, od kapitałów i rent, od przychodów z wszelkiego rodzaju lokat pieniężnych kas oszczędności umieszczonych w innych instytucjach finansowych. Także przychody od wkładów na książeczkach były wolne od podatków od kapitałów i rent.

Przepisami omawianego rozporządzenia zmieniono kompetencje właściwych organów nadzoru państwowego. W nowym rozporządzeniu władzą nadzorczą ustanowiono Ministra Skarbu, który miał działać w porozumieniu z Ministrem Spraw Wewnętrznych, podczas gdy dotychczas wzajemne usytuowanie tych organów było odwrotne.

Powołano ponadto wspólny Fundusz Gwarancyjny komunalnych kas oszczędności. Miał być on wspólną własnością kas i służyć jako dodatkowe zabezpieczenie gwarancyjne. Fundusz tworzony miał być z wpłat wszystkich kas oszczędnościowych, stanowiących równowartość 5% ich czystego rocznego zysku, z założeniem, że powinien on docelowo osiągnąć wysokość do 2% ogólnej sumy wkładów oszczędnościowych.

Termin "książeczka oszczędnościowa" miał być odtąd zastrzeżony dla dokumentów wydawanych przez Komunalne Kasy Oszczędności, PKO i Gminne Wiejskie Kasy Oszczędnościowo - Pożyczkowe.

Omawiane rozporządzenie uzupełniono rozporządzeniem wykonawczym Ministrów Skarbu, Spraw Wewnętrznych i Sprawiedliwości z 16.III.1937 r.<sup>14</sup>

Na podstawie tych rozporządzeń ujednolicono na terenie kraju strukturę Komunalnych Kas, a także zasady ich działania. Kasy miały prawo udzielać pożyczek swoim związkom

<sup>13</sup> Dz.U. RP Nr 95/1934, poz. 860.

<sup>14</sup> Dz.U. RP Nr 25/1937, poz. 25.

założycielskim, nie wcześniej jednak niż po upływie 2 lat od założenia i tylko do wysokości 20% wkładów.

Dwie duże kasy, nie związane z żadnym związkiem komunalnym w tym okresie przestano zaliczać do KKO. Były to Galicyjska Kasa Oszczędności i Ukraińska Szczędnycia, połączone w 1938 r. w Centralną Małopolską Kasę Oszczędności.<sup>15</sup>

Fundusze kas nie wykorzystywane na kredyty miały być trzymane w Banku Polskim, Banku Gospodarstwa Krajowego lub PKO.

W 1938 r. na terenie kraju działały 353 kasy i 115 oddziałów. Niektóre z nich, np. KKO Poznania (Bank Miasta Poznania), KKO powiatu krakowskiego, KKO m. st. Warszawy, KKO powiatu warszawskiego, KKO m. Lwowa, były instytucjami dorównującymi skalą działalności dużym bankom.<sup>16</sup>

Oddzielnie trzeba wspomnieć o wymienionych wyżej gminnych, wiejskich kasach pożyczkowo - oszczędnościowych.

Sposób ich funkcjonowania określono w rozporządzeniu Prezydenta z 39.XII.1924 r.<sup>17</sup>. Miały obsługiwać ludność wiejską, a warunkiem założenia kasy było zgromadzenie kapitału zakładowego w wysokości 2 tys. zł.

Związki rewizyjne, obligatoryjne dla kas od 1934 r., powstawały w różnym czasie.<sup>18</sup>

Od 1892 r. istniał **Związek Komunalnych Kas Oszczędności w Poznaniu**. Pod koniec lat trzydziestych zrzeszał on 115 kas z województw poznańskiego i pomorskiego. Związkiem kierował Leon Barciszewski.

Od 1902 r. istniał **Związek Komunalnych Kas Oszczędności we Lwowie**, pod koniec lat trzydziestych zrzeszając 97 kas z terenu Galicji. Związkiem kierował Stefan Uhma.

Od 1927 r. działał **Związek Komunalnych Kas Oszczędności w Warszawie** (do 1934 r. **Związek Miejskich i Powiatowych Kas Oszczędności**). Zrzeszał on pod koniec lat trzydziestych 135 kas z b. Kongresówki. Kierował związkiem Mieczysław Szczepkowski.

W 1929 r. założono **Związek Komunalnych Kas Oszczędności w Katowicach**. Zrzeszał on przed wojną 18 kas województwa śląskiego. Prezesem związku był Adam Kocur.

Niektóre z tych związków wydawały własne czasopisma: "Czasopismo KKO" - ZKKO w Poznaniu, "Kwartalnik KKO" - ZKKO we Lwowie, "Oszczędność" - ZKKO w Warszawie.

Poznańskie i warszawskie KKO miały wyodrębnione centrale finansowe w postaci banków komunalnych.

Komunalny Bank Kredytowy w Poznaniu wyodrębnił się z poznańskiego związku rewizyjnego w 1912 r. Początkowo prowadził obrót bezgotówkowy i wyrównywał obroty między kasami, od 1917 r. zajmował się już wszystkimi operacjami bankowymi. Po przejęciu tego Banku (wówczas Sparkasse und Girozentrale für die Stadt Posen) zmieniono jego nazwę na Centralną Żyrową Kasę Oszczędności, w 1921 r. nazwę zmieniono powtórnie, na Bank Komunalnych Kas Oszczędności, a w 1923 r. raz jeszcze, na Komunalny Bank Kredytowy.

Bank ten był związany z poznańskim związkiem KKO a miasta i powiaty zrzeszone w związku ręczyły za zobowiązania banku całym swoim majątkiem.

Bank udzielał kredytów tylko samorządom i kasom oszczędnościowym, ale przyjmował także wkłady osób prywatnych.

Do 1929 r. Bank udzielał tylko kredytu średnio- i krótkoterminowego, od tego roku - także długoterminowego. Od 1929 r. zaczął emitować obligacje komunalne.

<sup>15</sup> Dz.U. RP Nr 28/1938, poz. 256.

<sup>16</sup> K. Niemiński, *op. cit.*, s. 144 i nast.

<sup>17</sup> Dz. U. RP Nr 118/1924, poz. 1069.

<sup>18</sup> W. Morawski, *Zarys dziejów Komunalnych Kas Oszczędności w Polsce*, „Bank i kredyt” nr 10, 1989 r.

Podczas wielkiego kryzysu bank utracił 25% wkładów.<sup>19</sup> Pod koniec lat trzydziestych kapitał Banku wynosił 12 mln zł.

Polski Bank Komunalny SA w Warszawie powstał w 1919 r., z inicjatywy MSW, jako spółka akcyjna.

Akcjonariuszami banku byli: wojewódzki związek komunalny, 213 miast, 160 powiatowych związków samorządowych i 11 instytucji prawa publicznego. Akcje były wyłącznie imienne. Choć działalność Banku koncentrowała się głównie na terenach b. Kongresówki, działał on także na innych terenach, poza województwami zarezerwowanymi dla KPK w Poznaniu. Bank ten, w odróżnieniu od Banku Poznańskiego, nie przyjmował wkładów od osób prywatnych.

W czasie kryzysu bank utracił 20% wkładów, a pod koniec lat trzydziestych kapitał banku wynosił 5 mln zł.

W 1930 r. utworzono ponadto **Związek Związków Komunalnych Kas Oszczędnościowych** z siedzibą w Warszawie. Należały do niego cztery terytorialne związki rewizyjne i oba banki komunalne, Związek Miast Polskich i Związek Portów RP. Przynależność do ZZ KKO była dobrowolna. Na czele ZZKKO stał senator Juliusz Zdanowski, po jego śmierci w 1937 r. stanowisko było nie obsadzone.<sup>20</sup>

\*\*\*

Działalność KKO w okresie międzywojennym podsumowano po raz pierwszy kompleksowo w 1926 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych rozesłało wówczas do województw ankietę, w celu zebrania danych statystycznych dotyczących wszystkich istniejących w Polsce, powiatowych i miejskich kas oszczędnościowych.<sup>21</sup> Z wyników tej ankiety można wyciągnąć miarodajną informację co do ilości kas na poszczególnych terenach. Niestety, trudno z niej dowiedzieć się jakimi wkładami dysponowały kasy. Do końca 1925 r. ponad połowa kas nie zakończyła jeszcze waloryzacji swych wkładów, część waloryzacji nawet nie zaczęła. W poszczególnych grupach sumowano więc wkłady złotowe, ale niewspółmierne: przeliczone wg kursu urzędowego, otrzymane z dokonanej waloryzacji i wpłacone po wprowadzeniu złotego. Niektóre kasy podawały sumy w dolarach. Przeliczano je po kursie 1 dol = 9 zł i wliczano do sum ogólnych.

W 1925 r. czynnych było 198 kas. Najwięcej z nich - 126 (64%) działało w województwach zachodnich i śląskim, znacznie mniej w województwach południowych - 54, (27%). Prawie wszystkie te kasy powstały przed wojną; w województwach zachodnich założono po wojnie 4 kasy, w południowych - 2. Na terenach b. Kongresówki i ziemiach wschodnich do 1925 r. powstało ich 18.

Kasy były zakładane przez związki miejskie i powiatowe, toteż w jednym powiecie mogło istnieć równolegle kilka kas. W małych miastach powiatowych b. zaboru pruskiego istniały często dwie kasy: miejska i powiatowa. Od 1925 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych unikało zatwierdzania powoływania 2 kas na jednym terenie.

Wg danych omawianej ankiety w 1925 r. **na terenie województw zachodnich** ogółem istniało 113 kas, z czego 90 założono przed 1900 r., 17 - w latach 1900 - 1914, 2 - w czasie wojny i 4 - do 1925 r. Tylko 13 kas było jedynymi w powiecie, a 45 - jedynymi w mieście. Łączna liczba wydanych przez kasy książeczek wynosiła 3 692, suma wkładów - 215 tys. zł i na rachunkach bieżących - 65 tys. zł, a suma udzielonych pożyczek - 272 tys. zł.

<sup>19</sup> Na podstawie: W. Morawski, *op cit.*

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> L. Błaszkowski jun.: *Komunalne Kasy Oszczędności w Polsce*, "Kwartalnik Statystyczny" nr 2, 1927 r.



**W województwach południowych ogółem** istniały 54 kasy, z czego do wojny założono 50, (do 1901 r. - 39), w czasie wojny - 2 i do 1925 r. - 2. Łączna liczba wydanych przez kasy książeczek w 1925 r. wynosiła 2 746, suma wkładów 371 tys. i na rachunkach bieżących 31 tys., suma udzielonych pożyczek 419 tys. zł.

W województwie śląskim było 13 kas, wszystkie założone przed wojną. W 1925 było zarejestrowanych 2 746 książeczek, suma wkładów wynosiła 241 tys. zł i na rachunkach bieżących 29 tys., a suma udzielonych pożyczek wyniosła 349 tys. zł.

W województwie poznańskim istniało 81 kas, z czego 66 założonych do 1900 r., 12 - do wojny, 2 - w czasie wojny i 1 do 1925 r. W 1925 r. było zarejestrowanych 3 702 książeczki, suma wkładów wyniosła 195 tys. zł, na rachunkach bieżących - 70 tys. zł, a suma udzielonych pożyczek - 267 tys. zł.

W województwie pomorskim istniały 32 kasy założone, poza trzema, przed wojną, a zarejestrowanych było 3 667 książeczek. Łączna suma wkładów wynosiła 265 tys. zł i na rachunkach bieżących - 53 tys. zł, a suma udzielonych pożyczek wyniosła 286 tys. zł.

W województwie krakowskim działało 21 kas, z czego 20 zarejestrowano przed 1914 r. a jedną w czasie wojny. Liczba zarejestrowanych książeczek wyniosła 5 164, suma wkładów - 465 tys. zł i na rachunkach bieżących 16 tys., suma udzielonych pożyczek - 541 tys. zł.

W województwie lwowskim istniało 17 kas, z czego wszystkie założone do I wojny. Liczba zarejestrowanych książeczek wynosiła 5 460, suma wkładów - 472 tys. zł i 74 tys. na rachunkach bieżących, suma pożyczek zaś 484 tys. zł.

W województwach stanisławowskim i tarnopolskim istniało 16 kas, z czego w tarnopolskim 6. Łączna liczba wydanych przez nie książeczek wyniosła 6 581, suma wkładów 272 tys. zł, i 10 tys. na rachunkach bieżących, suma udzielonych pożyczek - 388 tys. zł.

Można zwrócić uwagę na wyraźnie dominującą pozycję województwa poznańskiego, gdzie najpoważniejszą rolę odgrywały kasy w Poznaniu i Bydgoszczy.

Z porównania danych o sytuacji kas w 1909 r. i 1925 r. wynika, że utrzymała się przewaga b. zaboru pruskiego nad ziemiami b. zaboru austriackiego. Suma wkładów w b. zaborze pruskim w obu tych latach wynosi ok. 60% całości, a suma pożyczek - 57%. Tylko stosunek sum funduszy rezerwowych zmienił się po wojnie na niekorzyść tego obszaru (w 1909 r. 51%, w 1925 r. 32%).<sup>22</sup>

Liczba zakładanych w jednej kasie książeczek w dzielnicach centralnych i wschodnich wskazuje na słabo wyrobiony nawyk oszczędzania na tych terenach. Na terenach dawnego zaboru pruskiego ludność przyzwyczajona była do składania w kasach nawet najdrobniejszych sum. Wskazuje na to np. wysokość przeciętnego wkładu: w województwach centralnych i wschodnich wynosiła ona 236,32 zł - dla kas założonych po wojnie, w woj. zachodnich - 178,16 zł, w woj. południowych 71,39 zł, a dla wszystkich kas na tych terenach odpowiednio 58,18 i 78,69 zł.

W 1925 r. przeciętny poziom oprocentowania udzielonych pożyczek wynosił 24% rocznie. Tylko w niektórych kasach był on niższy, choć i tam dochodziły często dodatkowe sumy przez pobieranie dodatkowych prowizji, kosztów itd.

Oprocentowanie wkładów natomiast znacznie się różniło. Najniższe oprocentowanie wkładów dawały kasy w województwach pomorskim i poznańskim (4%), jako najwyższy procent większość kas wykazuje 20%.

Kasy słabo rozwinięte i później założone dawały procent stosunkowo większy, kasy o dłuższej tradycji nie musiały zabiegać o klienta.

Już w latach trzydziestych pozycja KKO jako instytucji gromadzącej wkłady oszczędnościowe zaczęła ustępować wobec pozycji PKO. PKO, jako instytucja w której państwo dawało gwarancję wkładów budziła większe zaufanie niż KKO.<sup>1)</sup>

---

<sup>22</sup> Ibid.

W 1938 r. liczba komunalnych kas oszczędności wynosiła 353, ponadto miały one 115 oddziałów. Stan finansowy kas charakteryzuje poniższe zestawienie:

**Skrócone bilanse łącznie brutto komunalnych kas oszczędności z 31.XII.1938 r.**

WYSZCZEGÓLNIENIE	miliony złotych
<b>AKTYWA</b>	
Kasa i sumy do dyspozycji	81
Papiery procentowe	160
Kredyty gotówkowe	686
Pozostałe rachunki czynne	164
Suma bilansowa	1.091
<b>PASYWA</b>	
Kapitały własne	88
Wkłady	831
Lokaty celowe i banki	41
Redyskonto	40
Pozostałe rachunki bierne	91
Suma bilansowa	1.091

Źródło: K. Niemski, *Gospodarka Finansowa Samorządu terytorialnego i kredyt komunalny*, s. 145, Łódź 1946.

Jak widać z zestawienia, KKO przede wszystkim prowadziły bezpośrednią działalność kredytową. W swych działaniach nie wchodziły w zakres operacji wielkich banków. Często natomiast ich działalność wiązała się ze spółdzielczością kredytową, wyraźnie z nimi konkurującą.

W 1938 r. wkłady wynosiły 851 mln zł, udzielone kredyty - 454 mln zł. Oznacza to, że udział kredytów w stosunku do wkładów spadał. Dla porównania dodajmy, że w 1928 r. wynosił on 80,9%, podczas gdy w 1938 - 53,3%<sup>23</sup>

Na koniec wspomnieć należy o roli KKO w zakresie kredytu komunalnego. Przepisy omawianego rozporządzenia z 1937 r. rolę tę znacznie ograniczyły. Wynikało to z obawy, że samorządowe związki założycielskie będą nadużywały tego źródła kredytu, co mogłoby doprowadzić do unieruchomienia wkładów.

Mimo ograniczeń, wkład komunalnych kas oszczędności w finansowanie potrzeb kredytowych był znaczny. W zadłużeniu długoterminowym KKO zajmowały miejsce przed bankami komunalnymi, włącznie z komunalnym funduszem pożyczkowym (89 mln zł wobec 80 mln zł).

Wynikało to zapewne m.in. z tego, że związek KKO ze swoimi samorządami był ściśle; między innymi z wyboru stanowiących organów samorządowych pochodziły organy kas, nie mogły więc nie ulegać ich naciskom.

1)<sup>23</sup> W. Morawski, *op. cit.*

Po II wojnie kasy wznowiły swoją działalność. W 1947 r. wkłady w nich zgromadzone były nawet większe niż wkłady w PKO. W 1948 r., wraz z reformą bankową kasy postawiono w stan likwidacji. Likwidację zakończono w 1950 r.

**Literatura:**

*Komunalne banki i kasy oszczędności*, b.a. i m.w., 1936.

L. Błaszowski, *Komunalne Kasy Oszczędności w Polsce*, w: "Kwartalnik Statystyczny" nr 2/1927.

B. Markowski, *Finanse samorządu terytorialnego 1919 - 1928*, Poznań 1929.

W. Morawski, *Zarys dziejów Komunalnych Kas Oszczędności w Polsce*, w: "Bank i Kredyt" nr 10/1991.

W. Morawski, W. Stobrawa, *Słownik banków polskich*, (przedruk z "Gazety Bankowej"), Warszawa 1991.

K. Niemski, *Gospodarka finansowa samorządu terytorialnego i kredyt komunalny w Polsce*, Łódź 1946.

L. Uhma, *Komunalne Kasy Oszczędności* w: "Przegląd Oszczędnościowy", R. 1928 - 1939.

A. W. Zawadzki, *Finanse samorządu terytorialnego w l. 1918 - 1939*, Warszawa 1971.