

Dr. Kazimierz Władysław Kumaniecki

Profesor Wszechnicy Jagiellońskiej.

Jak budowano w Polsce państwowość?

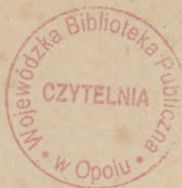
W. / J. Kumaniecki
opracował
Biblioteka
W. Kumaniecki
L: 123, b.

Kolekcja
Emila Kornasia

WARSZAWA

NAKŁADEM BIURA PROPAGANDY WEWNĘTRZNEJ

50 № 33. 2/XI 1920.



CM KEK 317706

Wpisano do Księgi Akcesji

Akc. DI nr 105/2012/CM

I. Stan zewnętrzny i wewnętrzny Polski w chwili wskrzeszenia.

Doprawdy trudno znaleźć w dziejach drugi przykład podobnie *ciężkich warunków*, jak te, w których wypadło odbudowywać polską państwowość po 125 latach niewoli. Żeby to należycie zrozumieć, trzeba sobie uzmysłwić:

1) najpierw *zewnętrzne położenie Polski* u zbiegu lat 1918 i 1919, a

2) następnie *wewnętrzny stan*.

Co się tyczy *zewnętrznego* położenia, to w chwili, gdy na ulicach Warszawy rozbrajano wojska niemieckie, we wschodniej części Małopolski zawrzały zawzięte walki, wszczęte przez ukraińców z pomocą pewnych sfer wojskowych dawnej Austrii. Żywo jeszcze mamy przed oczyma te pełne poświęcenia zmagania się zaimprovizowanej naprędce garstki bohaterskich obrońców Lwowa z wielokrotnie przeważającym przeciwnikiem i to mocniejszym tak dobrze liczebnie, jak i pod względem uzbrojenia w amunicję i środki techniczne.

Niebawem zapaliły się pożogą walk także zachodnie ziemie Polski: Czesi najechali zbrojnie Śląsk Cieszyński, a Prusacy, usunięci z części Poznańskiego, zaczęli również nas atakować, rozporządzając — jak wiadomo — mimo klęski na zachodnim placu boju, przewagą dobrze wyćwiczonego i w potrzebne środki należycie wyposażonego żołnierza.

A wreszcie do tego ponurego obrazu trzeba dodać zagadkę długiej granicy wschodniej, za którą stała Rosja i — co jeszcze ważniejsze — stały niewycofane stamtąd wojska niemieckie. A więc ta wschodnia zagadka to było również wielkie a tajemnicze niebezpieczeństwo, na które trzeba było zwrócić baczną uwagę.

Nasuwało się z trwogą pytanie, czy Polskie Państwo, dopiero z gruzów powstające, zdoła ten pożar ugasić i byt swój utrwalić? *Wewnętrzna* zaś praca nad budową państwa, któremu już w chwili rodzenia się zagroził potop ze wszystkich stron, musiała być prowadzona wśród całkiem niezwykłych stosunków. Ta niezwykłość była przedewszystkiem następstwem sposobu, w jaki z końcem XVIII w. rozbrane dawne państwo polskie. Podzielono nas między trzy mocarstwa, a to miało ten skutek, że kiedy zaczęliśmy się z niewoli dźwigać, mieliśmy w każdej dzielnicy odmienny stan gospodarczy, różną walutę, inny poziom oświaty, wreszcie inny system ustawodawczy. Ta ostatnia okoliczność — to moment bardzo ważny. Unifikacja ustawodawstwa nie jest rzeczą łatwą z wielu powodów: raz dlatego, że spłót

najróżnorodniejszych, związanych z sobą, stosunków prawnych między mieszkańcami, stosunków, mających za sobą często dłuższą tradycję, nie da się odrazu oprzeć na nowych podstawa bez głębszych wstrząśnień, których trzeba było unikać zwłaszcza w obliczu najazdu sąsiadów, powtóre dlatego, że niektóre działy ustawodawstwa uzyskały w realnym świecie realne podstawy w istniejących urządzeniach, stworzonych na podstawie ustaw państw zaborczych, żeby wymienić tylko np. drogi, których budowa i rodzaj różnią się między sobą w poszczególnych dzielnicach, a fakt ich istnienia wymaga też obserwowania dotyczących się ich przepisów prawnych.

Do tych skutków sposobu, w jaki nas niegdyś podzielono, dołączyły się następstwa strasznej czteroletniej wojny, która przeszła ze swemi spustoszeniami i okropnościami przez dwie polskie dzielnice i to przez niektóre ich części kilkakrotnie, tam i z powrotem, zostawiając po sobie gruzy i wyczerpanie gospodarcze.

A wreszcie gdy sobie uprzytomnimy, że z wyjątkiem jednej Małopolski brakowało nam wystarczającej liczby odpowiednio przygotowanych ludzi do objęcia administracji państwowej, budowanej w tak wyjątkowo ciężkich warunkach, to zrozumiemy, że doprawdy trudno sobie wyobrazić bardziej niepomysłne położenie i istotnie nie można znaleźć podobnego przykładu. Aleby też i trudno przyszło przytoczyć drugi wypadek podobny w dziejach, gdzieby w tak ciężkich warunkach i przy tak wielkich trudno-

ściach, zdających się być nie do przewyciężenia, potrafił jaki drugi naród tyle zrobić około budowy swej państwowości, co zrobił polski naród w tych dwu latach straszliwych zmagani się o swój byt niepodległy

II. Co zrobiono?

1. Najpierw zdołaliśmy zlikwidować na wschodzie inwazję ukraińską, odeprzeć najazd czeski, a wytrzymaniem ataku niemieckiego na Poznańskie doprowadzić także i tam nieprzyjaciela do zaprzestania walki.

2. Wewnątrz przystąpiono, mimo trwających jeszcze zażartych walk na wschodnich i zachodnich rubieżach Rzeczypospolitej, do stworzenia władzy ustawodawczej, t. j. Sejmu. Są w ordynacji wyborczej do naszego pierwszego sejmku ustawodawczego pewne przepisy, które zostaną na zawsze jakby żywym świadectwem, żeśmy mimo potopu, grożącego nam zalewem, potrafili się zdobyć na powołanie Sejmu i na przeprowadzenie w przeważnej części państwa wyborów, które — nawiasem mówiąc — odbyły się naogół godnie i spokojnie. Temi przepisami są zwłaszcza postanowienia o powołaniu posłów ze wschodnich powiatów Małopolski i ze Śląska Cieszyńskiego. Nieprzyjacielski najazd nie pozwolił na przeprowadzenie tam wyborów, lecz myśmy szukali

i znaleźli inne sposoby, gdyż chcieliśmy mieć Sejm możliwie pełny.

A na jakich to podstawach oparto ordynację wyborczą? Nie dawno, bo przed kilkunastu dniami, jeden z najbardziej decydujących dziś mężów stanu w zachodniej Europie, a którego wcale o sympatie dla nas posądzać nie można, wydał nam publicznie świadectwo, że wybraliśmy sejm ustawodawczy na najdemokratyczniejszych podstawach, bo na zasadzie powszechnego, bezpośredniego, tajnego i równego prawa głosowania, przy zastosowaniu zasady proporcjonalności, mającej na celu uwzględnienie siły politycznej stronnictw przy rozdziale mandatów, przyczem prawo głosowania przyznano wszystkim pełnoletnim obywatelom państwa bez różnicy płci.

Wybrany Sejm — mimo nakreślonych poprzednio trudności — zebrał się istotnie tak szybko, jak to tylko było możliwe i zaraz uregulował prawnie podstawowe zasady ustroju państwa w uchwale z 20 lutego aż do czasu, kiedy je zastąpi konstytucja. Zasady te są ujęte — co prawda — w sposób ogólnikowy, prawnik może nad sposobem i treścią ich ujęcia dyskutować, ale chodzi tu w tym wypadku o coś innego: znaczenie uchwalenia tych zasad polega na tem, że uchwalili je sejm, wybrany przez naród na podstawach demokratycznych i że tym sposobem naród przez swych reprezentantów ulegalizował i unormował to, co powstało niejako samorzutnie w pamiętnych dniach listopada 1918 roku, gdy Rada Regencyjna oddała zwierzchnią władzę Józefowi Piłsudskiemu. Już ten

jeden fakt, że Józef Piłsudski aż do chwili tej uchwały z 20 lutego 1919 r., nosił tytuł — jak się sam nazwał w jednym z dekretów po objęciu władzy — „tymczasowego Naczelnika Państwa“ wystarcza, by zrozumieć, że zwołanie Sejmu w tak ciężkich zewnętrznych i wewnętrznych stosunkach i ulegalizowanie przezeń dotychczasowego faktycznego tymczasowego stanu było i pozostanie aktem państwowo-twórczego zmysłu polskiego narodu. Wszak nasi sąsiedzi czescy stosunkowo do niedawna jeszcze mieli u siebie tylko niby sejm, mianowicie zgromadzenie, wybrane sztucznie, jakkolwiek mogli się odrazu zabrać do zupełnie spokojnej pracy nad budową swej państwowości. Zresztą należy zaznaczyć, że gdyby nie zajęcie sejmu w ostatnich tygodniach ubiegłej kadencji letniej sprawami związanymi z wojną na wschodzie, to byłby on jeszcze przed wakacjami uchwalił według wszelkiego prawdopodobieństwa stanowczą konstytucję państwa.

3. Wśród walki z zewnętrznym nieprzyjacielem mieliśmy tworzyć armję wprost z niczego, a jaką jest ta armja, dowodzą najlepiej jej świetne zwycięstwa. Zastaliśmy po dawnych rządach kilka walut, co oczywiście w wysokim stopniu utrudniło nam uporządkowanie finansów państwa, znajdujących się w ciężkiej sytuacji skutkiem zniszczenia kraju kilkuletnimi spustoszeniami wojennymi i walką, narzuconą nam przez wrogów od pierwszej chwili naszej niepodległości.

4. Najważniejszy może jednak dział pracy nad budową państwowości, a zarazem dział, przy którym wypadło pokonać największe trudności, to było zor-

ganizowanie administracji państwowej. Musimy sobie uprzytomnić, że w listopadzie 1918 r. wskreszenie Polski zastało na polskich ziemiach nie trzy, jakby kto myślał, ale dużo więcej różnych systemów administracyjnych. I tak: dawne Królestwo Kongresowe miało inny ustrój administracyjny w północnej części, gdzie była niemiecka okupacja, inny zaś w części południowej, t. j. w dawnej austriacko-węgierskiej okupacji. Dawny zabór pruski miał znowu odrębny ustrój, a ziemie, odpadłe od b. Austrii, znów inny. Jeżeli się uwzględni przytem, że w ustroju administracyjnym b. Galicji i w ustroju Śląska Cieszyńskiego zachodziły pewne różnice o tyle, o ile na ustrój administracyjny miało wpływ sejmowe ustawodawstwo krajowe, a to było tu i tam odrębne, to można mówić aż o pięciu systemach. Ale i na tem jeszcze nie koniec! W b. Królestwie Kongresowym istniały jeszcze pewne (choćby nawet przekształcone do pewnego stopnia) urzędy administracyjne z czasów rosyjskich, tym sposobem w pewnym stopniu mieszały się do tego chaosu jeszcze resztki szóstego ustroju.

A ustawodawstwo administracyjne? Jeżeli w zakresie prawa cywilnego i karnego zostawiły zabory odrębne ustawodawstwa, to coś dopiero mówić o prawie administracyjnem! W dawnym Królestwie Kongresowym obok ustaw rosyjskich obowiązuje jeszcze wiele przepisów z czasów Księstwa Warszawskiego i Królestwa Kongresowego, nadto rządy okupacyjne wydały w obu okupacjach wiele przepisów administracyjnych i to odmiennych w obu częściach kraju

W dawnej Galicji i na Śląsku Cieszyńskim obok austriackiego ustawodawstwa państwowego są krajowe ustawy, uchwalone przez dawny sejm galicyjski względnie śląski. Wreszcie w b. zaborze pruskim zastał przełom ustawy pruskie. Do tego zaś trzeba dodać, że na obszarze b. Królestwa Kongresowego już w czasie okupacji wyszły ustawy, uchwalone przez ówczesne władze polskie, jak Tymczasowa Rada Stanu i Rada Regencyjna, żeby wymienić choćby administrację szkolną (np. obowiązującą tam do dziś dnia ustawę o szkołach elementarnych).

W ten sposób dochodzimy do mieszaniny sześciu różnych ustrojów władz administracyjnych i dziesięciu rozmaitych ustawodawstw administracyjnych, powstałych w różnych czasach i pod odmiennym kątem widzenia!

I znowu spytać należy, czy kiedykolwiek w historii jakiś naród i jakiś rząd stanął wobec podobnego problemu? Jeżeli bowiem nie jest łatwą rzeczą jeden ustrój władz, czy jedno ustawodawstwo zastąpić innem, to przy podobnym chaosie, jaki myśmy zastali na ziemiach polskich z miejsca nie stanąć z maszyną państwową, każdy nieuprzedzony przyzna, była to rzecz nie łatwa! Boć administracja — toć to owo ciągle płynące, z dnia na dzień a właściwie z godziny na godzinę zmieniające się życie, a życie nie czeka, problemy, które niesie, muszą być przez administrację publiczną natychmiast ujęte i bezzwłocznie rozwiązane, bo inaczej wpada się odrazu w stan anarchji i rozkładu.

Zadanie naszej administracji komplikowało się jeszcze przez to, że właśnie życie wyrzuciło w chwili naszego wskrzeszenia szereg głęboko sięgających problemów, które nasze młode ustawodawstwo musiało w pewien sposób unormować, a administracja wykonać.

Nie dziw więc, że były i są jeszcze różne nie-domagania, nie dziw, że np. na obszarze b. Królestwa Kongresowego obserwować można pewne wachnienia w organizacji władz administracyjnych. W przeciwnieństwie do tego trzeba podnieść, że umiano błędną drogę szybko rozpoznać i z niej zawrócić. Mianowicie chodzi tu o organizację władz administracyjnych I i II instancji. Z początku zaczęto rozluźniać jednolitość tych władz, tworząc współrzedne sobie władze dla poszczególnych działów administracyjnych. Skoro jednak tylko się spostrzeżono, że to grozi wprowadzeniem chaosu do administracji, potrafiono z miejsca zawrócić i w obecnej organizacji starostw i województw zapewniono rząd sprężysty i sprawiedliwy: Sprężysty przez wprowadzenie zasady jednolitości dla większej części działów administracyjnych, a sprawiedliwy przez zapewnienie obywatelskim czynnikom z łona samorządu lokalnego należytego wpływu i współudziału w administracji kraju.

Jeżeli się tknąć któregośkolwiek z licznych działów administracji publicznej, to widać, że mimo walk z najeżdżającymi kraj sąsiadami i mimo tych olbrzymich trudności wewnętrznych, jakie widzieliśmy, dokonano na każdym polu olbrzymiej pracy:

a) I tak w dziedzinie samorządu rozszerzono jego podstawy w duchu demokratycznym, jak np. dopuszczając w gminach dawnej Galicji i byłego zaboru pruskiego szerokie warstwy ludności, które były dotąd tego głosu pozbawione.

W dawnym Królestwie Kongresowem rozbudowano samorząd, zwłaszcza miejski, tudzież zmodernizowano samorząd wiejski.

b) W dziedzinie stosunków społecznych uchwalił Sejm niedawno jednolitą dla całego państwa ustawę o ubezpieczeniu od choroby, opartą na nowożytnych zasadach, dalej unormowano stosunki pracy na wsi, a więc dziedzinę, w której dotychczas nawet w zachodnich państwach nie wiele zrobiono, opiekę roztoczono nie tylko nad robotnikiem przemysłowym, ale i nad wiejskim przez stworzenie szeroko, co do zakresu pojętej, instytucji inspektorów pracy, wreszcie pokryto cały kraj siecią państwowych urzędów pośrednictwa pracy.

c) W dziedzinie agrarnej stanęła nasza administracja od pierwszej chwili wobec licznych i trudnych problemów. Z jednej strony trzeba było w pewien sposób ująć likwidację różnych pozostałości po państwach zaborczych, jak sprawa dawnego Banku Włościańskiego lub niemieckiej Komisji Kolonizacyjnej, z drugiej zaś strony uregulować aprowizację ludności, a więc zająć się gruntami, leżąciami odłogiem, sprawą dostarczenia plonów i t. p., wreszcie zająć się kwestją reformy agrarnej. Każda z tych wymienionych spraw przedstawia sama dla siebie odrębny ciężki

problem; na rozwiązanie tych zagadnień nie bardzo się wazą nawet wyrobione administracje innych państw na zachodzie, a nasza młoda administracja musiała wobec nich odrazu zająć stanowisko.

d) Wreszcie — pomijając inne dziedziny — należy się osobne słowo pracy naszej administracji w dziedzinie szkolnictwa. Z wyjątkiem dawnego zaboru austriackiego stosunki w tej dziedzinie, tak ważnej i tak pilnej, przedstawiały się wyjątkowo ciężko: W dawnym Królestwie Kongresowem trzeba było zacząć robotę od podstaw. Gdy się czyta mowę b. Ministra Oświecenia Publicznego, p. Łopuszańskiego, wygłoszoną niedawno w Sejmie, gdzie cyfrowo ilustruje stan oświaty powszechnej i stan szkolnictwa w tej części Polski, to aż się wierzyć nie chce, że w środku Europy mogły podobne stosunki panować. Znowu dawny zabór pruski stanął odrazu wobec niecierpiącej zwłoki kwestji odniemczenia szkół, przeznaczonych dla polskich dzieci i tu spotkał się z brakiem odpowiednio ukwalifikowanych polskich sił nauczycielskich. Przyszła obu tym dzielnicom z pomocą Małopolska, będąca w lepszym od nich położeniu, ale znowu kosztem własnych szkół. Mimo to rozwinięto energiczną pracę. Śmiało można powiedzieć, że wszystkie dzielnice, tak jak na froncie w szeregach walczącej armii, tak tu, wewnątrz, właśnie w dziedzinie oświaty stanęły odrazu do wspólnej wytężonej pracy. Założono mnóstwo nowych szkół powszechnych, przystąpiono również do reorganizacji szkolnictwa średniego i zawodowego, nie mówiąc już o wyższem.

Pozatem trzeba podnieść, że jakikolwiek bieg wezmą wypadki dziejowe, pozostanie na zawsze w dziejach kultury chlubą Polski, że w ślad za jej żołnierzem szła szkoła ludowa. Tyczące się tej dziedziny rozporządzenia Generalnego Komisarza Cywilnego Zarządu Ziemi Wschodnich, wydane na rozkaz Naczelnego Wodza Wojsk Polskich, będą świadectwem, na które zawsze z dumą będzie się mógł powołać naród polski.

III. Końcowe uwagi.

O czem poucza nas ten krótki pogląd na pracę około budowy państwowości, dokonane w Polsce w dwu ostatnich latach?

Oto od pierwszych godzin naszego wskrzeszenia nie dano nam nawet chwili wytchnienia; wrogowie dawni i nowi, ci, którzy sami dopiero niedawno zrzucili z siebie jarzmo niewoli, uczynili wszystko by nam w rozbudowie naszej państwowości przeszkodzić, a nawet więcej, by nam ją wprost unieвозмоżliwić. Narodzinom Polski świeciła i świeci dotąd krwawa łuna pożogi wojennej. Zmuszeni walczyć na wschodzie i na zachodzie, odziedziczywszy po poprzednich rządach kraj, zniszczony straszną wojną, chaos w ustroju administracyjnym, brak odpowiedniej liczby ludzi, przygotowanych do admini-

stracji publicznej, zacołanie na polu oświaty na wielkich obszarach państwa nie opuściliśmy rąk. Często słyszy się głosy krytyki, wytykanie błędów i niedomagań. Ale jeżeli się ktoś przypatrzy bliżej temu tragicznemu wprost położeniu, w jakim wypadło nam budować nasze państwo, czy będzie miał odwagę dalej głosić swe narzekania? Jeżeli w podobnych warunkach tyle zrobiono, to raczej dziwić się wypadnie, że można było tyle i tak zrobić. Często u nas zwykło się przytaczać Czechów, jako tych, którzy podobno lepiej się od nas rządzą. Tak, ale pamiętajmy; że czeskiej ziemi nie nawiedziła stopa nieprzyjacielskiego żołnierza; że czeski przemysł znakomite robił interesy w dawnej Austrii na wojennych dostawach, że aparat administracyjny we właściwych Czechach i na Morawach został gotowy na miejscu po dawnej Austrii, a nadto zasilił go napływ czeskich urzędników z dawnych austriackich ministerstw i z innych dawnych krajów koronnych, gdzie wszędzie zawsze było stosunkowo dużo Czechów i wreszcie że Czechy w spokoju budują swoje państwo, bo krótki incydent wojenny na Śląsku Cieszyńskim by zresztą przez nich samych spowodowany. Jeżeli to wszystko sobie uprzytomnimy i porównamy z tem, co myśmy u siebie już zdołali zrobić mimo fantastycznie niemal skomplikowanych trudności wewnętrznych i zewnętrznych, to mimowoli nasuwa się pytanie: Jakby to Polska dzisiaj wyglądała, gdyby zrządzeniem dziejów był nam przypadł w udziale los podobnie szczęśliwy, jak naszym czeskim sąsiadom? Przyszli

337853
12 VI 78

oni do gotowego i zażywają tych darów w pokoju. A my? Nazewnątrż walczymy z nieprzyjaciółmi od pierwszych godzin swego wskrzeszenia, wewnątrż borykamy się z pozostałościami po dawnych zobor-
cach, a mimo to zdobyliśmy się na tak już wielką i tak bardzo wydatną pracę około budowy własnej państwowości! Jest to dowód niespożytych sił, drze-
miących w narodzie, a stwierdzenie tego faktu — to wielka otucha na przyszłość i zarazem przestroga przed powierzchownością wypowiedzanych sądów, ią-
tak u nas powszechną powierzchownością, która wło-
żyła w usta poety ten gorzki i cierpki wyrzut: „Cudze chwalicie, swego nie znacie“.



Wojewódzka Biblioteka
Publiczna w Opolu

CM KEK 317706



000-317706-00-0