

Ryszard Tomczyk

**OD NAMIESTNIKA DO WOJEWODY.
LIKWIDACJA ZABORCZEGO SYSTEMU PRAWNO-
-ADMINISTRACYJNEGO W GALICJI W OKRESIE BUDOWY
II RZECZYPOSPOLITEJ (1918–1921).
WYBRANE ZAGADNIENIA**

Dla tworzącego się państwa polskiego, poza walką o granice, istotną kwestią była unifikacja prawno-administracyjna ziem, które dotychczas funkcjonowały w odrębnych, zaborczych systemach. Władze zaborcze dokonały zmian nomenklatury, kompetencji, hierarchii organów i urzędów, dlatego u progu niepodległości podejmowane działania miały na celu zaprowadzenie polskiej administracji na terenach przejmowanych w imię Rzeczypospolitej. W tym zakresie jednym z trudniejszych wyzwań było uregulowanie sytuacji na terenie byłego zaboru austriackiego. Szczególnie w Galicji Wschodniej, ciężko doświadczonej w okresie wojny światowej, wojny polsko-ukraińskiej i polsko-bolszewickiej.

W dniu 7 listopada 1918 roku Rada Regencyjna wydała orędzie proklamujące niepodległość Polski. Jednocześnie notyfikowała władzom cesarstwa austriackiego przejęcie Galicji. Powołała w podległym jej rządzie stanowisko Ministra do spraw Galicji, jednak urząd ten nie został obsadzony. Na terenie Galicji Polacy tworzyli organy władzy. W Krakowie 27 października 1918 roku powstała Polska Komisja Likwidacyjna, we Lwowie zaś, już podczas walk polsko-ukraińskich, w dniu 22 listopada, Tymczasowy Komitet Rządzący. Również w Cieszynie, 19 października 1918 roku powstała Rada Narodowa Śląska Cieszyńskiego, która na przełomie listopada-grudnia podporządkowała się Polskiej Komisji Likwidacyjnej. Postępował rozkład austriackiego systemu władzy państwowej. W pierwszych dniach zrywu niepodległościowego państwowość polska powstawała samorzutnie, w sposób nieskoordynowany. Tworzono państwo w drodze faktów dokonanych. W poszczególnych regionach, powiatach i miastach kształtowały się jednostki rządzące (na przykład Polska Rada Narodowa w Przemyśle). Na terenie Galicji dużą rolę odgrywały działające samorządy

powiatowe, miejskie i gminne¹. W pierwszych dniach listopada 1918 roku w wielu miastach galicyjskich odbywały się uroczyste posiedzenia rad miejskich i gminnych oraz patriotyczne manifestacje.

Zgodnie z ustrojem cesarstwa austriackiego, obejmującego dotychczas swym władztwem kraje koronne reprezentowane w wiedeńskiej Radzie Państwa, zarząd administracyjny w Galicji był dualistyczny. Administracja dzieliła się na rządowo-państwową (rząd centralny, namiestnictwo, starostwa) i autonomiczno-samorządową (Sejm Krajowy galicyjski i wybierany przezeń organ wykonawczy – Wydział Krajowy we Lwowie, w Krakowie – filia Wydziału Krajowego, rady powiatowe, rady miejskie i gminne). Konstytucja austriacka zapewniała Sejmowi Krajowemu znaczną samodzielność. Statut krajowy z 26 lutego 1861 roku (Patent Lutowy) regulował system organów przedstawicielskich. Sejm Krajowy zajmował się między innymi: 1. Sprawami dotyczącymi rolnictwa, gospodarki leśnej, rybołówstwa, hodowli bydła, ochrony pól, melioracji i regulacji rzek oraz ustroju rolnego. 2. Sprawami budownictwa, inwestycjami z budżetu państwa. 3. Sprawami instytucji filantropijnych, dotowanych z budżetu państwa. 4. Sprawami gmin, Kościoła i szkolnictwa powszechnego (bez uczelni wyższych), które otrzymał drogą ustawowego przekazania kompetencji. 5. Bieżącym zarządzaniem krajem, mającym na celu jego potrzeby. Wydział Krajowy był organem wykonawczym Sejmu, składał się z Marszałka Krajowego i 6 członków, wybieranych spośród posłów sejmowych. Wykonywał uchwały sejmowe, ale także zatwierdzał uchwały niższych organów autonomicznych, zarówno w sprawach z zakresu prawa publicznego, jak i w sprawach prywatnych obywateli. Był jednocześnie instancją odwoławczą dla samorządów powiatowych i gminnych².

Królestwo Galicji i Lodomerii z Wielkim Księstwem Krakowskim było właścicielem majątku, tak zwanego „krajowego”, który powiększał się niezależnie od majątku państwowego. Ten składał się z dóbr nieruchomości i ruchomych zagrabionych przez Austrię w chwili rozbiorów lub nabytych przez państwo w kolejnych latach panowania. Majątek krajowy składał się z posiadłości ziemskich, nieruchomości miejskich, zabytków historycznych (na przykład zamek Wawel w Krakowie czy w Olesku), obiektów szkolnych, zakładów przemysłowych, obiektów sanitarnych, przedsiębiorstw górniczych, sieci komunikacyjnej i melioracyjnej, koszar wojskowych, wreszcie papierów wartościowych, środków pieniężnych w gotówce i innych ruchomości. Pod zarządem Sejmu (Wydziału Krajowego) znajdowały się fundacje naukowe, szkolne, humanitarne

¹ Zob. M. Przeniosło, *Narodziny niepodległości w Galicji (1918–1919). Wybór dokumentów z archiwów lwowskich*, Kielce 2007.

² T. Pilat, *O kompetencji ustawodawczej w sprawach kultury krajowej*, „Przegląd Sądowy i Administracyjny”, 1877, nr 3; J. Piwocki, *Zbiór ustaw i rozporządzeń administracyjnych*, t. I, Lwów 1913, s. 328; W. Celewicz, *Walka o przywrócenie samorządu w Galicji Wschodniej*, „Natio”, 1927, nr 6; S. Grodziski, *Sejm Krajowy galicyjski 1861–1914*, Warszawa 1993, s. 84–86.

i inne. Zgodnie z przyjętą wykładnią prawną, wraz z przyłączeniem Galicji do państwa polskiego, ono to właśnie stało się z mocy prawa publicznego właścicielem zarówno państwowego (austriackiego) majątku, jak również krajowego (galicyjskiego), przejmując także *eo ipso* wszelkie zobowiązania (długi) ciężące na majątku, jakie zaciągnął Wydział Krajowy. Stan wojny polsko-ukraińskiej w latach 1918–1919, powstanie Zachodnio-Ukraińskiej Republiki Ludowej, która budowała własny system administracyjno-prawny i przejmowała majątek państwowy i krajowy, naturalnie skomplikował unifikację Galicji Wschodniej z resztą kraju.

Pomimo trudnego położenia jednym z głównych zadań państwa polskiego było tworzenie administracji na terenach zajętych przez wojsko polskie. Działo się to stopniowo, po zaprowadzeniu w miarę sytuacji pokojowej. Nie było to zadanie łatwe. Wymagało przeprowadzenia reformy administracji terytorialnej. W odróżnieniu od administracji centralnej, która była obsadzona niewielką liczbą osób, urzędy terenowe wymagały znacznego korpusu urzędników. Na terenie tworzącego się państwa polskiego kadr administracyjnych nie było dużo. Także na terenie Galicji, szczególnie w jej wschodniej części brakowało polskich urzędników. Miejscowi kierownicy tworzących się organów władzy cywilnej nie mieli zaufania do urzędników pochodzenia ukraińskiego, którzy między innymi współtworzyli na przełomie lat 1918/1919 struktury administracyjne Zachodnio-Ukraińskiej Republiki Ludowej. Istniał konflikt w sądownictwie (na przykład 5 sędziów pochodzenia ukraińskiego pracujących w sądzie krajowym we Lwowie odmówiło wydawania wyroków w imieniu państwa polskiego). Polska lewica (socjalistyczna i ludowa), która miała poważny wpływ na władzę, w pierwszym okresie budowy państwa domagała się wymiany kadr urzędniczych w Galicji, zarówno w urzędach i instytucjach szczebla krajowego we Lwowie (Namiestnictwo, Rada Szkolna Krajowa), jak i samorządowego (w powiatach i gminach). Lewica głosiła pogląd, że były to kadry o prominencji „szlachecko-klerykalnej”, które myślały w kategoriach byłej austriackiej państwowości. Na terenie Galicji jednak nie doszło do poważniejszej wymiany kadrowej w administracji galicyjskiej w pierwszym okresie budowy państwa.

Prace unifikacyjne prowadzono w okresie, kiedy władze naczelne Zachodnio-Ukraińskiej Republiki Ludowej znajdowały się w Tarnopolu, następnie w Stanisławowie, a nieopodal Lwowa przebiegała linia frontu polsko-ukraińskiego. Po zajęciu Lwowa władze polskie starały się uporządkować sytuację w zakresie administracji w Galicji. Naczelnik Państwa Józef Piłsudski 10 stycznia 1919 roku wydał dekret (*Statut Komisji Rządzącej dla Galicji i Śląska Cieszyńskiego oraz Górnej Orawy i Spiszu*), na mocy którego zniesiono działającą w Krakowie Polską Komisję Likwidacyjną i we Lwowie Tymczasowy Komitet Rządzący. W ich miejsce powołano nowy organ: Komisję Rządzącą dla Galicji i Śląska Cieszyńskiego oraz Górnej Orawy i Spisza z siedzibą we Lwowie, która miała się składać z 48 przedstawicieli delegowanych przez ugrupowania

polityczne. Na jej czele miał stać Wydział Wykonawczy, kierowany przez Komisarza Generalnego. Istniejący na terenie Galicji aparat administracyjny, szczebla krajowego i powiatowego (bez administracji wojskowej), miał podlegać Wydziałowi Wykonawczemu³. Sejm miał zatwierdzić wspomniany statut. Niemniej w sprawie Komisji Rządzącej doszło do sporu politycznego. Przeciwko niej wystąpili posłowie ludowi z Galicji, uznając ją za działającą „samowładnie i despotycznie”. Już 19 lutego 1919 roku we wniosku nagłym domagali się zniesienia Komisji Rządzącej i „jak najściślejzego zespolenia dawnej Galicji z Warszawą i resztą ziem polskich, ażeby co rychlej zatrzeć wszelkie dzielące nas dotąd różnice”⁴. Na posiedzeniu 20 lutego 1919 roku, Sejm odrzucił nagłoszony wniosek w sprawie zniesienia Komisji Rządzącej. Niemniej byt tego organu nie trwał długo, rozporządzeniem Rady Ministrów z 7 marca 1919 roku powołano Urząd Generalnego Delegata Rządu na Galicję z siedzibą w Krakowie, potem we Lwowie. W dniu następnym premier skierował list do marszałka sejmu: „Stosownie do uchwały powziętej przez Radę Ministrów z 7 marca r. b. mam zaszczyt oznajmić, że rząd cofa niniejszym statut Komisji Rządzącej dla Galicji i Śląska Cieszyńskiego oraz Górnej Orawy i Spisza z dnia 10 stycznia 1919 roku...”⁵. Generalny Delegat Rządu przejął kompetencje namiestnika na terenie byłego zaboru austriackiego. Stanowisko to objął dr Kazimierz Gałeczki⁶.

Tymczasem władze rozpoczęły proces regulacji w wymiarze sprawiedliwości na terenie Galicji. W dniu 31 grudnia 1918 roku Naczelnik Państwa wydał dekret o objęciu zarządu wymiaru sprawiedliwości w b. zaborze austriackim, następnie dekret z 8 lutego 1919 roku w przedmiocie zmian w urządzeniach wymiaru sprawiedliwości w b. zaborze austriackim⁷, który częściowo regulował ustrój sadownictwa, prokuratury, adwokatury i notariatu. Na terenie Galicji nadal jednak w tym zakresie obowiązywało szereg przepisów austriackiej ustawy o władzy sędziowskiej z 21 grudnia 1867 roku, pragmatyce służbowej z 25 stycznia 1914 roku oraz ustawy organizacyjnej z 27 listopada 1896 roku.

³ Dziennik Praw, 1919, nr 7, poz. 106.

⁴ Sejm Ustawodawczy RP, druk 17. *Sprawozdanie stenograficzne z 3 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 20 lutego 1919 r.*, l. 92.

⁵ *Sprawozdanie stenograficzne z 3 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 11 marca 1919 r.*, l. 630.

⁶ R. Hausner, *Pierwsze dwudziestolecie administracji spraw wewnętrznych*, Warszawa 1939, s. 56; J. Malec, D. Malec, *Historia administracji i myśli administracyjnej*, Kraków 2000, s. 150–151; W. Kozyra, *Polityka administracyjna władz polskich na Ziemiach Wschodnich Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1918–1926*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, t. LIX, Lublin 2005, s. 421; T. Maciejewski, *Historia administracji*, Warszawa 2006, s. 263. Zob. też: A. Misiuk, *Administracja Spraw Wewnętrznych w Polsce od połowy XVIII wieku do współczesności. Zarys dziejów*, Olsztyn 2005 (podrozdział: *Działalność i organizacja przejściowych form administracji publicznej*).

⁷ Dziennik Praw, 1918, nr 23, poz. 76; 1919, nr 15, poz. 200.

W dniu 26 marca 1919 roku Komisja Prawnicza Sejmu opowiedziała się odnośnie do terytorium Galicji za przejściem zakresu działania Najwyższego Trybunału Sądowego i Trybunału Kasacyjnego w Wiedniu przez Sąd Najwyższy w Warszawie⁸.

Sejm w dniu 8 kwietnia 1919 roku przyjął ustawę: *W przedmiocie objęcia przez Ministerstwo Skarbu administracji skarbowej na ziemiach polskich, które wchodziły w skład b. monarchii Austriacko-Węgierskiej*⁹. Ustawa częściowo zmieniała ustrój administracji skarbowej na tym terenie. Na mocy art. 2 ustawy oddzielono administrację skarbową od administracji politycznej (władzy administracyjnej). Bezpośrednie kierownictwo nad administracją skarbową na terenie Galicji powierzono prezesowi Dyrekcji Skarbu we Lwowie. Istniejące przy starostwach powiatowych oddziały podatkowe miały zostać przekształcone w odrębne Inspektoraty Skarbowe dla wymiaru i poboru podatków bezpośrednich oraz skarbowej egzekucji administracyjnej. Na czas trwania stosunków wojennych dopuszczano możliwość przekazania uprawnień kierowniczych innemu organowi skarbowemu poza Lwowem (rząd planował utworzenie Ekspozytury Dyrekcji Skarbu w Krakowie). Opiniując ustawę, Komisja Administracyjna Sejmu sprzeciwiła się przeniesieniu ze Lwowa do Krakowa Dyrekcji Skarbu¹⁰.

Dalszy proces unifikacji miał miejsce w okresie, gdy armia polska opanowała południowo-wschodnie terytorium Galicji Wschodniej, doprowadzając do wycofania się oddziałów Ukraińskiej Armii Halickiej za Zbrucz i udania się na emigrację władz Zachodnio-Ukraińskiej Republiki Ludowej. Wówczas na mocy rozporządzenia z 7 marca 1919 roku poszczególni ministrowie w ramach ogólnopolskiej unifikacji przejmowali zadania na terenie Galicji. Rada Ministrów rozporządzeniem z 27 czerwca 1919 roku rozciągnęła zarząd na terytorium galicyjskim Ministerstwa Robót Publicznych z dniem 1 lipca 1919 roku. Kolejnym rozporządzeniem z 1 sierpnia 1919 roku zarząd przejęło Ministerstwo Rolnictwa i Dóbr Państwowych (skasowano urząd delegata Ministerstwa Rolnictwa i Dóbr Państwowych, powołanego w porozumieniu z Generalnym Delegatem Rządu dla Galicji). W sprawach wynikających z przepisów austriackich ustaw leśnych, trzecią instancją była Główna Komisja Ochrony Lasów, a w sprawie władz agrarnych działających na podstawie ustaw krajowych z 1900 roku o komasacji i dzieleniu gruntów wspólnych – Główna Komisja Ziemska. Obie instytucje działały przy Ministerstwie Rolnictwa i Dóbr Państwowych. Kolejnym rozporządzeniem z 29 grudnia 1919 roku zadania na terenie byłego zaboru austriackiego przejęło Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej¹¹. Generalny Delegat Rządu dla Galicji w sprawach administracji technicznej podlegał poszczególnym ministrom.

⁸ Sejm Ustawodawczy RP, druk 345.

⁹ Dziennik Praw, 1919, nr 31, poz. 261.

¹⁰ Sejm Ustawodawczy RP, druk 270.

¹¹ Dziennik Praw, 1919, nr 56, poz. 342; nr 61, poz. 365; Dziennik Ustaw, 1919, nr 3, poz. 16 i 17.

Sejm Ustawodawczy przyjął 2 sierpnia 1919 roku ustawę tymczasową o organizacji władz administracyjnych II instancji. Ustawodawca, w 1 artykule tworzył „na razie następujące województwa, jako władze administracyjne II instancji, a mianowicie: Warszawskie, Łódzkie, Kieleckie, Lubelskie i Białostockie; stolica Rzeczypospolitej Warszawa stanowi odrębną jednostkę administracyjną”¹². W dalszej części przytoczony artykuł precyzował, że utworzenie nowych województw lub podział wyżej wymienionych na mniejsze może się odbyć w drodze ustawy. Ustawa tymczasowa wprowadzała stanowisko wojewody (przedstawiciela rządu centralnego w województwie), który był powoływany przez Naczelnika Państwa na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych po zaakceptowaniu kandydatury przez Radę Ministrów. Zarząd województwa, wojewoda sprawował przy pomocy urzędników, których mianował do VII grupy płacowej (powyżej VII grupy płacowej mianował Minister Spraw Wewnętrznych). Na mocy ustawy tymczasowej z 2 sierpnia 1919 roku przy wojewodzie miały powstać rady wojewódzkie, jako organ opiniotwórczy, złożone z przedstawicieli sejmików i rad miejskich, stanowiących powiaty oraz z przedstawicieli administracji zarówno podległej, jak i niepodlegającej wojewodzie. Art. 3 ustawy stwierdzał: „Do zakresu działania wojewody należą wszelkie sprawy administracji państwowej z wyjątkiem spraw przekazanych administracji wojskowej, sądowej, skarbowej, szkolnej, kolejowej i pocztowo-telegraficznej oraz urzędów ziemskich”¹³. Wymienione kompetencje pozostały w gestii administracji specjalnej, niezespólonej z administracją ogólną, która tworzyła odrębną strukturę. Za techniczną organizację administracji ogólnej (zespolonej) II instancji odpowiedzialny był Minister Spraw Wewnętrznych. Wojna polsko-bolszewicka wstrzymała proces unifikacji prawno-administracyjnej na wschodnich ziemiach Rzeczypospolitej, w tym również w Galicji.

Na kontrolowanym przez wojsko polskie terenie Galicji Wschodniej podjęto zdecydowane kroki zmierzające do utrzymania porządku publicznego. Konflikt polsko-ukraiński niósł za sobą okrucieństwo wobec jeńców i ludności cywilnej. Po stronie polskiej działała powołana przez dowództwo wojskowe specjalna komisja sądowno-śledcza do spraw zbrodni ukraińskich oraz sejmowa komisja śledcza do spraw zbadania okrucieństw ukraińskich w Galicji Wschodniej, kierowana przez Jana Zamorskiego. Obie komisje ze sobą współpracowały. Sejmowa komisja śledcza 9 czerwca 1919 roku odbyła posiedzenie we Lwowie. Komisja poleciła starostom i urzędom gminnym zebranie na podległym terenie informacji o zbrodniach, gwałtach, rabunkach i innych szkodach dokonanych przez administrację Zachodnio-Ukraińskiej Republiki Ludowej oraz oddziały Ukraińskiej Armii Halickiej. Przewodniczący komisji śledczej Jan Zamorski

¹² Dziennik Praw, 1919, nr 65, poz. 395.

¹³ *Ibidem*. Ustawa z dnia 18 października 1921 roku o organizacji władz administracyjnych II instancji wyłączyła z zakresu działalności wojewody sprawy górnictwa.

złożył sprawozdanie na posiedzeniu Sejmu w dniu 9 lipca 1919 roku. Sejm przyjął rezolucję zaproponowaną przez komisję, w której zobowiązano rząd do ściągania zbrodniarzy ukraińskich, udzielenia pomocy skrzywdzonej ludności polskiej w Galicji Wschodniej, wsparcia w dalszej pracy komisji i opublikowania sprawozdania¹⁴. Nadzwyczajna sytuacja na terenie Galicji Wschodniej doprowadziła do zdecydowanych działań strony polskiej wobec ludności ukraińskiej. Stosowano terror, dokonywano masowych aresztowań. Bezwzględnie zwalczano wszelkie antypolskie wystąpienia. Szczególnie krwawo rozprawiano się z ruchem partyzanckim o zabarwieniu komunistycznym, który już latem 1919 roku był aktywny w okolicach Kołomyi. W następnych miesiącach postępował wzrost agitacji bolszewickiej na tym terenie. Na Huculszczyźnie wiosną 1920 roku w miejscowościach Żabiem, Hołowach i Zielonej wybuchły antypolskie powstania. Wojsko polskie we współpracy z oddziałami rumuńskimi krwawo je stłumiły. W kołomyjskim okręgu sądowym (Kołomyja, Śniatyń, Kosów, Peczeniżyn i Horodenka) za udział w rozruchach stosowano karę śmierci¹⁵.

Działania wojenne doprowadziły do trudnych warunków bytowych ludności cywilnej oraz dramatycznej sytuacji finansowej samorządów powiatowych, miejskich i gminnych. Szereg samorządów ponosiło poważne koszty związane z wojną i znalazło się na skraju bankructwa. Położenie to pogarszały względy formalne, gdyż według prawa austriackiego wzrost podatków i innych opłat samorządowych wymagał zgody nieistniejącego już Sejmu Krajowego i zatwierdzenia przez cesarza. Wobec powyższego rząd przedłożył Sejmowi jesienią 1919 roku regulację ustawową (projekt został jednogłośnie przyjęty 15 października 1919 roku przez Komisję Administracyjną), umożliwiając samorządom podwyższenie podatków i opłat lokalnych. Trzeba dodać, że niezadowolenie ludności w Galicji budził brak żywności i leków (miała miejsce epidemia tyfusu plamistego i cholery). Regulacje w sprawie kontroli produkcji i sprzedaży leków oraz materiałów opatrunkowych (w tym również trucizn) na terenie Galicji regulowało rozporządzenie Ministra Zdrowia Publicznego, wydane dopiero w dniu 20 stycznia 1921 roku¹⁶. Kontrole w tym zakresie mieli prowadzić powo-

¹⁴ *Sprawozdanie stenograficzne z 66 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 9 lipca 1919 r.*, t. 4–23; J. Zamorski, *O okrucieństwach hajdamackich. Mowa posła tarnopolskiego, prezesa Związku Ludowo-Narodowego, Jana Zamorskiego na posiedzeniu 66 Sejmu, dnia 9 lipca 1919*, *Mowy Sejmowe 1919*, nr 7, Warszawa 1919; *Sejm Ustawodawczy RP*, druk 1143 (*Sprawozdanie komisji sejmowej dla badania okrucieństw ukraińskich, 6 listopada 1919 rok*), załącznik do druku 1143 (*Rezolucje*); R. Tomczyk, *Ukraińska Partia Radykalna w II Rzeczypospolitej 1918–1926*, Szczecin 2007, s. 107–108.

¹⁵ *Кривава книга*, t. II, Відень 1921, s. 167; *Під прапором Жовтня. Документи й матеріали*, Львів 1957, s. 237–245; *Гражданская война на Украине (1918–1920)*, t. II, Киев 1967, s. 160; I. Васюта, *Політична історія Західної України (1918–1939)*, Львів 2006, s. 73; R. Tomczyk, *Ukraińska Partia Radykalna...*, s. 109–110.

¹⁶ *Dziennik Ustaw*, 1921, nr 10, poz. 63.

łani inspektorzy farmaceutyczni. Dla poprawy w Galicji Wschodniej zaopatrzenia w żywność Ministerstwo Apropowizacji zlikwidowało swoją ekspozyturę w Krakowie i utworzyło we Lwowie przy Namiestnictwie Urząd Żywnościowy. W Krakowie zaś powstała przy delegaturze Namiestnictwa filia urzędu lwowskiego¹⁷. Bardzo trudna sytuacja bytowa doprowadziła do wzrostu przestępczości. To oraz zagrożenia, jakie istniały na obszarze Galicji Wschodniej ze strony ukraińskiej, wymusiło regulacje w zakresie organizacji organów ochrony bezpieczeństwa publicznego. Z datą 12 listopada 1919 roku ukazało się „rozporządzenie wykonawcze Ministra Spraw Wojskowych i Ministra Spraw Wewnętrznych w przedmiocie wcielenia żandarmerii krajowej i policji wojskowej na obszarze byłej Galicji do Policji Państwowej”¹⁸. Był to krok mający na celu utworzenie na obszarze Galicji jednorodnej służby porządkowej działającej na podstawie ustawy o policji państwowej z dnia 24 lipca 1919 roku¹⁹. Opierając się na wymienionym rozporządzeniu, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przyjęło z dniem 1 grudnia 1919 roku na etaty większość podoficerów, szeregowców i funkcjonariuszy służby pomocniczej (woźniców, woźnych, litografów, stróżów itp.), którzy do tej pory wchodzili w skład galicyjskiej żandarmerii krajowej, oraz funkcjonariuszy galicyjskiej policji wojskowej. Jeżeli zaś chodzi o oficerów galicyjskiej żandarmerii i policji wojskowej, mogli oni wstąpić do nowo tworzonej formacji, wnosząc drogą służbową pisemne podanie do Ministra Spraw Wewnętrznych o przyjęcie do służby. Powyższa regulacja nie miała zastosowania w odniesieniu do osób, które miały zostać skierowane do służby w szeregach żandarmerii wojskowej. Takiego wydzielenia miał dokonać Minister Spraw Wojskowych w porozumieniu z Generalnym Delegatem Rządu dla Galicji. Wobec powyższego na terenie Galicji, obok policji państwowej, zachowano w zmniejszonym stanie kadrowym również żandarmerię, która nadal pełniła „straż ziemską”. Utworzono Komendę Policji Państwowej dla byłej Galicji. Na jej czele stanął mianowany przez Ministra Spraw Wewnętrznych, na wniosek Generalnego Delegata Rządu dla Galicji – Komendant Policji Państwowej dla byłej Galicji, który w zakresie organizacji, administracji, zaopatrzenia, uzupełnień i wyszkolenia bezpośrednio podlegał Komendantowi Głównemu Policji

¹⁷ Ze względu na przeniesienie ośrodka decyzyjnego w sprawie przydziałów żywności do Lwowa pogorszyła się sytuacja w zaopatrzeniu w Krakowie i okolicy. Brak możliwości podejmowania decyzji administracyjnych w sprawie rozdziału żywności znajdującej się w magazynach przez pracowników filii krakowskiej budził niezadowolenie mieszkańców Galicji Zachodniej, w tym posłów. W dniu 17 października 1919 roku grupa posłów zgłosiła wniosek nagły „W sprawie urzędowania ekspozytury urzędu żywnościowego przy delegaturze namiestnictwa galicyjskiego w Krakowie”. Posłowie domagali się, aby rząd utworzył w Krakowie odrębną, niezależną od Lwowa ekspozyturę żywnościową, która mogłaby podejmować samodzielnie decyzje dotyczące rozdziału artykułów żywnościowych, w zachodniej części Galicji, Sejm Ustawodawczy RP, druk 1067.

¹⁸ Dziennik Ustaw, 1919, nr 87, poz. 475.

¹⁹ Dziennik Praw, 1919, nr 61, poz. 363.

Państwowej. Z kolei w zakresie służby bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz czynności państwowych podlegał Generalnemu Delegatowi Rządu dla Galicji. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych na mocy rozporządzenia z 12 listopada 1919 roku przejęło całość budynków koszarowych, które należały do galicyjskiej żandarmerii krajowej i policji wojskowej. Również większość żywego i martwego inwentarza wymienionych organów przejęła tworzona policja państwowa, pozostała część w porozumieniu z Generalnym Delegatem Rządu dla Galicji przekazano żandarmerii wojskowej. Włączając terytorium Galicji w stworzony kilka miesięcy wcześniej system ogólnopolskiej policji państwowej, dokonano unifikacji pod jakże ważnym względem zabezpieczenia porządku publicznego, nakierowany na ochronę ludności cywilnej. Niemniej poza strukturą policji państwowej pozostały działające na terenie miast galicyjskich, posiadających własne statuty samorządowe – Dyrekcje Policji wraz z podległymi im służbowo urzędami śledczymi. Niezależnie od działań unifikacyjnych w zakresie porządku publicznego, władze centralne kierowały na teren Galicji Wschodniej dodatkowo policjantów z innych regionów kraju. Pozostawała nadal sprawa ujednoczenia organizacji terenowych struktur policyjnych. Tymczasowo, na mocy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 14 listopada 1919 roku, powołano okręgowe komendy policji w Krakowie, Lwowie i Przemyślu. We Lwowie również utworzono tymczasową komendę okręgową „Wschód” dla ziem nad Zbruczem²⁰. Właściwy podział na terenowe struktury policyjne miał się dokonać po utworzeniu w Galicji województw.

Kolejnym krokiem władz centralnych zmierzających do scalenia obszaru Galicji pod względem prawn-administracyjnym z resztą kraju była ustawa z 30 stycznia 1920 roku o zniesieniu Sejmu i Wydziału Krajowego b. Królestwa Galicji i Lodomerii z Wielkim Księstwem Krakowskim²¹. Na taką decyzję Sejmu zainteresowani posłowie oczekiwali od wielu miesięcy. Wniosek nagły w sprawie przejęcia Wydziału Krajowego w Galicji przez Państwo Polskie²² złożył poseł Jan Bryl z klubu parlamentarnego Polskiego Stronnictwa Ludowego „Piast” już w kwietniu 1919 roku. Problemem zajęła się Komisja Konstytucyjna, która uznała, że Wydział Krajowy utracił zdolność działania, gdyż Sejm Krajowy został rozwiązany w 1913 roku i od tego czasu nie był wybrany. Powstanie państwowości polskiej na terenie Galicji wykluczało działalność Sejmu Krajowego na podstawie dotychczasowych przepisów i w przyznanym przez prawo zaborcze zakresie. Jediną władzą ustawodawczą na terenie państwa jest Sejm Rzeczypospolitej. W konsekwencji istniejący we Lwowie Wydział Krajowy, jako organ nieistniejącego Sejmu Krajowego, został na przyszłość pozbawiony źródła swej władzy. W jego miejsce istniała konieczność utworzenia organu

²⁰ Dziennik Ustaw, 1919, nr 91, poz. 494.

²¹ *Ibidem*, 1920, nr 11, poz. 61.

²² Sejm Ustawodawczy RP, druk 387.

przejściowego (do chwili powołania województw), który miał pełnić taką funkcję. Wniosek nagły posła Bryła został rozszerzony podczas prac Komisji Konstytucyjnej o zapis na temat Sejmu Krajowego, który drogą ustawodawczą mógł być zniesiony. Komisja zapoznała się również z memoriałem wniesionym do rządu przez lwowski Wydział Krajowy i wysłuchała jego przedstawicieli²³. W ten sposób wypracowany projekt trafił pod dyskusję plenarną i został przez Izbę przyjęty. Akt prawotwórczy z 30 stycznia 1920 roku zmienił stan prawny na terenie Galicji, znosząc zlokalizowane we Lwowie samorządowe organy z okresu zaboru austriackiego, wprowadzone na mocy statutu krajowego z 26 lutego 1861 roku. Wszelkie prawa i obowiązki galicyjskiego Sejmu Krajowego przejęło państwo polskie, zarówno zobowiązania, jak i ewentualne długi dotychczasowego kraju koronnego. Artykuł 4 ustawy stwierdzał, że zarząd majątku oraz fundacji „dotąd przez Wydział Krajowy administrowanych, orzecznictwo w sprawach, dotąd do kompetencji Wydziału Krajowego należących, wykonywanie wszelkich innych agend tegoż Wydziału Krajowego, wreszcie uprawnienia administracyjno-wykonawcze Sejmu, o ile nie zostały lub zostaną przekazane innym organom, przechodzą aż do wprowadzenia jednolitej administracji w Państwie i zorganizowania ciał samorządnych wyższego rzędu na Tymczasowy Wydział Samorządowy. Istniejący dotąd Wydział Krajowy sprawować ma swe czynności aż do ukonstytuowania się Tymczasowego Wydziału Samorządowego i objęcia przezeń przydzielonych mu tą ustawą agend”²⁴. Jak wynika z przytoczonego zapisu art. 4, było to rozwiązanie częściowe, mające obowiązywać do chwili przeprowadzenia ogólnopolskiej reformy administracyjnej, ujednocniającej organa władzy terenowej na obszarze całego kraju. Do kompetencji Tymczasowego Wydziału Samorządowego (o ile nie zostaną przekazane innym organom) miał należeć zarząd majątkiem, uprawnienia administracyjno-wykonawcze, orzecznictwo i sprawy podatkowe, obsada zarządu instytucji podległych (Bank Krajowy, Galicyjska Kasa Oszczędności). Przewodniczącym Tymczasowego Wydziału miał być Generalny Delegat Rządu dla b. Królestwa Galicji i Lodomerii z Wielkim Księstwem Krakowskim. Obok niego miało być 6 członków i 3 zastępców. Po zniesieniu urzędu Generalnego Delegata, przewodniczącego Tymczasowego Wydziału miał mianować Naczelnik Państwa na wniosek Ministra Spraw Wewnętrznych. Kandydat musiał uzyskać akceptację Rady Ministrów. Przewodniczącemu Tymczasowego Wydziału Samorządowego miały przysługiwać wszelkie „atrybuty”, które posiadał wcześniej Marszałek Krajowy. Z kolei 6 członków i 3 zastępców miał wybrać Sejm na wniosek rządu. Wybrani przez Sejm członkowie Tymczasowego Wydziału mieli obowiązek dokonać wyboru ze swojego grona zastępcy przewodniczącego. Rada Ministrów zajmowała się sprawą obsady Tymczasowego Wydziału 15 marca 1920 roku. Na

²³ *Ibidem*, druk 1351.

²⁴ Dziennik Ustaw, 1920, nr 11, poz. 61.

podstawie przyjętej wówczas przez rząd uchwały Minister Spraw Wewnętrznych, w dniu następnym, złożył wniosek w sprawie wyboru członków Tymczasowego Wydziału na ręce Marszałka Sejmu, z prośbą o przegłosowanie w Izbie²⁵. Wszyscy pracownicy Tymczasowego Wydziału, zakładów i instytucji podległych, którzy złożyli ślubowanie przechodzili na etat państwa polskiego, stawali się funkcjonariuszami państwowymi. Trzeba w tym momencie zwrócić uwagę na niskie pobory, a co za tym idzie trudną sytuację bytową urzędników na terenie Galicji. We wrześniu 1920 roku Generalny Delegat Rządu dr Kazimierz Gałęcki przedłożył Ministerstwu Spraw Wewnętrznych wnioski o przesunięcie kilkudziesięciu sekretarzy powiatowych (urzędników państwowych) do wyższych grup płacowych. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych wystąpiło do Ministerstwa Skarbu o przyznanie kredytu na ten cel. To jednak odmówiło ze względów oszczędnościowych. W tej sprawie wniosek nagły złożyli 3 czerwca 1921 roku w Sejmie posłowie Marcin Przewrocki i Jan Pieniążek²⁶.

Na podstawie ustawy z 20 stycznia 1920 roku rozpoczął się proces przejmowania kompetencji byłego Sejmu Krajowego i Wydziału Krajowego przez resorty. Polityka rządu, szczególnie w sferze finansów, w trudnej sytuacji w jakiej w tej dziedzinie znajdowało się państwo polskie, zmierzała do konsolidacji aktywów i ścisłego nadzoru. Dlatego też na porządku dziennym znalazła się sprawa Banku Krajowego we Lwowie. Rozporządzeniem z 27 kwietnia 1920 roku Minister Spraw Wewnętrznych przekazał Ministrowi Skarbu uprawnienia administracyjno-wykonawcze wobec Banku Krajowego we Lwowie oraz agend byłego Wydziału Krajowego odnoszących się do tego banku²⁷. Kolejnym krokiem Ministra Skarbu było rozporządzenie z 13 listopada 1920 roku wprowadzające zmiany do statutu banku. Siedzibą centrali banku stała się Warszawa, a zakres działania rozciągnięto na terytorium całego kraju. Bank miał posługiwać się pieczęcią z godłem państwa i napisem „Polski Bank Krajowy”. Skarb Rzeczypospolitej gwarantował posiadaczom książeczek oszczędnościowych Banku Krajowego zwrot kapitału wraz z odsetkami. W zmienionym statucie znalazły się również zapisy o gwarancjach dla posiadaczy listów zastawnych, obligacji kolejowych i komunalnych. Minister Skarbu zapowiedział zwiększenie kapitału zakładowego banku do wysokości 100 milionów marek polskich²⁸. Sy-

²⁵ Sejm Ustawodawczy RP, druk nr 1601.

²⁶ *Ibidem*, druk nr 2787.

²⁷ Dziennik Ustaw, 1920, nr 39, poz. 234.

²⁸ *Ibidem*, 1920, nr 36, poz. 216. Statut Banku Krajowego we Lwowie został zatwierdzony reskryptem c. k. Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Wiedniu z dnia 2 maja 1882 roku. Kapitał początkowy banku wynosił 2 miliony koron. Wkrótce został powiększony o nadwyżkę dochodów w wysokości 2,4 miliona koron. Kolejny wzrost kapitału nastąpił w wyniku uchwał Sejmu Krajowego z dnia 7 października 1907 roku, o kwotę 7,6 miliona koron oraz z dnia 25 lutego 1914 roku o kwotę 36 milionów koron. 12 maja 1921 roku Rada Ministrów upoważniła Ministra Skarbu do zaciągnięcia w Polskim Banku Krajowym pożyczki w kwocie 120 001 000 marek polskich, czę-

tuacja była bardzo trudna, wojna polsko-bolszewicka wymagała od władz centralnych podjęcia nadzwyczajnych działań i mobilizacji społeczeństwa nie tylko do ogromnego wysiłku militarnego, ale również finansowego.

Po odparciu najazdu wojsk bolszewickich i ponownym zajęciu obszarów Galicji Wschodniej nastąpił dalszy proces unifikacji. Sejm pracował nad ustawą „o tymczasowej organizacji władz administracyjnych II instancji (województw) na obszarze b. Galicji i Lodomerii z Wielkim Księstwem Krakowskim oraz na wchodzących w skład Rzeczypospolitej Polskiej obszarach Spisza i Orawy”, którą ostatecznie przyjął 3 grudnia 1920 roku²⁹. Art. 1 ustawy zapowiadał utworzenie województw: krakowskiego, lwowskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego. W kolejnym 2 art., Rada Ministrów uznawała za konieczne wydanie rozporządzeń mających na celu dokonanie zmian w obowiązujących jeszcze przepisach prawa austriackiego lub węgierskiego, niezbędnych do wprowadzenia w życie województw. Dotyczyć to miało zakresu działalności, organizacji i kompetencji istniejącego lwowskiego Namiestnictwa. Ustawa nie zmieniła zakresu działalności Tymczasowego Wydziału Samorządowego. Zapowiadała, że te ulegną zmianie w chwili przyjęcia przepisów dotyczących samorządu województwa. Z kolei art. 3 nakładał obowiązek organizacji województw na Ministra Spraw Wewnętrznych, a termin rozpoczęcia ich działalności miała sprecyzować Rada Ministrów w odrębnym rozporządzeniu. Załącznik do ustawy przedstawiał wykaz powiatów, które znalazły się w poszczególnych województwach. W skład województwa krakowskiego weszły 24 powiaty (Biała, Bochnia, Brzesko, Chrzanów, Dąbrowa, Gorlice, Grybów, Jasło, Kraków miasto, Kraków powiat, Limanowa, Mielec, Myślenice, Nowy Targ, Nowy Sącz, Oświęcim, Pilzno, Podgórze, Ropczyce, Tarnów, Wadowice, Wieliczka, Żywiec, Spisko-Orawski powiat, z siedzibą w Nowym Targu); województwo lwowskie składało się z 28 powiatów (Bóbrka, Brzozów, Cieszanów, Dobromil, Drohobycz, Gródek, Jarosław, Jaworów, Kolbuszowa, Krosno, Lwów miasto, Lwów powiat, Lisko, Łańcut, Mościska, Nisko, Przemyśl, Przeworsk, Rawa, Rudki, Rzeszów, Sambor, Sanok, Sokal, Stary Sambor, Strzyżów, Tarnobrzeg, Żółkiew); woje-

ściowo w obligacjach komunalnych III emisji, umarzalnych w przeciągu 51 lat. Pożyczka była przeznaczona na utworzenie straży celnej i budowę obiektów celnych wzdłuż granicy. W 1921 roku Skarb Rzeczypospolitej podjął działania zmierzające do udzielenia gwarancji za dopełnienie zobowiązań z tytułu wydania obligacji komunalnych przez Polski Bank Krajowy. Gwarancje zostały podwyższone ustawą sejmową z 4 października 1921 roku do 500 milionów marek polskich, imiennej wartości. Sejm przyjął 14 grudnia 1921 roku ustawę upoważniającą Ministra Skarbu do zaciągnięcia pożyczki w Polskim Banku Krajowym w wysokości 1 000 000 000 marek polskich, w obligacjach komunalnych, umarzalnych w przeciągu 51 lat.

²⁹ *Ibidem*, 1920, nr 117, poz. 768. Kolejne województwa na wschodnich ziemiach Rzeczypospolitej utworzono po podpisaniu przez Polskę traktatu ryskiego w 1921 roku. Wówczas powstały województwa: wołyńskie, poleskie i nowogrodzkie. Ostatnim województwem powołanym przed ogólnopolską reformą unifikacyjną w 1925 roku było wileńskie.

wództwo stanisławowskie składało się z 16 powiatów (Bohorodczany, Dolina, Horodenka, Kałusz, Kołomyja, Kosów, Nadwórna, Peczeniżyn, Rohatyn, Skole, Stanisławów, Stryj, Śniatyn, Tłumacz, Turka, Żydaczów); województwo tarnopolskie składało się z 17 powiatów (Borszczów, Brody, Brzeżany, Buczacz, Czortków, Husiatyn, Kamionka, Podhajce, Przemyślany, Radziechów, Skalał, Tarnopol, Trembowla, Zaleszczyki, Zbaraż, Zborów, Złoczów). Niemniej przyjęcie ustawy przez Sejm nie spowodowało szybkich działań rządu, zmierzających do technicznego uruchomienia działalności województw. Stan taki budził niezadowolenie części posłów reprezentujących Galicję Wschodnią. Zwracali uwagę na fakt, że postanowiona likwidacja Wydziału Krajowego napotykała na niechęć i opór w Tymczasowym Wydziale Samorządowym. To właśnie ten organ miał dokonać likwidacji. Tarnopolski poseł Jan Zamorski na początku 1921 roku złożył wniosek w sprawie niedomagań administracyjno-gospodarczych Ziemi Czerwińskiej, który był przedmiotem dyskusji na posiedzeniu Komisji Administracyjnej. Zwrócono uwagę na sytuację aprowizacyjną, trudne warunki bytowe ludności kresowej, wskazując na małą aktywność miejscowej administracji w tym zakresie. Domagano się od rządu podjęcia aktywnych działań w celu wdrożenia w życie przyjętych rozwiązań w zakresie reformy administracyjnej. Również lwowski poseł narodowodemokratyczny Stanisław Głabiński atakował rząd za brak aktywności we wprowadzaniu w życie ustawy z 3 grudnia 1920 roku o nowych województwach. W przemówieniu sejmowym 10 lutego 1921 roku, podczas debaty nad sprawozdaniem premiera z działalności rządu, podkreślał, że już minęło dużo czasu od przyjęcia ustawy i stwierdził „nie wiadomo dlaczego te województwa nie są w życie wprowadzone”³⁰. Z punktu widzenia doraźnej polityki winnych tego stanu upatrywał w posłach Stronnictwa Ludowego, z którym był powiązany Kazimierz Gałeczki, pełniący we Lwowie funkcję Generalnego Delegata Rządu dla Galicji, aby mógł on „rządzić całą dzielnicą niepodzielnie”³¹. Głabiński uważał, że Gałeczki się nie sprawdza w działalności administracyjnej na tym ważnym stanowisku, apelował do premiera o uruchomienie urzędów wojewódzkich. Poza tym toczyła się dyskusja na temat dalszego wykorzystania gmachów, które do tej pory zajmowały zniesione instytucje (Sejm Krajowy i Wydział Krajowy), zlokalizowane we Lwowie przy ulicach: Marszałkowskiej, Mickiewicza i Kościuszki. Rada Ministrów w kwietniu 1920 roku podjęła decyzję o przekazaniu w użytkowanie gmachów dla Uniwersytetu Jana Kazimierza, który posiadał trudną sytuację lokalową (już w 1913 roku władze austriackie podjęły decyzję o rozbudowie uczelni, wybuch wojny zniweczył jednak te plany). Jednak decyzja powyższa nie została wykonana.

³⁰ *Sprawozdanie stenograficzne z 208 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dnia 10 lutego 1921 r.*, t. 44.

³¹ *Ibidem.*

W wymienionych gmachach szereg instytucji posiadało nadal swoje siedziby. Do nich należały między innymi: Urząd Służby Zdrowia, Urząd Ziemski, Dyrekcja Okręgowa Robót Publicznych, Biuro Kolejowe, Patronat Przemysłowy, a nawet gospodarze Towarzystwo „Kali”. W sprawie przekazania obiektów po Sejmie Krajowym i Wydziale Krajowym dla Uniwersytetu Jana Kazimierza wniosek nagły złożył 26 stycznia 1921 roku poseł Stefan Sołtyk, który domagał się od rządu, aby obiekty zostały opróżnione do 30 kwietnia 1921 roku i ze środków z budżetu państwa dokonano w nich niezbędnych remontów³². Debata polityczna, jaka się toczyła z powodu braku konkretnych działań rządu w sprawie wprowadzenia w życie ustawy o utworzeniu województw, wpłynęła na podjęcie aktywniejszej pracy ukierunkowanej na prawne aspekty całego przedsięwzięcia. Rada Ministrów w dniu 14 marca 1921 roku przyjęła rozporządzenie, które uzupełniało ustawę z 3 grudnia 1920 o utworzeniu województw na terenie Galicji i było poświęcone pracy wojewody oraz organizacji urzędów wojewódzkich³³. Regulowało stanowisko i stosunki służbowe wojewody; jego zakres działalności; tok instancji i orzecznictwo; stosunek do podległych mu urzędów; stosunek do funkcjonariuszy państwowych na obszarze województwa. Odnośnie do urzędów wojewódzkich rząd przedstawił ich schemat organizacyjny. Urzędy galicyjskie miały się składać z następujących wydziałów:

1) z zakresu kompetencji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych:

- Wydział Prezydialny – sprawy wynikające z funkcji przedstawiciela rządu w terenie oraz personalne urzędników urzędu i organów podległych (sprawami urzędników zajmujących niższe stanowiska miał zajmować się Wydział Budżetowo-Gospodarczy, pracowników technicznych zaś Okręgowa Dyrekcja Robót Publicznych);
- Wydział Administracyjny – sprawy administracyjno-prawne urzędu oraz kompetencje w zakresie kultury i sztuki – konserwator zabytków;
- Wydział Samorządowy (nadzór nad samorządami);

2) z zakresu kompetencji Ministerstwa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego:

- Wydział Wyznaniowy;

3) z zakresu kompetencji Ministerstwa Apropowizacji:

- Wydział Apropowizacyjny;

4) z zakresu kompetencji Ministerstwa Zdrowia Publicznego:

- Wydział Zdrowia Publicznego (wojewódzki urząd zdrowia);

5) z zakresu kompetencji Ministerstwa Rolnictwa i Dóbr Państwowych:

- Wydział Rolnictwa i Weterynarii;

6) z zakresu kompetencji Ministerstwa Przemysłu i Handlu:

³² Sejm Ustawodawczy RP, druk nr 2437.

³³ Dziennik Ustaw, 1921, nr 39, poz. 234.

– Wydział Przemysłowy;

7) z zakresu kompetencji Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej;

– Wydział Pracy i Opieki Społecznej.

Wydział Budżetowo-Gospodarczy miał zajmować się sprawami wszystkich wydziałów urzędu wojewódzkiego, z wyjątkiem Okręgowej Dyrekcji Robót Publicznych. Sprawy będące w gestii Ministerstwa Robót Publicznych na szczeblu urzędu wojewódzkiego wojewoda miał przekazać jednemu z oddziałów Wydziału Administracyjnego. Urzędy wojewódzkie miały wydawać „Dziennik Wojewódzki”. Dotychczasowy zakres zadań Namiestnika odnośnie do Krajowej Komisji Zasiłkowej, Zakładu Ubezpieczeń Robotniczych od Wypadków, Powszechnego Zakładu Ubezpieczeń Pensyjnych oraz spraw fundacji działających na terenie Galicji miał przejąć wojewoda lwowski. On też miał odpowiadać za ostateczne zakończenie likwidacji agend Namiestnictwa, które pozostaną po uruchomieniu województw, włącznie z zamknięciem finansowym i archiwalnym zabezpieczeniem przejmowanych dokumentów. Przyjęte przez Radę Ministrów rozporządzenie z 14 marca 1921 roku nie precyzowało terminu uruchomienia poszczególnych województw na obszarze Galicji³⁴. Zapowiadało, że wraz z technicznym uruchomieniem działalności urzędów wojewódzkich na terytorium Galicji zostaną zniesione niektóre instytucje, wcześniej powołane aktami prawnymi władz centralnych Rzeczypospolitej lub przekształcone, istniejące na podstawie prawa austriackiego czy węgierskiego. W pierwszej kolejności wojewodzie miały zostać podporządkowane: w sprawach aprowizacyjnych – Wydział Spraw Aproprowizacyjnych dla Małopolski we Lwowie i ekspozytura w Krakowie oraz inspektoraty aprowizacyjne dla miast Lwowa i Krakowa; w sprawach zarządu rolnictwa i dóbr państwowych – inspektoraty pomocy rolnej we Lwowie i Krakowie; w sprawach pracy i opieki społecznej – delegat Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej w Krakowie; w zakresie zdrowia poza Okręgowym Urzędem Zdrowia we Lwowie i ekspozyturą w Krakowie także państwowe szkoły położnych we Lwowie i Krakowie; z zakresu spraw gospodarczych – oddział małopolski sekcji odbudowy Ministerstwa Przemysłu i Handlu oraz inspektoraty kotłów parowych, a także instruktorzy stowarzyszeń przemysłowych we Lwowie, Krakowie i Brodach. Poza wymienionymi, wydziały urzędów wojewódzkich miały przejąć kompetencje lub zostać podporządkowane wojewodzie urzędy i zakłady, które do tej pory podlegały Namiestnikowi lub Generalnemu Delegatowi Rządu. Rozporządzenie Rady Ministrów z 14 marca 1921 roku pozostawiło istniejące aprowizacyjne inspektoraty robotnicze w Krakowie, Krośnie i Drohobyczu bez zmian rzeczowych i terytorialnych (podlegały one bezpośrednio Ministerstwu Aproprowizacji; wojewoda miał otrzymywać sprawozdanie z ich działalności)³⁵. Termin uruchomienia urzędów wojewódzkich na terytorium by-

³⁴ *Ibidem.*

³⁵ *Ibidem.*

łego zaboru austriackiego Rada Ministrów wskazała w rozporządzeniu z 17 maja 1921 roku. Urzędy wojewódzkie miały rozpocząć działalność z dniem 1 września 1921 roku. Jednocześnie na mocy rozporządzenia z chwilą podjęcia działalności miały ustać funkcje Generalnego Delegata Rządu oraz Namiestnictwa we Lwowie³⁶. Pierwsze decyzje dotyczące obsady stanowisk wojewodów zapadły jeszcze przed wydaniem powyższego rozporządzenia. Nominacje dwóch wojewodów nastąpiły 23 kwietnia 1921 roku. Wówczas na stanowisko wojewody lwowskiego został mianowany Kazimierz Grabowski i tarnopolskiego Karol Olpiński. Z dniem 1 września 1921 roku został powołany Kazimierz Gałęcki na stanowisko wojewody krakowskiego. Ostatnie stanowisko, wojewody stanisławowskiego zostało obsadzone w dniu 21 października 1921 roku. Objął je Edmund Jurystowski.

Po przyjęciu przez rząd struktury organizacyjnej szczebla wojewódzkiego dla terytorium Galicji i naznaczenia daty uruchomienia urzędów wojewódzkich poszczególni ministrowie wydawali akty prawne regulujące działalność podległych im urzędów. Została uporządkowana struktura organizacyjna policji. Rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych powołano okręgowe (wojewódzkie) komendy policji państwowej, dla obszaru 4 województw galicyjskich („W przedmiocie utworzenia Komend okręgowych policji państwowej dla Województw: Lwowskiego, Krakowskiego, Stanisławowskiego i Tarnopolskiego”). Wykonanie rozporządzenia powierzono Komendantowi Głównemu policji państwowej. Siedziby okręgowych komend w Krakowie i we Lwowie zostały na miejscu. Okręgowa komenda z Przemyśla została przeniesiona do Stanisławowa, a tymczasowa okręgowa komenda „Wschód” we Lwowie – do Tarnopola³⁷. Następnym krokiem było wcielenie do policji państwowej we Lwowie i Krakowie, placówek służby bezpieczeństwa, na mocy rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 11 lipca 1921 roku. Wreszcie kolejnym rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 września 1921 roku wcielono do policji państwowej działającą na terenie województw południowo-wschodnich żandarmerię krajową. Zlikwidowano również tymczasową Komendę Policji Państwowej dla byłej Galicji.

Dla władz centralnych szczególnie ważną kwestią było uporządkowanie spraw fiskalnych. Istotne w dziedzinie finansów państwa było powołanie Izb Skarbowych. Nastąpiło to na mocy rozporządzenia Ministra Skarbu z dnia 27 kwietnia 1921 roku. Utworzono dwie Izby Skarbowe, w Krakowie (dla województwa krakowskiego) i we Lwowie (dla województw: lwowskiego, stanisławowskiego i tarnopolskiego). Dokonano również zmian w niektórych okręgach skarbowych, przesuując przynależność powiatów administracyjnych³⁸. Uzu-

³⁶ *Ibidem*, 1921, nr 46, poz. 282.

³⁷ *Ibidem*, 1921, nr 21, poz. 122.

³⁸ Powiat ropczycki wydzielono z rzeszowskiego okręgu skarbowego i przydzielono do tarnowskiego okręgu skarbowego; powiat jasielski wydzielono z sanockiego okręgu skarbowego

pełnieniem rozporządzenia wykonawczego o Izbach Skarbowych było wyodrębnienie w Izbie Skarbowej we Lwowie wydziału VII „emerytalnego”. Nastąpiło to w drodze rozporządzenia Ministra Skarbu z 27 października 1921 roku. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych, z dnia 21 maja 1921 roku, wydane w porozumieniu z Ministrem Skarbu i Ministrem Kolei Żelaznych przekazywało temu ostatniemu kompetencje na terenie Galicji w zakresie regionalnych połączeń kolejowych. Przejęcie Krajowego Biura Kolejowego, miało nastąpić w drodze odrębnej regulacji prawnej w porozumieniu z Ministrem Skarbu³⁹.

Kolejnym aktem regulującym sytuację administracji było rozporządzenie Ministra Robót Publicznych i Ministra Spraw Wewnętrznych z 25 czerwca 1921 roku „w przedmiocie utworzenia Okręgowych Dyrekcji Robót Publicznych dla województw: Krakowskiego, Lwowskiego, Stanisławowskiego i Tarnopolskiego”⁴⁰. Rozporządzenie ustalało datę uruchomienia wymienionych urzędów z dniem 1 września 1921 roku. Ustawa z dnia 7 lipca 1921 roku („w przedmiocie zmian niektórych postanowień ustaw austriackich o ubezpieczeniach robotników od wypadków, obowiązujących na terytorium byłego zaboru austriackiego, oraz o rozciągnięciu obowiązujących tam ustaw o ubezpieczeniu od nieszczęśliwych wypadków na terytorium przyłączonym do Polski, a należące poprzednio do Królestwa Węgierskiego”) wprowadzała na terenie województw galicyjskich Zakłady Ubezpieczeń od wypadków. Mogły one tworzyć na terenach województw swoje oddziały. Urzędnicy zatrudniani w zakładzie ubezpieczeń, po złożeniu wymaganej przysięgi posiadali taką samą ochronę prawną, jak pozostali funkcjonariusze państwowi. Mianowanie i zwalnianie urzędników zajmujących kierownicze stanowiska lub techników ubezpieczeń podlegało zatwierdzeniu Ministerstwa Pracy i Opieki Społecznej. Zakład Ubezpieczenia od wypadków przejął obowiązek wypłaty rent górników, ubezpieczonych przed 1 stycznia 1919 roku w Zakładzie Górniczym w Wiedniu. Renty miały być wypłacane z funduszy, które państwo polskie miało otrzymać z tytułu likwidacji wiedeńskiego zakładu. Do czasu ukończenia likwidacji Zakładu Górniczego w Wiedniu

i przydzielono do nowosądeckiego okręgu skarbowego; powiat spisko-orawski w zakresie podatków pośrednich, monopolu państwowego, należności bezpośrednich i stempowych przydzielono do nowosądeckiego okręgu skarbowego, a w zakresie podatków bezpośrednich do inspektoratu skarbowego w Nowym Targu. W sprawie ewidencji katastru podatku gruntowego urzędem podatkowym dla gmin Spisza miał być urząd w Nowym Targu, dla gmin Orawy w Czarnym Dunajcu. Wydzielono również powiaty administracyjne: kolbuszowski, łańcucki, niski, przeworski, rzeszowski, strzyżowski i tarnobrzeski z okręgu Izby Handlowo-Przemysłowej w Krakowie i utworzono z nich odrębny okręg „wymiarowy pierwszej i drugiej klasy podatku zarobkowego”, poddając pod zarząd komisji „podatku zarobkowego dla Towarzystw podatkowych I i II klasy” z siedzibą we Lwowie. W Krakowie utworzono drugą komisję podatku zarobkowego. *Ibidem*, 1921, nr 41, poz. 254. Kolejne rozporządzenie Ministra Skarbu z 4 stycznia 1922 roku zniosło na terenie działalności krakowskiej i lwowskiej Izby Skarbowej urzędy skarbowe. W ich miejsce powołano kasy skarbowe.

³⁹ *Ibidem*, 1921, nr 75, poz. 516.

⁴⁰ *Ibidem*, 1921, nr 64, poz. 406.

Ministerstwo Skarbu miało udzielić zaliczki na wypłatę zaległych rent⁴¹. Ostatecznie tymczasowe wykonywanie ubezpieczenia górników na terenie byłego zaboru austriackiego przejął istniejący we Lwowie Zakład Ubezpieczeń Robotniczych od wypadków, który zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Opieki Społecznej z dnia 17 grudnia 1921 roku został przekształcony w kolejny Zakład Ubezpieczenia od wypadków⁴². Dotychczasowy zarząd Zakładu Ubezpieczeń Robotniczych od wypadków na mocy wspomnianej wyżej ustawy z 7 lipca 1921 roku miał działać do czasu rejestracji nowego statutu. Następnie miały się odbyć wybory nowego zarządu. Minister Pracy i Opieki Społecznej w porozumieniu z Ministrem Przemysłu i Handlu wydał rozporządzenie z datą 18 maja 1921 roku, którym dokonał podziału 4 województw południowo-wschodnich na 12 obwodów Inspekcji Pracy⁴³. Wcześniej, na mocy austriackiej ustawy z 17 czerwca 1883 roku na terenie Galicji działali Inspektorzy Przemysłowi. Okręgowi Inspektorzy Pracy w miastach wojewódzkich: Krakowie, Stanisławowie i Lwowie (dla województwa lwowskiego i tarnopolskiego) mieli koordynować działalność wszystkich pozostałych jednostek na terenie województw.

Uprawnienia administracyjno-wykonawcze byłego Sejmu Krajowego i Wydziału Krajowego przejmowały na terenie 4 województw południowo-wschodniej Polski, gdy uruchamiane były urzędy wojewódzkie, również Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w zakresie szkolnictwa (szkoły o charakterze rolniczym przejmowało Ministerstwo Rolnictwa i Dóbr Państwowych, na przykład Szkoła Mleczarska w Rzeszowie została przejęta z dniem 1 stycznia 1922 roku) czy Ministerstwo Zdrowia Publicznego w zakresie służby zdrowia. Znaczną aktywność w omawianym okresie w prawnym regulowaniu stosunków gospodarczych na tym terenie wykazywał Minister Skarbu, zmierzając do ujednoczenia podatków, opłat, cen i ceł, organizacji instytucji ubezpieczeń wzajemnych, działalności istniejących we Lwowie i Krakowie komisji podatku zarobkowego i innych. Ministerstwo Sprawiedliwości przejmowa-

⁴¹ *Ibidem*, 1921, nr 65, poz. 413.

⁴² *Ibidem*, 1922, nr 4, poz. 25.

⁴³ Obwód Kraków I (powiaty: Kraków miasto, Kraków powiat, Podgórze, Wieliczka, Bochnia, Chrzanów); Obwód Kraków II (powiaty: Biała, Oświęcim, Żywiec, Wadowice, Myślenice); Obwód Tarnów (powiaty: Tarnów, Brzesko, Pilzno; Dąbrowa, Mielec, Ropczyce); Obwód Nowy Sącz (powiaty: Nowy Sącz, Nowy Targ, Limanowa, Grybów, Gorlice, Jasło); Obwód Rzeszów (powiaty: Rzeszów, Łańcut, Przeworsk, Nisko, Tarnobrzeg, Kolbuszowa, Strzyżów); obwód Przemyśl (powiaty: Przemyśl, Cieszanów, Jarosław, Jaworów, Mościska, Dobromil, Krosno, Brzozów); okręg Drohobycz (powiaty: Drohobycz, Sambor, Rudki, Stary Sambor, Lisko, Sanok); okręg Lwów (powiaty: Lwów miasto, Lwów powiat, Gródek Jagielloński, Bóbrka, Żółkiew, Rawa Rumska, Sokal); okręg Tarnopol (powiaty: Tarnopol, Trembowla, Buczacz, Skala, Zbaraż, Husiatyn, Czortków, Zaleszczyki, Boszczów); okręg Złoczów (powiaty: Złoczów, Brody, Zborów, Kamionka Strumiłowa, Radziechów, Przemyślany, Brzeżany, Podhajce); okręg Stanisławów (powiaty: Stanisławów, Kossów, Pieczeniżyn, Tlumacz, Kołomyja, Bohorodczany, Horodenka, Nadwórna, Śniatyn); okręg Stryj (powiaty: Stryj, Żydaczów, Skole, Dolina, Kałusz, Turka, Rohatyn).

ło zakłady wychowawczo-poprawcze (na przykład z dniem 1 maja 1922 roku przejęty został zakład w Przedzielnicy wraz z należącym do niego majątkiem ziemskim). Ustawa z dnia 17 grudnia 1921 roku zezwalała prezesowi Głównego Urzędu Likwidacyjnego (utworzony dekretem naczelnika państwa 31 stycznia 1919 roku) w porozumieniu z Ministrem Skarbu na zbycie lub zamianę nieruchomości majątku państwowego, należącego do masy likwidacyjnej Krajowego Urzędu Odbudowy w likwidacji we Lwowie.

Na terenie wspomnianych województw istniała trudna sytuacja gospodarcza, wynikająca z zapóźnień z okresu zaboru, widoczna szczególnie w Małopolsce Wschodniej, gdzie dodatkowo występowały ukraińskie dążenia niepodległościowe⁴⁴. Od początku organizacji państwa polskiego miały miejsce dążenia do zaprowadzenia ładu w administracji państwowej, widoczne to było w trakcie prac Sejmu Ustawodawczego. Odrębne działania prawno-administracyjne wobec ziem trzech byłych zaborów budziły niezadowolenie posłów. Zdecydowanie było ono artykułowane w połowie 1921 roku, podczas prac nad projektami ustaw o państwowej służbie cywilnej oraz dotyczącej odpowiedzialności dyscyplinarnej i emerytur. Wówczas posłowie domagali się wprowadzenia do prac sejmowych projektu ustawy reformującej całość systemu administracyjnego kraju. Do tego jednak nie doszło. W następnych latach kolejne rządy podejmowały kroki mające na celu porządkowanie systemu prawno-administracyjnego na terenie 4 województw południowo-wschodniej Polski.

Prace nad rozwiązaniami dotyczącymi administracji miały miejsce po przewrocie majowym. Budowa sprawnego organizmu administracyjnego była jednym z głównych zadań władz sanacyjnych. Tuż przed aktem unifikacji administracji ogólnej (zespolonej)⁴⁵, Prezydent Rzeczypospolitej wydał w dniu 16 stycznia 1928 roku rozporządzenie o zniesieniu Tymczasowego Wydziału Samorządowego we Lwowie⁴⁶. Nadzór nad związkami komunalnymi, gminami miejskimi i wiejskimi do momentu ukonstytuowania się organów samorządu wojewódzkiego na terenie 4 województw południowo-wschodnich mieli sprawować wojewodowie. Likwidatorem Tymczasowego Wydziału Samorządowego został wojewoda lwowski. Urzędnicy zatrudnieni w nim, podlegający ustawie o państwowej służbie cywilnej, mieli przechodzić do innych instytucji. Przekazywanie kompetencji przez Radę Ministrów na podstawie rozporządzenia z 16

⁴⁴ W dniu 25 września 1921 roku podczas uroczystości otwarcia Targów Wschodnich we Lwowie, młody Ukrainiec Stepan Fedak (syn lwowskiego adwokata) dokonał zamachu na życie Naczelnika Państwa Józefa Piłsudskiego. Wystrzelone z pistoletu 3 kule nie trafiły Piłsudskiego, w zamachu został ranny wojewoda lwowski Kazimierz Grabowski.

⁴⁵ Rozporządzenie Prezydenta z dnia 19 stycznia 1928 roku regulowało organizację i zakres działalności władz administracji ogólnej (zespolonej) na terytorium państwa polskiego. Przy czym nadal działy administracji specjalnej (niezespolonej) pozostały w ramach odrębnej struktury organizacyjnej.

⁴⁶ Dziennik Ustaw, 1928, nr 7, poz. 40.

stycznia 1928 roku trwało do 1936 roku. W tym czasie, 23 marca 1933 roku, Sejm przyjął ustawę scaleniową, wprowadzającą na terenie kraju jednolitą organizację samorządu terytorialnego.

**FROM VICEROY TO VOIVODE. LIQUIDATION OF LEGAL AND
ADMINISTRATIVE SYSTEM IN GALICIA FROM THE TIME OF
PARTITIONS IN CONSTRUCTION PERIOD OF SECOND REPUBLIC
(1918–1921). SELECTED ISSUES**

Summary

The Polish State, after the years of partitions after the World War I, beside the fight for borders, was forced to undertake some actions to unify law and administration of the lands that had been in different systems of the partitioning countries. One of the more difficult challenges was regulation of the territory of the former Austrian partition. Especially in Eastern Galicia, hard-bitten in the World War I, the Polish-Ukrainian War, and the Polish-Bolshevik War. In the first days of November 1918 the Polish authorities in Warsaw delivered the authorities of the Austrian Empire their position to take over Galicia. On the territory, destroyed due to war actions, the Poles introduced new regulations and administration. It happened gradually, when fights moved eastward and peace conditions were introduced. On the turn of 1918/1919 the Chief of State Józef Piłsudski issued first decrees that concerned organization of the administration, administration of justice, police, and finances on the territory of Galicia. In 1919 the first Polish Parliament – Sejm started its activity. Then the process of law unification started, concerning among others the lands of southeastern Poland. After the Polish-Bolshevik War, in 1921 the territory was divided into four provinces (Voivodeships): the Krakowskie Province, the Lwowskie Province, the Tarnopolskie Province, and Stanisławowskie Province. Provincial administration started their activity. In the years 1918–1922 the main legal and administrative structures of the State were shaped on the territory of southeastern Poland (the territory of the former Austrian partition).