

Dzieje biurokracji na ziemiach polskich tom III

Adam Grzegorz Dąbrowski
(Archiwum Akt Nowych)

Obieg pism w centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie w latach 1918-1939

Obieg pisma najczęściej jest definiowany jako droga pisma od momentu jego wpływu do danej jednostki organizacyjnej do momentu ostatecznego załatwienia sprawy i wysłania odpowiedzi¹. Prawidłowy obieg pism (czyli wszelkie czynności związane z przyjęciem korespondencji, jej rozdziałem, rejestracją, dekretacją, załatwieniem sprawy, przepisaniem brudnopisu i wysłaniem pisma) ma duże znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania każdej jednostki organizacyjnej. Powyższe czynności wykonują pracownicy różnych komórek organizacyjnych instytucji a nazywamy je punktami zatrzymania pisma. W każdym punkcie zatrzymania wykonywana jest jedna lub kilka czynności związanych z załatwieniem sprawy, pismo w takim punkcie oczekuje krócej lub dłużej – zależnie od zadań danej komórki organizacyjnej instytucji czy zakresu obowiązków poszczególnych pracowników. Prawidłowa organizacja obiegu pism jest niezmiernie ważnym elementem w przedmiocie szybkiego i właściwego merytorycznie załatwiania sprawy. Kształt obiegu pism w urzędzie zależy od przyjętego systemu kancelaryjnego, uregulowanego przepisami wewnętrznymi danej jednostki organizacyjnej – statutami organizacyjnymi, szczegółowymi działaniami czynności oraz w największej mierze – instrukcjami kancelaryjnymi.

¹ Tak zagadnienie to definiują *Polski Słownik Archiwalny*, oprac. A. Bachulski, K. Konarski, A. Wolff, Warszawa 1952, s. 18, *Polski Słownik Archiwalny*, red. W. Maciejewska, Warszawa 1974, s. 56, podręcznik Krajowego Centrum Edukacji Archiwalnej Stowarzyszenia Archiwistów Polskich (*Kancelaria i archiwum zakładowe. Podręcznik*, red. Z. Pustuła, Warszawa 2006, s. 69-70) czy licznie ukazujące się w ostatnich latach poradniki dla pracowników kancelaryjnych (przykładowo: E. Jendrzyczak, *Korespondencja biurowa*, Warszawa 2006, s. 9). Co ciekawe, pojęcia obiegu pism nie zawierają – mimo stosownych podrozdziałów poświęconych organizacji i działalności komórek kancelaryjnych w urzędach oraz typom systemów kancelaryjnych – tzw. akademickie opracowania z zakresu teorii i metodyki archiwalnej (Cz. Biernat, *Problemy archiwistyki współczesnej*, Warszawa 1977; H. Robótko, B. Ryszewski, A. Tomczak, *Archiwistyka*, Warszawa 1989; *Metodyka pracy archiwalnej*, red. S. Nawrocki, S. Sierpowski, Poznań 2004).

* * *

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych utworzone zostało w lutym 1918 r. (na mocy dekretu Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego z dnia 3 stycznia 1918 r. o tymczasowej organizacji władz naczelných w Królestwie Polskim, poprzez przejęcie zadań Departamentu Spraw Wewnętrznych Tymczasowej Rady Stanu) i w chwili odzyskania przez Państwo Polskie niepodległości miało już ukształtowaną strukturę organizacyjną: funkcjonowały w nim 4 sekcje (departamenty) i w ich ramach 16 wydziałów, ponadto istniały 3 wydziały samodzielne.

W maju 1919 r. Ministerstwo otrzymało nowy statut organizacyjny, wyróżniający 6 sekcji, podzielnych na wydziały (początkowo było ich 22, później 24). Następny statut nadany został resortowi już w styczniu 1920 r. – na strukturę Ministerstwa składały się wtedy cztery sekcje, liczące dziewiętnaście wydziałów (niebawem dwa z nich uległy likwidacji, a powołano do życia jeden nowy). Po roku – w styczniu 1921 r. – Ministerstwu nadany został kolejny statut organizacyjny, ustanawiający 4 departamenty i 14 wydziałów; statut ten obowiązywał ponad dwa lata. W międzyczasie utworzony został piąty departament, składający się z 4 wydziałów.

W lipcu 1923 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych otrzymało kolejną już strukturę organizacyjną – tworzyły ją 4 departamenty (w nich 12 wydziałów), 2 referaty samodzielne i 2 wydziały wydzielone. Jednak już w marcu 1924 r. wprowadzony został w Ministerstwie kolejny statut organizacyjny (co wiązało się z przejściem większości kompetencji zlikwidowanego Ministerstwa Zdrowia Publicznego). Ministerstwo podzielone zostało na cztery departamenty (którym podlegały 22 wydziały i inspektoraty) oraz dwa wydziały wydzielone. Niebawem powołane zostały do życia dalsze 2 wydziały i kolejny wydział wydzielony. W lipcu 1926 r. zatwierdzony został nowy statut organizacyjny centrali resortu spraw wewnętrznych – przewidywał funkcjonowanie 5 departamentów i 21 wydziałów. W następnych miesiącach powstały 2 nowe wydziały, jeden wydział (biuro) wydzielone oraz jeden samodzielny referat, ponadto 2 z dotychczas istniejących wydziałów przekształcono w wydziały (biura) wydzielone.

Zmiany wprowadzane w strukturze organizacyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w latach 1926-1931 znalazły wyraz w jednolitym tekście statutu Ministerstwa, ogłoszonym we wrześniu 1931 r. Ministerstwo dzieliło się na 5 departamentów, 24 wydziały, 2 referaty samodzielne, 3 wydziały (biura) wydzielone. W związku ze zmianami zakresu kompetencji Ministerstwa, nadano mu nowy w czerwcu 1932 r. statut organizacyjny, i tak funkcjonowały 4 departamenty, 18 wydziałów, 4 wydziały (biura) wydzielone. W następnych latach, do chwili wybuchu wojny zniesiony został 1 wydział wydzielony i 3 wydziały w ramach departamentów, utworzono 1 nowy wydział (biuro) wydzielone oraz przekształcono 1 wydział na wydział wydzielony.

Kompetencje Ministerstwa Spraw Wewnętrznych były bardzo szerokie, określone zarówno w sposób ogólny (odpowiednimi zapisami zawartymi w dekretach, ustawach i rozporządzeniach) jak i sprecyzowane w sposób szczegółowy (zapisami

Obieg pism w centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (1918-1939)

w statutach organizacyjnych oraz podziałach czynności komórek organizacyjnych urzędu).

Generalnie jednak w zakresie działania centrali resortu spraw wewnętrznych wyróżnić można kilka wyraźnych działów problemowych: dział spraw politycznych, dział spraw administracyjnych, dział spraw samorządowych, dział spraw wojskowych, dział spraw służby zdrowia (w latach 1924 -1932), dział spraw techniczno-budowlanych (w latach 1918-1919 oraz 1932-1939), dział spraw aprowizacyjnych (w latach 1922-1938), dział spraw organizacyjnych. Ostatni z owych działów nastawiony był na zaspokojenie potrzeb w działalności własnej centrali Ministerstwa.

Dział spraw politycznych obejmował kwestie:

- społeczno-polityczne: zagadnienia polityki wewnętrznej państwa polskiego (ustrój i kształt administracji, działalność stronnictw politycznych, przygotowania i przebieg wyborów parlamentarnych, kształtowanie opinii społecznej, działalność prasy), problemy społeczne (działalność stowarzyszeń i związków, kultura i oświata, kinematografia i radio, sprawy wyznaniowe), zagadnienia polityczno-gospodarcze (działalność samorządu terytorialnego, rynek pracy, problemy emigracji, ruch zawodowy);
- narodowościowe (zagadnienia analogiczne do powyższych, w kontekście do zamieszkujących Polskę mniejszości narodowych);
- bezpieczeństwa: zagadnienia utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego (ogólny stan bezpieczeństwa państwa, przestępczość, sabotaż, dywersja, działalność wywiadowcza państw obcych).

Dział spraw natury administracyjnej obejmował:

- sprawy stanu cywilnego i ruchu ludności: obywatelstwo (nadawanie, utrata, stwierdzenie), sprawy pobytu i aktywności cudzoziemców na terenie Polski, prawo małżeńskie, nazwiska (zmiana, ustalanie), akta stanu cywilnego, meldunki i ewidencja ludności, dowody tożsamości;
- sprawy porządku publicznego: działalność policji administracyjnej i porządkowej, kwestie posiadania broni i materiałów wybuchowych, ochrona przeciwpożarowa, zgromadzenia i zjazdy, godziny handlu, ochrona granic państwa (ruch graniczny, emigracja i reemigracja, paszporty zagraniczne), więziennictwo, problematyka handlu żywym towarem i wydawnictw pornograficznych;
- sprawy administracyjne: postępowanie administracyjne, stowarzyszenia i związki, fundacje i zapisy, działalność przedsiębiorstw rozrywkowych, sprawy likwidacyjne strat wojennych i stosunków okupacyjnych;
- sprawy kinematografii i filmu: cenzura, propaganda filmowa (państwowa, oświatowa, społeczna), kwestie produkcji, przywozu i wywozu filmów.

Dział spraw samorządowych obejmował zagadnienia z zakresu:

- administracji samorządowej: ustrój i zakres działania gmin wiejskich, miast, powiatowych i wojewódzkich związków samorządowych oraz związków międzykomunalnych, nadzór nad funkcjonowaniem administracji rządowej (poruczonej);

- finansów komunalnych: nadzór nad opracowywaniem i wykonaniem budżetów, rachunkowością i sprawozdawczością finansową organów samorządowych i ich związków;
- komunalnej polityki gospodarczej: nadzór nad sprawami prowadzenia przedsiębiorstw i zakładów komunalnych, nadzór nad działalnością komunalnych instytucji kredytowych, pożyczkowych i oszczędnościowych, zwalczanie i zapobieganie bezrobociu, ochrona lokatorów, budownictwo mieszkaniowe, targi i jarmarki;
- administracyjno-budowlanego: kwestie administracyjno-prawne działu spraw techniczno-budowlanych, nadzór nad przestrzeganiem przepisów budowlanych, kwestie uprawnień i wykonywania zawodów inżyniera, mierniczego, technika.

Dział spraw wojskowych z kolei obejmował kwestie:

- uzupełnienia sił zbrojnych: obowiązek służby wojskowej, wojskowa służba pomocnicza i zastępcza, świadczenia osobiste i rzeczowe;
- udziału władz rządowych, samorządowych, organizacji społecznych i ludności cywilnej w przygotowaniach do obrony państwa na wypadek wojny (obrona przeciwlotnicza i przeciwigazowa, przysposobienie wojskowe, wychowanie fizyczne).

Dział spraw służby zdrowia rozpatrywał problematykę dotyczącą:

- higieny: zagadnienia utrzymania higieny społecznej (ludność, mieszkania, miejsca publiczne, gleba, woda, powietrze, komunikacja, żywność), higieny zawodowej, zapobieganie i zwalczanie chorób społecznych, walka z nierządem i alkoholizmem;
- walki z chorobami zakaźnymi: zwalczanie i zapobieganie chorobom zakaźnym i odzwierzęcym, szczepienia ochronne, dezynfekcja, dezynsekcja, deratyzacja;
- zakładów leczniczych i uzdrowisk: sprawy zarządu zakładów leczniczych i uzdrowisk pozostających w administracji państwowej, nadzór nad innymi ośrodkami i obiektami tego typu;
- farmaceutyki: sprawy wyrobu i obrotu środków leczniczych i kosmetycznych, nadzór nad działalnością aptek i drogerii, taksa aptekarska, uprawnienia do wykonywania praktyki farmaceutycznej.

Dział spraw techniczno-budowlanych obejmował kwestie:

- zabudowania osiedli: plany zabudowania osiedli, polityka osiedleńczo-terenowa i osiedleńczo-mieszkaniowa, sprawy rozbudowy miast, prowadzenie pomiarów kraju;
- techniki sanitarnej: osiedli, mieszkań, gmachów publicznych, zaopatrzenie ludności w wodę pitną i użytkową, usuwanie nieczystości, ochrona powietrza i rzek przed zanieczyszczeniami;
- techniki budowlanej: projekty budowlane, uprawnienia budowlane, normalizacja materiałów i konstrukcji;
- zarządu gmachów i placów państwowych: zarząd terenów, gmachów i placów państwowych, przydział lokali, mieszkań służbowych i reprezentacyjnych.

Dział spraw aprowizacyjnych obejmował:

- sprawy zaopatrzenia ludności w artykuły żywnościowe i przedmioty powszechnego użytku;
- nadzór nad gospodarką aprowizacyjną związków samorządowych i komunalnych;

Obieg pism w centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (1918-1939)

– sprawy mobilizacji gospodarczej dla celów wojskowych.

Wreszcie dział spraw organizacyjnych realizował zadania z zakresu:

- spraw organizacyjno-prawnych: organizacja Ministerstwa (statuty organizacyjne, regulaminy, podziały czynności, tryb urzędowania), podział administracyjny kraju, organizacja władz administracji ogólnej podległej resortowi spraw wewnętrznych;
- spraw natury ogólnej: całokształt kwestii finansowych Ministerstwa (budżet, rachunkowość), jego kwestie gospodarcze, nadzór nad organizacją i działalnością Kancelarii urzędu;
- spraw personalnych: całokształt spraw osobowych Ministerstwa, władz i urzędów podległych;
- spraw inspekcji: kontrola władz i urzędów podległych, nadzór nad działalnością inspekcji wojewódzkiej.

Tak szeroki zakres kompetencji rzeczowych resortu spraw wewnętrznych oraz stojącego na jego czele ministra, sprawującego jednoosobowe kierownictwo urzędu, powodował, iż resort ten stanowił jeden z głównych instrumentów sprawowania władzy w państwie polskim w okresie dwudziestolecia międzywojennego. Dodatkowo, poprzez odpowiedzialność wojewodów przed ministrem, miało ono znaczący wpływ na działalność administracji ogólnej na terenie całego państwa².

* * *

Początki biurowości Ministerstwa Spraw Wewnętrznych³ sięgają momentu jego powołania do życia na początku 1918r. w ramach rządu Rady Regencyjnej Kró-

² Rozwój struktury organizacyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, szczegółowy zakres jego kompetencji rzeczowych i terytorialnych, charakterystykę podległych resortowi służb i urzędów, najważniejsze dokonania, wykaz ministrów spraw wewnętrznych i osób kierujących Ministerstwem w latach 1918-1939 w przejrzysty sposób przedstawił dyrektor Gabinetu Ministra – Roman Hausner w opracowaniu *Pierwsze dwudziestolecie administracji spraw wewnętrznych* (Warszawa 1939).

³ Organizacji pracy kancelaryjnej przedwojennego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych poświęcono jak dotąd niewiele naukowych opracowań. Bardzo lakonicznie biurowość Ministerstwa przedstawił R. Hausner we wspomnianej wyżej publikacji (*Pierwsze dwudziestolecie...*, dz. cyt., s. 164-166). Zdecydowanie więcej informacji przytaczają w swoich artykułach M. Motas (*Zarys dziejów kancelarii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w latach 1918-1931*, „Archeion”, t. XLIII, Warszawa 1966, s. 155-164 oraz *Z dziejów kancelarii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w latach 1931-1939*, „Archeion”, t. XLIV, Warszawa 1966, s. 213-219) i A. G. Dąbrowski (*Rzeczowe wykazy akt Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie z lat 1931-1939*, Teki Archiwalne. Seria Nowa”, t. 9 [31], Warszawa 2006, s. 5-21). Drobne wzmianki zawierają też artykuły T. Manteuffla (*Początki współczesnej państwowej biurowości polskiej – jako materiał do organizacji regestratur w urzędach państwowych 1917-1920*, „Archeion”, t. V, Warszawa 1929, s. 53-55), A. Robaczewskiego (*Biurowość w Polsce*, „Gazeta Administracji i Policji Państwowej”, nr 19, Warszawa 1930, s. 1-2, 4-6) oraz publikacja *Przepisy kancelaryjno-manipulacyjne. Streszczenie wykładów wygłoszonych przez Antoniego Robaczewskiego, kierownika Ekspozytury III Komisariatu Rządu na m.st. Warszawę, na kursach dla urzędników państwowych, zorganizowanych przez Stowarzyszenie Urzędników Państwowych w Warszawie – 1924 r.*, oprac. N. Smoszyńska i St. Buczyński (Warszawa 1925, s. 3-4). Całościowo natomiast dzieje kancelarii ministerialnej w okresie II Rzeczypospolitej – organizację, obowiązujące przepisy, próby reform funkcjonowania – omówiła H. Robótka w rozprawie *Kancelaria urzędów administracji państwowej II Rzeczypospolitej (Procesy aktotwórcze)*, Toruń 1993, s. 19-119.

leństwa Polskiego. Już od 15 stycznia 1918r. obowiązywał w Ministerstwie „Regulamin biurowy Król[ewsko-] Polskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych”. Niestety, dokumentu tego nie udało się odnaleźć, jego podstawowe założenia znane są jedynie z lakonicznych opisów, na podstawie których (a także analogii z przepisami dotyczącymi organizacji pracy kancelaryjnej innych urzędów centralnych oraz postaci dokumentów pochodzących z kancelarii centrali resortu spraw wewnętrznych, przechowywanych w zasobie Archiwum Akt Nowych w Warszawie⁴) można odtworzyć przypuszczalny zarys obiegu pism w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych.

W okresie tym (od stycznia 1918 r. do czerwca 1919 r.) całość wpływającej do Ministerstwa korespondencji trafiała do sekretarza głównego (być może musiał pokwitować przyjęcie korespondencji?), który ją otwierał, sprawdzał zawartość wpływów a następnie rozdzielał do poszczególnych kancelarii wydziałowych urzędu – zgodnie z obowiązującym szczegółowym podziałem czynności wszystkich komórek organizacyjnych Ministerstwa. Kancelaria wydziałowa umieszczała na pismach pieczętkę wpływu i przekazywała je naczelnikowi wydziału. Naczelnik ponownie sprawdzał zawartość korespondencji – pisma niewłaściwie skierowane do danego wydziału wracały stąd do sekretarza głównego Ministerstwa, który miał obowiązek ponownego rozdziału do odpowiedniej tym razem komórki urzędu – i rozdzielał sprawy podległym mu referentom. Pisma wracały teraz do kancelarii wydziałowej, której pracownik rejestrował je w wydziałowym dzienniku podawczym korespondencji wpływającej oraz w skorowidzach kancelarii wydziałowej (rzeczowym i imiennym) oraz dołączał pisma poprzednie owej sprawy – w przypadkach, kiedy pismo stanowiło kontynuację sprawy zainicjowanej już wcześniej.

Następnie pisma przekazywane były wyznaczonym referentom (być może za pokwitowaniem?) w celu merytorycznego rozpatrzenia sprawy⁵. Referent przygotowywał brulion załatwienia sprawy i przekazywał do aprobaty. Aprobował bru-

⁴ Zespół akt Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie z lat 1918-1939 liczy obecnie 7399 jednostek archiwalnych (akta te są zewidencjonowane, objęte inwentarzem książkowym oraz spisami zdawczo-odbiorczymi), zajmujących ponad 100 metrów półek. Jakkolwiek są to archiwalia wytworzone przez większość komórek organizacyjnych Ministerstwa, tylko nieliczne zawierają dokumenty w pełni obrazujące całokształt merytorycznych kompetencji poszczególnych departamentów i wydziałów, bądź pochodzą z niepełnego przedziału chronologicznego, w którym dana komórka organizacyjna działała (szacunkowy stan zachowania akt Ministerstwa ocenia się na 10-15%). Niewielkie ilości archiwaliów Departamentu Służby Zdrowia resortu spraw wewnętrznych znajdują się w zespole akt Ministerstwa Opieki Społecznej w Warszawie z lat 1918-1939, które przejęło je wraz z kompetencjami tego Departamentu w 1932 r. (sukcesor ten kontynuował niektóre z przyjętych wtedy spraw i teczek, część zaś teczek pozostała zamknięta).

⁵ Niekiedy opracowanie właściwego rozstrzygnięcia danej sprawy wymagało zasięgnięcia opinii innych komórek organizacyjnych Ministerstwa, a w niektórych przypadkach – także innych urzędów. Taka procedura oczywiście wydłużała obieg pism (a jednocześnie wydłużała czas przygotowywania odpowiedzi...), zależnie od liczby opiniujących sprawę komórek organizacyjnych czy urzędów. Dla potrzeb niniejszego referatu ten aspekt został pominięty. Podobnie w niniejszym tekście nie zostaną omówione inne odstępstwa od regularnego obiegu pism w urzędzie (na przykład tryb postępowania z pismami adresowanymi imiennie do pracowników Ministerstwa, z pismami tajnymi i poufnymi, ze sprawami rozstrzyganymi przy pomocy załatwień odręcznych czy gotowych formularzy odpowiedzi).

Obieg pism w centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (1918-1939)

lion – w zależności od ustalonego zakresu aprobaty poszczególnych urzędników Ministerstwa – bądź szef sekcji, bądź szef sekcji i minister albo podsekretarz stanu. Zaaprobowane bruliony ponownie przekazywane były do kancelarii wydziałowych (być może za pokwitowaniem?), w których uzupełniany był wpis do dziennika podawczego pism wpływających, sporządzany czystopis i sprawdzany z brulionem. Sprawdzone czystopisy przekazywane były w celu ich uwierzytelnienia do aprobatów – szefów sekcji Ministerstwa bądź ministra albo podsekretarza stanu, zależnie od wspomnianego wyżej zakresu aprobaty. Uwierzytelnienie pisma uskuteczniane było podpisem właściwego urzędnika, niekiedy także pieczęcią.

Pisma sprawdzone i uwierzytelnione przekazywane były do kancelarii wydziałowych w celu wciągnięcia do dziennika podawczego pism wychodzących (być może dla tych dzienników również prowadzono skorowidze rzeczowe i imienne), skąd następnie trafiały do Kancelarii Głównej Ministerstwa – być może za kolejnym pokwitowaniem? Tam przygotowywano pisma do ekspedycji (kopertowanie) i wysyłało do adresatów. Bruliony wracały natomiast do kancelarii wydziałowych, aby informacja o wysyłce była odnotowana w dzienniku podawczym pism wychodzących, oraz do referentów merytorycznych, którzy stwierdzali ostateczne zamknięcie danej sprawy. Ostatnim etapem było dołączenie pism do innych akt spraw ostatecznie załatwionych, przechowywanych w kancelariach wydziałowych.

Jak wspomniano, przypuszczalny kształt obiegu pism w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w okresie od stycznia 1918 r. do czerwca 1919 r. odtworzyć można jedynie na podstawie lakonicznych wzmianek czy analogii z organizacją pracy innych urzędów centralnych⁶. Obieg miał co najmniej 24 punkty zatrzymania (26 w przypadku, gdy brulion aprobował i następnie podpisywał minister albo podsekretarz stanu). Punktów tych mogło być więcej. Nie wiadomo: czy z wpływającą do Ministerstwa korespondencją zapoznawali się – obok naczelników wydziałów – także szefowie sekcji, czy ekspedycja prowadziła jakąś formę ewidencji wysyłanych pism, czy do dziennika podawczego pism wychodzących prowadzono skorowidze. Nie wiadomo także, czy były (i w ilu miejscach) stosowane pokwitowania wewnętrzne.

Z dniem 1 lipca 1919 r.⁷ weszła w życie „Instrukcja biurowa dla Zarządu Centralnego Spraw Wewnętrznych” (datowana na 11 kwietnia tego roku)⁸, która regulowała obieg pism w Ministerstwie do końca grudnia 1920 r.

⁶ Archiwum Akt Nowych (dalej: AAN), Prezydium Rady Ministrów w Warszawie 1917-1939, cz. II – akta z lat 1917-1918, sygn. 73, s. 14; *Przepisy kancelaryjno-manipulacyjne. Streszczenie wykładów...*, dz. cyt., s. 3; M. Motas, *Zarys dziejów kancelarii...*, dz. cyt., s. 156-157; R. Hausner, *Pierwsze dwudziestolecie...*, dz. cyt., s. 164; H. Robótka, *Kancelaria urzędów...*, dz. cyt., s. 59-69, 76.

⁷ W tekście instrukcji nie figuruje data wejścia przepisów w życie, datę taką podają R. Hausner (*Pierwsze dwudziestolecie...*, dz. cyt., s. 164) oraz M. Motas (*Zarys dziejów kancelarii...*, dz. cyt., s. 157).

⁸ H. Robótka w swej pracy pisze, iż instrukcja nie zachowała się w aktach Ministerstwa (*Kancelaria urzędów...*, dz. cyt., s. 60), z kolei M. Motas w swej publikacji o dziejach kancelarii Ministerstwa w latach 1918-

Obieg rozpoczynał się w Biurze Informacyjno-Podawczym Kancelarii Głównej, gdzie wpływy były otwierane i sprawdzana była ich zawartość. Pisma oznaczane były pieczętą wpływów, przydzielane poszczególnym kancelariom oddziałowym (zgodnie z obowiązującym w urzędzie szczegółowym podziałem czynności jego komórek organizacyjnych), zapis pieczętki wpływu był uzupełniany a pisma rejestrowane w księdze doręczeń i – za pokwitowaniem w tej księdze – dostarczane do oddziałów kancelaryjnych.

Oddziały kancelaryjne komórek organizacyjnych Ministerstwa ponownie sprawdzały zawartość wpływów, a pisma mylnie skierowane do danej komórki organizacyjnej były zwracane z powrotem do Biura Informacyjno-Podawczego (w celu przekazania właściwemu dla poruszanej w piśmie petenta sprawy wydziałowi). Następnie dołączane były poprzednie pisma w danej sprawie – o ile pismo dotyczyło sprawy zainicjowanej już wcześniej. Oddział kancelaryjny uzupełniał zapis pieczętki wpływu i przydział poszczególnych spraw referentom merytorycznym (zgodnie z zakresem ich obowiązków służbowych), co pociągało za sobą konieczność ponownego uzupełnienia zapisu pieczętki wpływu. Teraz pisma były rejestrowane w dzienniku podawczym oddziału kancelaryjnego (i po raz kolejny uzupełniana była pieczętka wpływu), w wykazach pomocniczych oddziału oraz w skorowidzach do dziennika podawczego i przekazywane naczelnikowi wydziału. Naczelnik ponownie sprawdził zawartość wpływów i gdy uznał to za konieczne zmieniał referenta, wyznaczono wcześniej do rozpatrzenia danej sprawy przez oddział kancelaryjny (te pisma wracały więc do oddziału kancelaryjnego w celu dokonania stosownych zmian zapisów na pieczętce wpływu i w dzienniku podawczym). Po dokonaniu ostatecznego przydziału spraw referentom pisma wracały do oddziału kancelaryjnego, gdzie były rejestrowane w księdze kontroli danego oddziału kancelaryjnego i przekazywane referentom.

Referenci opracowywali bruliony projektów załatwienia spraw, które następnie wymagały aprobaty. Projekt najpierw aprobował naczelnik wydziału, po nim szef sekcji. W niektórych wypadkach – wynikających z obowiązującego zakresu aprobaty poszczególnych urzędników Ministerstwa – także minister albo podsekretarz stanu. Zaaprobowane bruliony przekazywane były do Ogólnej Ekspedytury Ministerstwa, tam były rejestrowane w ewidencji Ekspedytury i oznaczane jej pieczętą, po czym sporządzany był czystopis. Odnotowywane to było na pieczętce Ekspedytury, podobnie jak fakt sprawdzenia zgodności czystopisu z brulionem. Czystopisy teraz należało uwierzytelnić, dokonywał tej czynności urzędnik, który wcześniej ostatecznie aprobował projekt załatwienia sprawy: szef sekcji bądź minister (podsekretarz stanu). Podpisane pisma przekazywane były do poszczególnych oddziałów kancelaryjnych, które przygotowywały je do ekspedycji. Wysyłkę przeprowadzała Ogólna Ekspedytura, która (po ponownym, ostatnim już, uzupełnieniu zapisu swojej pie-

1931 nie wspomina nic na ten temat. Egzemplarz instrukcji znajduje się w zbiorach Biblioteki Narodowej w Warszawie.

Obieg pism w centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (1918-1939)

czątki o informacje dotyczące ekspedycji) przekazywała bruliony do oddziałów kancelaryjnych, które z kolei uzupełniały zapisy w dziennikach podawczych oraz księgach kontroli czynności. Bruliony teraz przekazywano referentom merytorycznym, którzy stwierdzali ostateczne zamknięcie danej sprawy. Fakt ten odnotowywany był w jeszcze dziennikach podawczych w oddziałach kancelariach, po czym pisma były dołączane do innych akt spraw ostatecznie załatwionych, przechowywanych w oddziałach kancelariach.

Przedstawiony obieg pism centrali resortu spraw wewnętrznych, obowiązujący w okresie od lipca 1919 r. do grudnia 1920 r., miał 39 punktów zatrzymania (40 w przypadku spraw wymagających aprobaty ministra albo podsekretarza stanu). Wpływająca do Ministerstwa korespondencja aż trzykrotnie była sprawdzana – w Biurze Informacyjno-Podawczym, w oddziałach kancelaryjnych poszczególnych komórek organizacyjnych urzędu, przez naczelników wydziałów (czy zawiera podpis i adres petenta, czy dołączone są wymienione w nim załączniki, czy załączone są niezbędne znaczki opłaty skarbowej, czy pismo nie dotyczy przypadkiem kilku spraw, mogących stanowić przedmioty odrębnych postępowań). Pisma rejestrowane były aż czterokrotnie: w księdze doręczeń Biura Informacyjno-Podawczego, w dziennikach podawczych oddziałów kancelaryjnych (oraz skorowidzach do tych dzienników), w księgach kontroli czynności poszczególnych oddziałów kancelaryjnych, w ewidencji Ogólnej Ekspedytury. Na uwagę zasługuje też tryb uzupełniania zapisów na pieczęcie wpływu (czyniono to czterokrotnie) oraz na pieczęcie Ogólnej Ekspozytury (trzykrotnie), który wydłużał w czasie proces rozstrzygania danej sprawy – jej akta musiały bowiem kilkakrotnie wracać do Kancelarii Głównej Ministerstwa jedynie w celu naniesienia danych w stosownej rubryczce pieczętki.

W ostatnich dniach grudnia 1920 r. w Ministerstwie wprowadzono nowe przepisy kancelaryjne, przygotowane na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 października 1920 r. w sprawie biurowości Ministerstw⁹ oraz komentarza do tego rozporządzenia przygotowanego przez Komisję dla Spraw Oszczędności Państwowych¹⁰. Tekstu instrukcji Ministerstwa z 30 grudnia 1920 r. nie udało się odnaleźć. Trudno jednoznacznie określić, jak dalece wzorowano się na tej ramowej instrukcji oraz przygotowanym do niej komentarzu Komisji. Można więc jedynie odtworzyć – głównie poprzez analizę późniejszych uzupełnień instrukcji Ministerstwa z 30 grudnia 1920 r. – przypuszczalne zasady organizacji pracy kancelaryjnej¹¹.

⁹ „Monitor Polski” nr 251 z 5 XI 1920 r.

¹⁰ *Instrukcja biurowa dla ministerstw opracowana przez Komisję dla Spraw Oszczędności Państwowych na podstawie rozporządzeń Rady Ministrów z dnia 28 października 1920 roku w sprawie organizacji i zasad urzędowania oraz w sprawie biurowości ministerstw* (Monitor Polski nr 251), Warszawa 1920.

¹¹ Najistotniejsze poprawki i uzupełnienia wprowadzono okólnikami: z 1 IV 1921 r. (AAN, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w Warszawie 1918-1939 (dalej: MSW), cz. I, sygn. 9, s. 1466-1474), 20 IV 1921 r. (AAN, MSW, cz. I, sygn. 719, s. 750-751), 20 VI 1921 r. (AAN, MSW, cz. I, sygn. 9, s. 1463-1465), 3 X 1921 r. (AAN, MSW, cz. I, sygn. 9, s. 1309), 23 VI 1922 r. (Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych” nr 6 z 31 VII 1922 r., poz. 232), 8 VII 1922 r. („Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych” nr 6

Korespondencja wpływająca do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych kierowana była do Biura Informacyjno-Podawczego. Tam wpływy otwierano, oznaczano pisma pieczętką wpływu, sprawdzano zawartość i rozdzielano do poszczególnych kancelarii wydziałowych komórek organizacyjnych Ministerstwa (według obowiązującego szczegółowego podziału czynności), który to przydział nanoszono na pieczętkę wpływu. Teraz wpływy były dostarczane do kancelarii wydziałowych (być może za pokwitowaniem?). W kancelariach wydziałowych wpływy były rejestrowane w dziennikach podawczych, skorowidzach rzeczowych oraz skorowidzach liczb obcych i przydzielane poszczególnym referentom merytorycznym – według ich kompetencji rzeczowych rozpatrywania danych spraw.

Następnie kancelarie wydziałowe przekazywały korespondencję dyrektorom departamentów, którzy sprawdzali zawartość korespondencji (pisma mylnie skierowane do podlegających im wydziałów Ministerstwa zwracali do Biura Informacyjno-Podawczego w celu ponownego przydziału właściwej komórce organizacyjnej urzędu) i rozdzielali do podległych im wydziałów. W wydziałach korespondencję – ponownie – sprawdzali naczelnicy (pisma mylnie skierowane do danego wydziału wracały do Biura Informacyjno-Podawczego w celu właściwego przydziału) i dokonywali ostatecznego przydziału spraw referentom. Wpływy przekazywane były z powrotem do kancelarii wydziałowych, gdzie uzupełniany był wpis w dzienniku podawczym, dołączane pisma poprzednie (w przypadku kiedy pismo stanowiło kontynuację sprawy zainicjowanej już wcześniej) i uzupełniany zapis pieczętki wpływu. Teraz pisma przekazywane były referentom (być może za pokwitowaniem?), którzy opracowywali bruliony projektu załatwienia sprawy i przekazywali naczelnikom wydziałów do aprobaty. Naczelnicy zapoznawali się z brulionami, aprobowali je i wyznaczali osobę, która miała potem uwierzytelnić czystopis – jeśli uwierzytelnienia miał dokonać minister albo podsekretarz stanu, należało brulion przykazać do aprobaty także dyrektorowi departamentu. Zaaprobowane bruliony przykazywane były ponownie do kancelarii wydziałowych, w których uzupełniano stosowny wpis w dzienniku podawczym, oznaczano bruliony pieczętką kancelarii wydziałowej, sporządzano czystopis i odnotowywano to na pieczętce kancelarii wydziałowej.

Czystopis przekazywany był referentowi, który sprawdzał jego zgodność z brulionem i uzupełniał zapis pieczętki kancelarii wydziałowej, a następnie przeka-

z 31 VII 1922 r., poz. 225), 22 XI 1923 r. (AAN, MSW, cz. I, sygn. 9, s. 1343), 8 I 1924 r. (AAN, MSW, cz. I, sygn. 9, s. 1589), 4 II 1925 r. (AAN, MSW, cz. I, sygn. 9, s. 1358), 18 III 1925 r. (AAN, MSW, cz. I, sygn. 9, s. 1566), 23 IV 1925 r. (AAN, MSW, cz. I, sygn. 9, s. 1395), 10 VI 1926 r. (AAN, MSW, cz. I, sygn. 9, s. 1508), 22 VI 1926 r., (AAN, MSW, cz. I, sygn. 16, s. 27-28), 7 X 1926 r. (AAN, MSW, cz. I, sygn. 9, s. 1402-1403), 15 XII 1926 r. (AAN, MSW, cz. I, sygn. 9, s. 1420), 14 II 1927 r. (AAN, MSW, cz. I, sygn. 719, s. 697-698). Pewnego rodzaju podsumowanie – i zarazem kolejne uzupełnienie – instrukcji biurowej Ministerstwa z 30 XII 1920 r. stanowi z kolei niedatowanego dokumentu, zatytułowanego „Zmiany w Instrukcji biurowej Zarządu Centralnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych obowiązujące od 1 I 1927 r.”, pochodzącego zapewne z końca 1926 r. („Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych” nr 1 / 2 z 30 VI 1927 r., poz. 4).

Obieg pism w centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (1918-1939)

zywał do uwierzytelnienia: dyrektorowi departamentu bądź ministrowi albo podsekretarzowi stanu – według wcześniejszej decyzji naczelnika wydziału. Uwierzytelnione pisma przykazywane były teraz do Ekspedytury Ministerstwa, gdzie były rejestrowane w ewidencji Ekspedytury i przygotowywane do wysyłki. Po uzupełnieniu zapisu pieczętki kancelarii wydziałowej korespondencja była wysyłana do adresatów, co odnotowywano w ewidencji Ekspedytury. Bruliony wracały do kancelarii wydziałowych, gdzie uzupełniano wpis w dzienniku podawczym, następnie do referentów merytorycznym, którzy stwierdzali ostateczne zamknięcie danej sprawy, wreszcie ponownie do kancelarii wydziałowych – w celu kolejnego uzupełnienia dziennika podawczego i dołączenia do akt spraw ostatecznie zakończonych.

Przypuszczalny obieg pism Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, obowiązujący w okresie od stycznia 1921 r. do grudnia 1927 r., miał 38 punktów zatrzymania (względnie 39 – w przypadkach, gdy brulion aprobowali i naczelnik wydziału i dyrektor departamentu). Być może funkcjonowały jeszcze punkty, w których kwitowano przekazanie – i odbiór – pism z jednej komórki organizacyjnej urzędu do drugiej. Wpływająca korespondencja była trzy razy sprawdzana (przez pracownika Biura Informacyjno-Podawczego, dyrektora departamentu i naczelnika wydziału). Pisma sprawy w trakcie swego biegu po urzędzie były trzykrotnie rejestrowane: w dziennikach podawczych kancelarii wydziałowych (oraz skorowidzach do nich), w skorowidzach liczb obcych kancelarii wydziałowych i w ewidencji Ekspedytury. Podobnie jak w okresie omówionym wyżej, rozbudowany był tryb uzupełnienia zapisów pieczętki wpływu (czyniono to dwa razy) oraz pieczętki kancelarii wydziałowej (trzy razy).

Pod koniec 1927 r. ukazała się – datowana 16 grudnia 1927 r. – „Instrukcja o sposobie prowadzenia kartoteki”, której zapisy weszły w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w życie z dniem 1 stycznia 1928r.¹² Nie udało się ustalić, czy w związku ze zmianą organizacji pracy kancelaryjnej – wprowadzoną w życie zapisami „Instrukcji o sposobie prowadzenia kartoteki” – od razu zebrano i ogłoszono w jednolitej postaci obowiązujące w Ministerstwie przepisy. Na pewno nastąpiło to w 1929 r. – taką bowiem datę noszą wydane drukiem „Przepisy kancelaryjne dla zarządu centralnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych”¹³.

I tak w okresie od stycznia 1928 r. do grudnia 1931 r. wszystkie wpływy trafiały do Biura Informacyjno-Podawczego Ministerstwa, gdzie je otwierano, oznaczano pieczętką wpływu, sprawdzano zawartość i rozdzielano do poszczególnych departamentów Ministerstwa. Następnie korespondencja przekazywana była dyrektorom departamentów, którzy sprawdzali zawartość wpływów i rozdzielali podlegającym im wydziałom (pisma mylnie skierowane do danego departamentu odsyłali do Biura Informacyjno-Podawczego). Naczelnicy wydziałów ponownie sprawdzali zawartość

¹² AAN, MSW, cz. I, sygn. 7, s. 306-310.

¹³ AAN, MSW, cz. III, sygn. 870, s. 16-29. O przepisach w tej postaci nie wspominają w swoich pracach ani R. Hausner, ani M. Motas, ani H. Robótka.

wpływów (oni również pisma mylnie skierowane do danego departamentu odsyłali do Biura Informacyjno-Podawczego) i przydzielali sprawy referentom swoich wydziałów. Zadekretowane pisma przekazywane były do kancelarii wydziałowych, w których były rejestrowane w kartotekach wydziałowych, rejestrowane w wykazach numerów, łączone z pismami poprzednimi (w wypadkach, gdy stanowiły kontynuację spraw już wcześniej rozpoczętych), uzupełniano też zapis pieczętki wpływu.

Z kancelarii pisma przekazywane były referentom merytorycznym, którzy opracowywali bruliony projektów załatwienia spraw. Projekty wymagały teraz aprobaty. W zależności od charakteru i wagi sprawy – oraz ustalonego odrębnymi przepisami zakresu aprobaty – projekt mógł być aprobowany przez naczelnika wydziału, dyrektora departamentu (wtedy najpierw projekt aprobował naczelnik wydziału), ministra albo podsekretarza stanu (taki projekt wymagał najpierw zatwierdzenia przez naczelnika wydziału oraz w następnej kolejności także dyrektora departamentu). Zaaprobowane bruliony przekazywane były do kancelarii wydziałowych (w celu uzupełnienia wpisu w kartotece) a następnie do Ekspedytury – gdzie oznaczano je pieczętką Ekspedytury i rejestrowano w księdze kontroli Ekspedytury. Stamtąd przekazywano je do Hali Maszyn, w której sporządzano czystopis, sprawdzano go z brulionem i uzupełniano zapis pieczętki Ekspedytury. Z Hali Maszyn czystopisy przekazywane były do Ekspedytury, która odpowiadała za ich uwierzytelnienie. Uwierzytelnienia dokonywał ten urzędnik, który wcześniej ostatecznie aprobował projekt załatwienia danej sprawy: naczelnik wydziału, dyrektor departamentu, minister (podsekretarz stanu). Podpisane czystopisy przekazywane były do Ekspedytury, gdzie przygotowywano je do ekspedycji (kopertowanie), wysyłano do adresatów, uzupełniano zapis pieczętki Ekspedytury na brulionie. Następnie akta przekazywano do kancelarii wydziałowych (w celu uzupełnienia wpisu w kartotece wydziałowej) i referentom, którzy stwierdzali ostateczne zamknięcie danej sprawy, i ponownie do kancelarii wydziałowych – w celu kolejnego uzupełnienia kartoteki i dołączenia do akt spraw ostatecznie zakończonych.

Obieg pism Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w tym okresie liczył 31 punktów zatrzymania (ewentualnie 32 bądź 33 – zależnie od aprobanta brulionu). Wpływająca korespondencja nadal była trzy razy sprawdzana (przez pracownika Biura Informacyjno-Podawczego, dyrektora departamentu i naczelnika wydziału), podobnie pisma były trzykrotnie rejestrowane: w kartotekach kancelarii wydziałowych, w wykazach numerów kancelarii wydziałowych i w księdze kontroli Ekspedytury. Uproszczeniu natomiast uległ tryb uzupełniania zapisów pieczętki wpływu i pieczętki Ekspedytury. Całkowicie zbędnym jednak elementem w obiegu pism była konieczność przekazywania sprawdzonych czystopisów z Hali Maszyn do Ekspedytury (która miała obowiązek uzyskać na czystopisach uwierzytelniające podpisy właściwych urzędników), bez wątplenia można było to zrobić bezpośrednio z Hali Maszyn.

Z początkiem 1932 r. w Ministerstwie wprowadzono nowe przepisy kancelaryjne, opracowane w oparciu o uchwałę Rady Ministrów z dnia 24 sierpnia 1931 r. o

Obieg pism w centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (1918-1939)

przepisach kancelaryjnych w administracji publicznej¹⁴. Nowe przepisy kancelaryjne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych wprowadzone zostały pismem okólnym z dnia 27 sierpnia 1931r., z mocą obowiązującą od dnia 1 września¹⁵. Niebawem jednak termin ostatecznego wejścia w życie nowych przepisów został pismem okólnym z dnia 22 października przesunięty na dzień 1 stycznia 1932 r.¹⁶ Niestety, przepisy bardzo ogólnikowo wspominają, która komórka organizacyjna kancelarii Ministerstwa powinna wykonać pewne czynności (np. „sprawdzenie czystopisów z brulionami należy do kancelarii” czy „datę pod jaką pismo wysłano uwidacznia kancelaria”), stąd przedstawiony poniżej schemat obiegu pism jest – w niektórych punktach – jedynie schematem przypuszczalnym.

Obieg pism w centrali resortu spraw wewnętrznych – w okresie od stycznia 1932 r. do września 1939 r. – rozpoczął się w biurze podawczym Ministerstwa. Tam całość wpływającej korespondencji była otwierana, oznaczana pieczętką wpływu, sprawdzana, rozdzielana do poszczególnych departamentów (zgodnie z obowiązującym w urzędzie podziałem czynności komórek organizacyjnych) i rejestrowana w ewidencji kontroli wpływów. Następnie wpływy przekazywane były rejestratorom departamentowym, którzy uzupełniali zapis pieczętki wpływu oraz dołączali pisma poprzednie danej sprawy, gdy stanowiły kontynuację spraw już wcześniej w Ministerstwie zainicjowanych). Rejestratorzy przekazywali pisma dyrektorom departamentów, którzy sprawdzali zawartość wpływów (pisma niewłaściwie skierowane do danego departamentu zwracali do biura podawczego, w którym ponownie dokonano rozdziału do właściwej tym razem komórki urzędu) i rozdzielał sprawy podległym mu wydziałom. Naczelnicy wydziałów dokonywali kolejnego sprawdzenia zawartości wpływów (i oni mieli obowiązek zwrócić do biura podawczego pisma niewłaściwie skierowane do ich wydziałów) i przydzielali sprawy podległym im referentom.

Teraz zadekretowane pisma trafiały ponownie do rejestratorów departamentowych, którzy rejestrowali je w kartotekach departamentowych oraz w wykazach numerów departamentów i przekazywali referentom merytorycznym. Referenci opracowywali bruliony projektów załatwień spraw i przekazywali je właściwym aprobantom – według zakresu aprobaty poszczególnych urzędników Ministerstwa. Projekt załatwienia mógł być aprobowany przez naczelnika wydziału, dyrektora departamentu (wtedy najpierw projekt aprobował naczelnik wydziału), ministra albo podsekretarza stanu (taki projekt wymagał najpierw zatwierdzenia przez naczelnika wydziału a następnie jeszcze dyrektora departamentu). Aprobowane bruliony przekazywane były do czystopisarni Ministerstwa, w której sporządzano czystopis,

¹⁴ „Monitor Polski” nr 196 z 27 VIII 1931 r., poz. 273.

¹⁵ „Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych” nr 11 z 15 IX 1931 r., poz. 242. Tekst przepisów opublikowany został niebawem ponownie – na końcu „Dziennika Urzędowego” resortu nr 18 z 7 XI 1931 r., jako nienumerowany dodatek.

¹⁶ „Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych” nr 17 z 2 XI 1931 r., poz. 293.

sprawdzano jego zgodność z brulionem i nanoszono na ten brulion klauzulę zgodności.

Czystopisy były uwierzytelniane – dokonywał tego urzędnik, który wcześniej ostatecznie aprobował projekt załatwienia sprawy. Podpisane czystopisy przekazywane były do ekspedycji Ministerstwa, w której przygotowywano je do wysyłki, wysyłano oraz nanoszono datę wysyłki na brulionach. Bruliony zaś przekazywano rejestratorom departamentowym (aby uzupełnili wpisy w kartotekach departamentowych), dalej referentom (w celu stwierdzenia zamknięcia danej sprawy), wreszcie ponownie rejestratorom, którzy dołączali je do akt spraw ostatecznie zakończonych.

Obowiązujący w Ministerstwie od stycznia 1932 r. do wybuchu wojny obieg pism miał 27 punktów zatrzymania (względnie 28 bądź 29 – zależnie od rangi aprobanta brulionu). Wpływy były trzy razy sprawdzane (w biurze podawczym, przez dyrektora departamentu i naczelnika wydziału), pisma były trzykrotnie rejestrowane: w ewidencji kontroli wpływów, w kartotekach departamentów, w wykazach numerów w departamentach. Był to więc obieg zdecydowanie najkrótszy – zawierający najmniej punktów zatrzymania – z zaprezentowanych powyżej (pomijając przypuszczalny zarys obiegu pism okresu od stycznia 1918 r. do czerwca 1919 r.).

* * *

W okresie dwudziestolecia międzywojennego w centralnym zarządzie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych obowiązywało kolejno pięć instrukcji kancelaryjnych, regulujących obieg pism w tym urzędzie:

- z dnia 15 stycznia 1918 r.,
- z dnia 11 kwietnia 1919 r.,
- z dnia 30 grudnia 1920 r.,
- z dnia 16 grudnia 1927 r.,
- z dnia 27 sierpnia 1931 r.,

a wyznaczony nimi obieg liczył odpowiednio:

- przynajmniej 24 punkty zatrzymania (względnie przynajmniej 26, przy czym mogło ich być więcej o co najmniej 6) – jak wspomniano jest to jedynie przypuszczalny kształt obiegu pism w Ministerstwie, który będzie pominięty w poniższej analizie,
- 39 punktów zatrzymania (względnie 40),
- 38 punktów zatrzymania (względnie 39),
- 31 punktów zatrzymania (ewentualnie 32 bądź 33),
- 27 punktów zatrzymania (względnie 28 bądź 29).

W pierwszym okresie (1919-1927) obieg pism w urzędzie był bardziej rozbudowany, miał prawie 40 punktów zatrzymania. Wynikało to między innymi z czasochłonnego sposobu uzupełniania zapisów w pieczęcie wpływu oraz pieczęcie działów kancelarii odpowiedzialnych za przygotowanie czystopisu i jego ekspedycję do adresata. W okresie późniejszym (po 1928 r.) procedura ta uległa znacznemu uprosz-

Obieg pism w centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (1918-1939)

czeniu, wtedy też całkowicie poniechano stosowania wszelkiego rodzaju pokwitowań wewnętrznych przy przekazywaniu akt sprawy między poszczególnymi komórkami organizacyjnymi Ministerstwa, obieg pism w urzędzie ograniczono do około 30 punktów zatrzymania. Na uwagę zasługuje fakt aż trzykrotnego sprawdzania zawartości wpływów w ciągu całego omawianego okresu (pod kątem prawidłowości formy podania, kompletności załączników, właściwej opłaty skarbowej). Pierwsza weryfikacja dotyczyła też zasadniczej kwestii niewłaściwego skierowania danego pisma do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (w razie konieczności pismo przekazywane było do innego urzędu, wedle kompetencji rzeczowych), dwie następne miały na celu skierowanie sprawy do właściwej kompetencyjnie komórki organizacyjnej samego Ministerstwa. W trakcie swego obiegu pisma były kilkakrotnie rejestrowane w różnych środkach ewidencyjnych i pomocach do nich: w początkowym okresie (do grudnia 1920 r.) aż czterokrotnie, potem – trzykrotnie. Wyznaczone przepisami kancelaryjnymi obiegi pism miały też inne zbędne punkty. Dla obiegu okresu od lipca 1919 r. do grudnia 1920 r. można wskazać moment aprobaty brulionu projektu załatwienia sprawy (jeśli brulion miał aprobować minister albo podsekretarz stanu, brulion ten musiał być wcześniej zatwierdzony i przez naczelnika wydziału i przez szefa sekcji) czy przygotowanie podpisanego czystopisu do wysyłki w oddziałach kancelaryjnych a nie w Ekspedyturze Ministerstwa, która jedynie wysyłała kopertę do adresata. W obiegu obowiązującym w okresie od stycznia 1921 r. do grudnia 1927 r. punktem zbędnym było wyznaczenie przez naczelników wydziałów urzędnika mającego dokonać uwierzytelnienia wysyłanego pisma w sytuacji, gdy uregulowane to było odrębnymi przepisami o zakresie aprobaty w Ministerstwie. Z kolei w okresie od stycznia 1928 r. do grudnia 1931 r. zbędnymi elementami w obiegu pism była konieczność przekazywania sprawdzonych czystopisów z Hali Maszyn do Ekspedytury (która miała obowiązek uzyskać na czystopisach uwierzytelniające podpisy właściwych urzędników, co bez wątplenia można było to zrobić bezpośrednio z Hali Maszyn) oraz procedura dokonywania aprobaty brulionu – jeśli brulion miał aprobować minister albo podsekretarz stanu, brulion ten musiał być wcześniej zatwierdzony najpierw przez naczelnika wydziału o potem przez dyrektora departamentu. Ten ostatni element występował także w przepisach wprowadzonych w Ministerstwie od stycznia 1932 r.

Kształt obiegu pism centrali resortu spraw wewnętrznych ewoluował stopniowo, od 39 do 27 punktów zatrzymania, co odbywało się metodą eliminacji jego niektórych zbędnych elementów (na przykład pokwitowań wewnętrznych) oraz redukcji innych elementów: zapisów w dzienniku podawczym, zapisów w odcisku pieczętki wpływów, zapisów w odcisku pieczętki działów kancelarii odpowiedzialnych za przygotowanie czystopisu i jego ekspedycję do adresata (a potem pełnej jej eliminacji). W dalszej kolejności nastąpiło zastąpienie dziennika podawczego kartotką (w rzeczywistości kartoteka stanowiła jedynie odmianę dziennika podawczego, jednak wprowadzenie kartoteki w znaczący sposób usprawniło pracę kancelarii Ministerstwa). Próbowano także – szczególnie w pierwszych latach funkcjonowania –

do celów poprawy organizacji własnej pracy biurowej zaadoptować pewne elementy obcych systemów kancelaryjnych. Początkowo silne były wpływy kancelarii austriackiej (widoczne w rejestracji i układzie akt) i rosyjskiej (odrębne dzienniki dla pism wpływających i wychodzących). Później z kancelarii pruskiej przejęto rzeczowe plany akt (była to próba zastąpienia niewygodnego austriackiego układu akt), które zastąpiono strukturalno-rzeczowymi wykazami akt. Proces ten był jednak rozciągnięty w czasie – trwał blisko 14 lat. W jego efekcie redukcji uległ czas potrzebny na rozpatrzenie w urzędzie danej sprawy, redukcji też ulegała liczba personelu pomocniczego Ministerstwa¹⁷. Nie mógł to być mało znaczący aspekt dla urzędu o wspomnianych na wstępie tak szerokich kompetencjach i pełniącego kluczową rolę w kreowaniu polityki wewnętrznej państwa.

¹⁷ Niestety, fragmentaryczny stan zachowania archiwaliów centrali resortu spraw wewnętrznych z lat 1918-1939 nie pozwala na przeprowadzenie pełnej analizy kadry urzędniczej Ministerstwa, dotyczy to także zatrudnionego w latach 1918-1939 w centrali resortu personelu w urzędzie czynności kancelaryjne. Według zachowanych wykazów pracowników Ministerstwa wynika, iż w połowie 1919 r. w Kancelarii Głównej Ministerstwa zatrudnione były 22 osoby, zaś w kancelariach wydziałowych – 45 osób (AAN, MSW, cz. III, sygn. 845, k. 53-65); na początku 1924 r. liczby te wynosiły odpowiednio 44 i 42 osoby (tamże, k. 97-111); z kolei w latach 1934-1938 we wszystkich komórkach organizacyjnych Ministerstwa zatrudnionych było 62 do 65 osób personelu kancelaryjnego (tamże, k. 459-467, 484-500, 501-542, 543-558, 575-593). W stosunku do ogółu pracowników Ministerstwa, było to odpowiednio 32% (połowa 1919 r.), 21% (początek 1924 r.), 19% (dla okresu 1934-1938).

Obieg pism w centrali Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (1918-1939)

Резюме

Обращение писем в центральном управлении Министерства Внутренних Дел в Варшаве в 1918-1939 годы.

Обращение письма – это его путь с момента поступления в организационную единицу до момента окончательного оформления дела и отправления ответа. Правильное обращение писем имеет большое значение для правильного функционирования любой организационной единицы. Правильная организация обращения писем является чрезвычайно важным элементом быстрого и существенного оформления дела. Автор сосредоточил свое внимание на вопросе обращения писем в Министерстве Внутренних Дел II Речипосполитой. Представляя организационную структуру и объём компетенций, автор подробно рассматривает все элементы канцелярской работы, которые связаны с обращением информации внутри довоенной системы МВД.