

III. ŹRÓDŁA STATYSTYKI LUDNOŚCI

Podstawowe informacje statystyczne o ludności pochodzą z dwu źródeł: spisów ludności oraz ewidencji bieżącej ludności. Ich uzupełnieniem, nabierającym coraz większego znaczenia są specjalne badania wykonywane metodą reprezentacyjną (np. mikrospisy), monografie i ankiety. W poniższym przeglądzie omówiono nie tylko źródła z XX wieku, ale sięgnięto również wstecz, do początków tworzenia się systemu statystyki ludności w naszym kraju.

1. Spisy ludności

Spisy ludności są podstawowym badaniem z zakresu statystyki demograficznej. Współczesne spisy spełniają cztery kryteria: powszechności (obejmuje wszystkich mieszkańców), jednoczesności (przeprowadzany jest na całym terytorium według stanu w ściśle określonym dniu), imienności (każda osoba spisywana jest z imienia i nazwiska) i bezpośredniości (odpowiedzi uzyskuje się bezpośrednio od osoby spisywanej bądź w wyjątkowych wypadkach od najbliższych domowników). Znany demograf polski Jerzy Z. Holzer (1989) podaje następującą definicję spisu: „Powszechny spis ludności jest to pełne badanie statystyczne ustalające stan liczebny i strukturę ludności według określonych cech, w określonym momencie, na określonym terytorium, w drodze indywidualnego uzyskania informacji o wszystkich jednostkach podlegających badaniu.”

Systematyczne okresowe spisy ludności zbliżone charakterem do spisów współczesnych zapoczątkowały Szwecja (1749 r.), USA (1790 r., dane spisowe zbierano przez 9 miesięcy; kolejne spisy odbywają się od tego czasu regularnie co 10 lat), Anglia i Francja (od 1801 r.) oraz Prusy (od 1810 r.). Spisy ludności są powszechnie stosowanym instrumentem zbierania danych. W krajach europejskich odbywają się one regularnie (Aneks III). Pierwszym spisem ludności w Polsce był spis ludności wszystkich miast w 1777 r. Za pierwszy powszechny spis ludności (sumaryczny) w Polsce uznaje się spis z 1789 roku, uchwalony przez Sejm Czteroletni w dniu 22 czerwca 1789 r. pod nazwą „Lustracja dymów i podanie ludności”

z inicjatywy posła ziemi braclawskiej, Fryderyka Józefa Moszyńskiego, wnuka Augusta II. Spisem objęto ludność wiejską i miejską, z podziałem na chrześcijan i żydów, z pominięciem szlachty i duchowieństwa. Każda z 4 tablic spisowych zawierała podział ludności według płci, zawodu i stanowiska społecznego z wyróżnieniem synów (w wieku do 15 i powyżej 15 lat) oraz córek (Fogelson, 1938a, s. 615). Spis nie był spisem imiennym, druki wypełniano odrębnie dla każdej posesji.

W okresie istnienia Księstwa Warszawskiego (1807–1815) przeprowadzono pierwsze powszechne (pełne) spisy ludności, według wzorów pruskich wykorzystujących doświadczenia metodyczne spisu francuskiego z 1801 r., tzn. zasadę ewidencji imiennej. Pierwszy z nich przeprowadzono w 1808 (trwał 18 miesięcy), drugi w 1810 r. (trwał 6 miesięcy, do marca 1810 r.). W 1808 r. Księstwo Warszawskie, obejmujące obszar 102 747 km², zamieszkiwało 2,6 mln osób, a w 1810 r. obszar Księstwa zwiększony do 155 430 km², zamieszkiwało 4,3 mln osób, w tym Polacy stanowili 79%, Żydzi 7%, Niemcy 6% i inne narodowości 8%. Do obliczenia wyników spisu z 1810 r. powołano pierwsze na ziemiach polskich Biuro Statystyczne.

Na obszarze Wielkiego Księstwa Poznańskiego przeprowadzono pierwszy powszechny spis ludności w 1840 r., kolejne odbywały się co 3 (do 1867 r.) lub 4 (do 1875 r.) lata, a od 1875 do 1910 r. co 5 lat. W Galicji pierwszy spis odbył się w 1857 r.

Spisy ludności na terenie ziem polskich w okresie zaborów przeprowadzano jednocześnie ze spisami państw zaborczych. Zamieszczony niżej wykaz przeprowadzonych wówczas spisów, od połowy XIX wieku do odzyskania niepodległości w 1918 r., zawiera również daty późniejszych spisów przeprowadzonych na terenie Wolnego Miasta Gdańska i spisów niemieckich, które objęły ziemie włączone do Polski w 1945 r. na mocy umów z Jałty i Poczdamu.

Tabela. III.1. Spisy ludności na terenie ziem polskich

Table III.1. Foreign censuses of population on the Polish territory

Rosja Russian	Niemcy German	Austria Austrian	Wolne Miasto Gdańsk F.F. Danzig
	1867	31 X 1857	
	1 XII 1871	31 XII 1869	
	1 XII 1875	31 XII 1880	
	1 XII co 5 lat	31 XII 1890	
9 II 1897 ¹	1 XII 1900	31 XII 1900	
	1 XII 1905		
	1 XII 1910	31 XII 1910	
	5 XII 1917		
	8 X 1919		1 XI 1923
17 XII 1926	16 VI 1925		31 VIII 1924
	16 VI 1933		18 VIII 1929
	17 V 1939		
	27 V 1942 ²		
	1 III 1943 ³		

¹ W starym stylu: 28 stycznia 1897 r. W Rosji dopiero z dniem 1 lutego 1918 r. wprowadzono kalendarz gregoriański w miejsce kalendarza juliańskiego (stary styl), który zachował się w liturgii prawosławnej.

² Na Wileńszczyźnie pod okupacją niemiecką.

³ Sumaryczny spis ludności na obszarze Generalnej Guberni.

W Królestwie Polskim i w całym państwie rosyjskim pierwszy powszechny spis ludności, jedyny na tym terenie do I wojny światowej, przeprowadzono 9 lutego 1897 r. (CSK, 1899–1905), ale faktycznie nie był on spisem jednodniowym. Wyniki spisu zostały opracowane przez Centralny Komitet Statystyczny w Sankt Peterburgu i tamże opublikowane w latach 1899–1905. Materiały spisu są niezbyt wiarygodne (Gieysztorowa, 1980, s. 189), a jego organizację i wyniki dla b. Królestwa Polskiego (127 321 km², 9 402,3 tys. ludności) przedstawił Stefan Szulc (1920). W następnych latach Warszawski Komitet Statystyczny obliczał liczbę ludności na podstawie tzw. ksiąg ludności, od 1905 do 1913 r. corocznie jednolicie dla całego kraju, według gmin, płci i wyznania.

W czasie I wojny światowej władze okupacyjne przeprowadziły na ziemiach polskich trzy spisy ludności. Na terenie tzw. Generał-Gubernatorstwa Lubelskiego obejmującego południową część b. Królestwa Polskiego, okupowaną przez wojska austriacko-węgierskie i administrowaną przez cywilny zarząd austriacki, spis ludności przeprowadzono 15 października 1916 r.¹ W skład Generał-Gubernatorstwa Lubelskiego o powierzchni 45 592 km² wchodziło 27 powiatów (Biłgoraj, Chełm, Dąbrowa (Górnicza), Hrubieszów, Iłża, Janów, Jędrzejów, Kielce, Końskie, Kozienice, Krasnystaw, Lubartów, Lublin, Miechów, Olkusz, Opatów, Opoczno, Pińczów, Piotrków, Puławy, Radom, Radomsko, Sandomierz, Stopnica, Tomaszów, Włoszczowa i Zamość), zamieszkałych podczas spisu przez 3 507 tys. ludności.

Natomiast niemieckie władze okupacyjne przeprowadziły w części tzw. *Ober-ostu* obejmującej obszar dawnej Litwy historycznej dwa spisy ludności: jeden 9 marca 1916 r., drugi w 1918 r. Oficjalnych szczegółowych wyników spisów nie opublikowano, a ogólne dane zostały wykorzystane przez delegację polską na konferencji pokojowej w Paryżu (Romer, 1920).

Na Górnym Śląsku władze niemieckie przeprowadziły spis ludności w dniu 8 października 1919 r. Został on przeprowadzony po upadku pierwszego powstania śląskiego, gdy na terenie całego Górnego Śląska przebywały niemieckie oddziały *Grenzschtzu* zastępowane od 1 października przez policję bezpieczeństwa (*Sicherheitspolizei*).

Pierwszy spis przeprowadzony przez polskie władze objął tereny kresów północno-wschodnich (ZCZW, 1919). W połowie kwietnia 1919 r. Józef Piłsudski przeprowadził koncentrację wojsk i podjął ofensywę na opanowaną przez bolszewików Wileńszczyznę. Wilno zajęte 19 kwietnia 1919 r. Na zajętych obszarach powołano do życia Zarząd Cywilny Ziem Wschodnich i urząd Generalnego Komisarza Zarządu Cywilnego Ziem Wschodnich. Spis ludności przeprowadzony w dniu 19 grudnia 1919 r. objął cały obszar tzw. Ziem Wschodnich, tj. gubernię grodzieńską (z wyłączeniem powiatów białostockiego, bielskiego i sokólskiego), całą dawną gubernię wileńską (z wyjątkiem skrawków powiatu trockiego) oraz znaczne części byłej guberni mińskiej w jej części położonej na zachód od Berezyny. Wyniki spisu zawiera praca Eugeniusza Romera (1920). Na obszarze tym o powierzchni 142 171 km² mieszkało 3846,6 tys. ludności, w tym 1218,8 tys. Polaków. Przyjęty w spisie podział administracyjny umożliwia bezpośrednie porównanie wyników z dawnym spisem rosyjskim z 1897 r.

¹ ÓUVP, 1918, tabl. III. Wyniki spisu podano również w GUS, 1921, tabl. 13.

Pierwszy Powszechny Spis Rzeczypospolitej Polskiej został przeprowadzony w roku 1921 według stanu o północy z dnia 30 września na 1 października. Termin nie został najlepiej wybrany, bowiem przypadł na okres masowej repatriacji ludności głównie z Rosji (po spisie 1921 r. napłynęło do Polski około 500 tys. repatriantów), nasilenia migracji wewnętrznych oraz nieustalonych ostatecznie granic państwa. Spisem nie została zatem objęta tzw. Litwa Środkowa licząca około 500 tys. mieszkańców, która w lutym 1922 r. została przyłączona do Polski, a rok później ustalono przebieg granicy polsko-litewskiej oraz Górny Śląsk, którego ostateczny podział, po plebiscycie (20 marca 1921 r.) i III powstaniu śląskim (3 maja–25 czerwca 1921 r.), rozstrzygnęła specjalna Komisja Ligi Narodów w dniu 12 października 1921 r., a przyznany obszar zamieszkiwany przez 996 tys. mieszkańców przeszedł pod administrację polską dopiero w sierpniu 1922 r.² O wyborze terminu spisu zdecydowały potrzeby odrodzonego państwa polskiego, a ustawa sejmowa z dnia 13 maja 1921 r. (Dz.U. 1921, nr 43, poz. 262) ustaliła nie tylko termin najbliższego, lecz również daty kolejnych spisów, przy czym następny miał się odbyć 30 grudnia 1930 r., a kolejne co 10 lat. Decyzją organizowania spisów powszechnych co 10 lat nawiązano do zalecenia pierwszego Międzynarodowego Kongresu Statystycznego, który odbył się w 1853 r. w Brukseli.

Zakres tematyczny spisu był bardzo obszerny i uwzględniał specyfikę demograficzną państwa przystępującego do integracji organizmu społecznego bez wiedzy o ludności i jej stanie posiadania. Pytania w arkuszu spisowym dotyczyły, poza podstawowymi cechami demograficznymi (płeć, data urodzenia, stan cywilny), także miejsca urodzenia, cech etnicznych (wyznanie, obywatelstwo, język ojczysty, narodowość), umiejętności czytania i poziomu wykształcenia, sieroctwa dzieci do 16 lat oraz ułomności fizycznych (głuchota, niemota, ślepotą, brak kończyn). Kolejne pytania dotyczyły zawodu głównego (źródła utrzymania) i pobocznego w chwili spisu i zawodu głównego w chwili wybuchu wojny 1914 r. Arkusz zawierał również pytania o posiadane zwierzęta gospodarskie, obszar gospodarstwa i strukturę użytkowania ziemi. Osobny formularz był poświęcony zamieszkiwanym budynkom. Wyniki ostateczne tego spisu zostały publikowane w serii *Statystyka Polski* w 29 tomach, z których ostatni ukazał się w 1932 r. Należy żałować, że z braku środków finansowych nie zostały opracowane wyniki spisu z punktu widzenia języka ojczystego. Niezwykle cennym osiągnięciem było opracowanie i wydanie *Skorowidza miejscowości Rzeczypospolitej Polskiej* w 15 tomach według województw, ukazujących się w latach 1923–1926. Skorowidz zawiera spis wszystkich miejscowości (miasta, osady miejskie, wsie, kolonie, przysiółki) z podaniem charakteru miejscowości, liczby budynków mieszkalnych i niemieszkalnych, liczby ludności według płci, wyznania i narodowości. Jako miasta w skorowidzu występują wszystkie miejscowości, które w chwili oddawania tomu do druku rządziły się tymczasową ustawą o samorządzie miejskim, ogłoszoną dekretem z dnia 4 lutego 1919 r. (Dz.U. 1919, nr 13, poz. 140). Dane statystyczne według *Skorowidza miejscowości ...* nieco się różnią

² Spis ludności na obszarach nie objętych spisem z 1921 r. miał się odbyć 31 grudnia 1925 r. (Dz.U. 1923, nr 90, poz. 707; Dz.U. 1924, nr 2, poz. 8; Dz.U. 1925, nr 85, poz. 584), ale dwa dni wcześniej – 29 grudnia – został odwołany (Dz.U. 1925, nr 133, poz. 951).

od ostatecznych wyników spisu. Przeglądowi tematyki i organizacji spisów powszechnych w Polsce Główny Urząd Statystyczny poświęcił osobną publikację (GUS, 1981b), z której skorzystano w niniejszym opracowaniu. Dokładność spisu budziła wątpliwości statystyków już po jego przeprowadzeniu i wynikała zarówno z niedociągnięć organizacyjnych jak i z powszechnej nieufności, szczególnie na ziemiach wschodnich (mimo zapewniania, że spis nie ma celów fiskalnych), ale również np. z niewiedzy drobnych rolników co do ilości posiadanej ziemi.

Drugi powszechny spis ludności Polski przeprowadzono według stanu o północy z 8 na 9 grudnia 1931 r. na podstawie ustawy z dnia 14 października 1931 r., która poza ustaleniem daty najbliższego spisu określiła, że kolejne spisy będą przeprowadzane co 10 lat, w terminach ustalanych każdorazowo przez Radę Ministrów (RM). Zakres spisu i organizację określiło rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 września 1931 r. (Dz.U. 1931, nr 80, poz. 629). W stosunku do tematyki poprzedniego spisu pominięto pytanie o narodowość i zrezygnowano ze spisu gospodarstw rolnych pozostawiając pytanie o ogólną powierzchnię gruntów i użytków rolnych natomiast pytanie o poziom wykształcenia (wyniki nie zostały opracowane) uzupełniono pytaniem o umiejętność czytania i pisania. Wyniki ostateczne opublikowano w serii *Statystyka Polski* w 39 tomach w latach 1936–1939 w podziale administracyjnym według stanu w dniu 1 stycznia 1933 r. (dla województw centralnych i wschodnich) bądź w dniu 1 sierpnia 1934 r. (dla województw zachodnich i południowych). Podobnie jak przy poprzednim spisie, przygotowywano do druku skorowidz miejscowości, ale ukazał się jedynie zeszyt dotyczący województwa wileńskiego. Publikację pozostałych przerwał wybuch II wojny światowej, wydano jedynie skorowidz gmin z podaniem liczby budynków mieszkalnych i liczby ludności według płci. Wiarygodność spisów z 1921 i 1931 r. w odniesieniu do statystyki narodowościowej na terenach wschodnich była kwestionowana przez polskich statystyków i historyków już przed wojną (Krzywicki, 1922; Nadobnik, 1922; Krysiński, 1932, 1937), a także po wojnie (Szturm de Sztrem, 1946; Landau i Tomaszewski, 1971; Żarnowski, 1973; Michowicz, 1982).

Przygotowania do kolejnego powszechnego spisu ludności, który miał się odbyć w 1941 r. przerwał wybuch II wojny światowej. W okresie II wojny światowej Niemcy przeprowadzili (1 marca 1943 r.) na okupowanym terytorium Polski sumaryczny spis ludności w tzw. Generalnej Guberni (GG, 1943). Objął on zaledwie 14 712 tys. osób.

Druga wojna światowa spowodowała tak wielkie zmiany ludnościowe, że oszacowania stanu zaludnienia kraju w nowych granicach państwowych wahały się w od 18 do 25 mln. Ustalenie stanu ludności, jej rozmieszczenia i podstawowych cech było niezbędne do przygotowania planów odbudowy, akcji osadniczo-przesiedleńczej i aprowizacji ludności. Główny Urząd Statystyczny czynił przygotowania do przeprowadzenia spisu w czerwcu 1945 r., ale panujące wówczas trudności uniemożliwiły realizację zamierzenia. Decyzja w sprawie przeprowadzenia powszechnego sumarycznego spisu ludności cywilnej zapadła na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 10 stycznia 1946 r. (Dz.U. 1946, nr 4, poz. 36). Spis przeprowadzony na obecnym obszarze państwa według stanu o północy z 13 na 14 lutego 1946 r. był spisem sumarycznym (nie imiennym),

ograniczonym tematycznie do niezbędnego minimum. Pozwolił na ustalenie stanu i struktury ludności według trzech grup wieku (poniżej 18 lat, 18–59 lat, 60 lat i więcej) i płci oraz narodowości z podziałem na cztery grupy: 1) Polaków wraz z osobami zweryfikowanymi bądź zrehabilitowanymi do dnia spisu, 2) osób, co do których toczyło się postępowanie rehabilitacyjne lub weryfikacyjne, 3) Niemców oraz 4) innych narodowości. W spisie tym, po raz drugi (poprzednio w 1921 r.) i ostatni w XX w., pojawiło się pytanie o narodowość. Z uwagi na aktywną działalność ukraińskich ugrupowań terrorystycznych w pow. leskim (woj. rzeszowskie) spisu nie przeprowadzono w gminach: Cisna, Stuposiany, Tarnawa Niżna, Wołkowyja i Zatwarnica oraz w 14 gromadach gmin Baligród i Łukowe. Wstępne wyniki spisu podano w prasie dnia 26 marca 1946 r. a w podziale według płci i trzech podstawowych grup wieku, województw (z podaniem liczby Polaków, Niemców i innych), powiatów, miast i gmin wiejskich ukazały się rok później (GUS, 1947a). Zapowiedziana publikacja zawierająca dane o ludności w podziale według narodowości nie ukazała się nigdy.

Przy okazji spisu sumarycznego przeprowadzono jednocześnie imienny spis ludności oraz nieruchomości i lokali na terenie m.st. Warszawy oraz spis mieszkań w Poznaniu, których wyniki zostały opracowane przez zarządy tych miast.

Wyniki spisu sumarycznego zaspokoily pierwsze zapotrzebowanie administracji na najważniejsze dane o ludności. Z biegiem miesięcy dane te ulegały coraz większej dezaktualizacji w następstwie intensywnych procesów migracyjnych, na które składały się repatriacja Polaków z zagranicy, wysiedlenia Niemców, przesiedlenia Ukraińców, Białorusinów i Litwinów oraz osiedlanie się Polaków na przyłączonych ziemiach zachodnich i północnych (tzw. ziemie odzyskane). Masowa repatriacja, wysiedlenia i przesiedlenia trwały przez pierwsze dwa powojenne lata, natomiast proces zasiedlania ziem odzyskanych w zasadzie zakończył się w 1949 r. (Kosiński, 1967b).

Trzeci z kolei, a pierwszy po II wojnie światowej, spis powszechny przeprowadzono według stanu o północy z 2 na 3 grudnia 1950 r. na podstawie rozporządzenia RM z dnia 26 lipca 1950 r. (Dz.U. 1950, nr 32, poz. 293). Jego zakres tematyczny był bardzo szeroki i wynikał z konieczności poznania aktualnego i faktycznego stanu liczby ludności, jej struktury i rozmieszczenia oraz procesów, które je ukształtowały. Spis obejmował cztery bloki tematyczne: spis ludności (z uwzględnieniem zawodów), spis zamieszkałych mieszkań, spis zamieszkałych nieruchomości (budynków) i spis gospodarstw rolnych.

Spis ludności obejmował ludność faktycznie zamieszkałą (w tym czasowo nieobecna oraz przybyłą na czas określony) i poza standardowymi pytaniami o płeć, wiek, miejsce pracy, grupę społeczno-zawodową, postawiono pytania o: miejsce stałego zamieszkania w sierpniu 1939 r. przed wybuchem II wojny światowej (miejscowość, powiat, nazwa państwa lub ZSRR – o ile osoba mieszkała na terenach włączonych po wojnie do ZSRR), fakt uczęszczania do szkoły oraz umiejętność czytania i pisanie. „Poważna część wyników nie została w ogóle opublikowana, była wykorzystywana przez wąski krąg odbiorców i przechowywana jest w archiwum GUS w postaci tabulogramów” (GUS, 1981b, s. 47).

Kolejny spis powszechny odbył się w grudniu 1960 r. według stanu o północy z 5 na 6 grudnia na podstawie rozporządzenia RM z dnia 4 października

1960 r. (Dz.U. 1960, nr 45, poz. 271). Zakres tematyczny spisu ludności nawiązywał do spisu z 1950 r., ale tym razem pytano o poprzednie miejsce zamieszkania sprzed 10 lat, tj. 31 grudnia 1950 r., co pozwalało na ustalenie efektu procesów migracyjnych w ubiegłym dziesięcioleciu. Pominięto jednak pytanie o miejsce urodzenia, nie chcąc widocznie wiedzieć o skali powojennych przemieszczeń ludności i problemach adaptacji społecznej. Natomiast pytanie o fakt uczęszczania do szkoły oraz umiejętność czytania i pisania zastąpiono pytaniem o poziom wykształcenia (12 określeń). Pełne wyniki spisu opublikowano w 143 tomach otwartych i w 470 zeszytach przeznaczonych do użytku służbowego w 4–5 lat po spisie.

Piąty, a trzeci powojenny, spis powszechny przeprowadzono według stanu o północy z 7 na 8 grudnia 1970 r. Jego zakres tematyczny był znacznie obszerniejszy niż w dotychczasowych spisach. Nowymi tematami dotyczącymi ludności były: miejsce urodzenia i czas zamieszkiwania w danej miejscowości (dla przybyłych w latach 1961–1970 miejsce poprzedniego zamieszkiwania), kierunek wykształcenia oraz zespół pytań pozwalających określić dzietność kobiet (badanie reprezentacyjne). „Ogółem wyniki spisu opublikowano w 124 tomach publikacji otwartych oraz w 1316 zeszytach wojewódzkich i powiatowych przeznaczonych do użytku służbowego” (GUS, 1981b, s. 79).

Szósty spis powszechny odbył się w dniach od 7 do 13 grudnia 1978 r. według stanu o północy z 6 na 7 grudnia na podstawie rozporządzenia RM z dnia 17 kwietnia 1978 r. (Dz.U. 1978, nr 10, poz. 40). Przeniesienie daty spisu z lat kończących się na 0 (kończących dekadę) i organizowanie go dwa lata wcześniej uzasadniono potrzebą wykorzystania jego wyników do opracowania 5-letniego planu społeczno-gospodarczego rozwoju kraju na lata 1981–1985. Wymagało to skrócenia czasu opracowania wyników spisu do 1,5 roku. Dodatkowym argumentem przemawiającym za przyspieszeniem daty spisu było wprowadzenie w czerwcu 1975 r. nowego podziału kraju na województwa (49 zamiast 17 i pięciu miast na prawach województw) i brak, poza szacunkami, bardziej szczegółowych danych o strukturze demograficznej i społeczno-zawodowej ludności w nowym podziale administracyjnym.

Nowym tematem podjętym w spisie ludności było inwalidztwo (prawne i biologiczne), przyczyny nieaktywności zawodowej osób w wieku produkcyjnym oraz główne źródło utrzymania gospodarstwa domowego. Natomiast w badaniu reprezentacyjnym (10-procentowa próba mieszkań) zbadano migracje (i zamierzenia migracyjne) ludności oraz dojazdy do pracy i szkół.

Siódmy, ostatni spis powszechny w XX wieku został przeprowadzony według stanu z dnia 6 grudnia 1988 r. – a więc również na dwa lata przed rokiem „zerowym” – na podstawie ustawy z dnia 16 lipca 1987 r. o Narodowym Spisie Powszechnym 1988 (NSP) (Dz.U. 1987, nr 22, poz. 129). Określenie „narodowy” funkcjonuje w nazwie wszystkich powojennych polskich spisów powszechnych z wyjątkiem spisu z 1960 r. Wydaje się, że więcej w tym terminie tradycji niż poprawności polityczno-społecznej. „W części tematycznej dotyczącej ludności NSP-1988 wzoruje się na 1978 r., z tym że uwzględniono ponadto pytanie o spokrewnienie gospodarstw domowych wspólnie zamieszkujących, datę zawarcia małżeństwa w przypadku małżeństw zawartych w urzędach stanu cywilnego (ma to znaczenie dla porównywalności ze sprawozdawczością) i o źródło dochodów gospodarstwa

domowego. Ponadto migracje będą badane w całej populacji (w 1978 r. – badanie reprezentacyjne) i będzie prowadzone reprezentacyjne badanie dzietności kobiet” (Zalewski, 1988). Formułując pytania o źródła utrzymania zwrócono szczególną uwagę na rozpoznanie rosnącej liczby osób posiadających niezarobkowe źródła utrzymania (emerytury, renty, zasiłki itp.). Ponadto ustalając stan cywilny pytano o stan faktyczny, który może się różnić od formalnego.

Oczekiwano, że kolejny spis odbędzie się pod koniec lat 1990., jednak sejm dopiero 2 grudnia 1999 r. przyjął ustawę o narodowym spisie powszechnym ludności i mieszkań w 2001 r. (Dz.U. 2000, nr 1, poz. 1), wyznaczając przeprowadzenie spisu w okresie od 22 maja do 9 czerwca 2001 r. według stanu w dniu 21 maja o godz. 24⁰⁰. Po dziewięciu miesiącach, gdy postsolidarnościowy rząd zdał sobie sprawę z narastających kłopotów budżetu państwa i braku środków na organizację spisu, przeprowadzono w dniu 9 września 2000 r. nowelizację ustawy (Dz.U. 2000, nr 93, poz. 1026) przesuwając przeprowadzenie spisu na okres od 21 maja do 8 czerwca 2002 r. według stanu w dniu 20 maja o godz. 24⁰⁰.

Po raz pierwszy w historii polskich spisów powszechnych przesunięto termin spisu. Zakres tematyczny spisu określiła cytowana wyżej ustawa z dnia 2 grudnia 1999 r. Po raz pierwszy od spisu z 1921 r. wprowadzono do formularza pytanie o narodowość oraz język ojczysty (ostatnio badano w spisie z 1931 r.), a dokładniej o język, w jakim najczęściej rozmawia się w domu, jednak wyniki tego badania zostały udostępnione tylko w przekroju wojewódzkim. Dodatkowym badaniem zostały objęte migracje długookresowe, trwające co najmniej 12 miesięcy, w latach 1989–2001.

2. Spisy kadrowe

Szczególnym rodzajem masowego badania statystycznego typu spisowego były, przeprowadzane co kilka lat, spisy kadrowe. Podejmowano je na podstawie decyzji Prezydium Rządu i dostarczały bliższych informacji o zatrudnionych w gospodarce społecznej. Główny Urząd Statystyczny przeprowadził takie badania w latach 1956, 1958, 1964, 1968, 1973, 1977 i 1983 (dla roku 1956 – według stanu w dniu 30 czerwca, dla lat 1964 i 1968 – według stanu w dniu 31 stycznia, dla lat 1958, 1973, 1977 i 1983 – według stanu w dniu 31 października). Obejmowały one wyłącznie pracowników pełnozatrudnionych w gospodarce społecznej. Zakres tematyczny każdego spisu był poszerzany w stosunku do poprzedniego ze względu na wzrastające zapotrzebowanie na ujęte w nim informacje. Arkusze spisowe wypełniane w biurach kadr zakładów pracy obejmowały dane osobowe pracownika (imię i nazwisko, płeć, charakter zatrudnienia, rok urodzenia, miejsce zamieszkania, z którego pracownik dojeżdża lub dochodzi do pracy, miejsce faktycznego zatrudnienia), formę zatrudnienia, poziom wykształcenia, zawód wyuczony i wykonywany (wg klasyfikacji zawodów-specjalności), stanowisko, wykształcenie wymagane na stanowisku zajmowanym przez pracownika umysłowego, kontynuację nauki (z podziałem na rodzaje szkoły), staż pracy i stopień kwalifikacji. Spisy były wykorzystywane do planowania kierunków szkolenia zawodowego, planowego

rozmieszczenia kadr kwalifikowanych w poszczególnych działach, gałęziach i branżach gospodarki narodowej, badania dojazdów do pracy i – najogólniej mówiąc – do sporządzania statystycznych i planistycznych bilansów siły roboczej (Peuker, 1966, 1974; Lintzel, 1977, 1984).

3. Ewidencja ludności

Drugim źródłem informacji o stanie i strukturze ludności jest ewidencja bieżąca ludności, początkowo prowadzona tylko w zakresie ruchu naturalnego (rejestracja urodzeń, zgonów i małżeństw), a od połowy XX w. również w zakresie ruchu wędrownego ludności.

Wkład Sejmu Czteroletniego w organizację nowoczesnej statystyki demograficznej polega również na wprowadzeniu instytucji corocznej ewidencji ruchu naturalnego ludności. „Poczynając od dnia 1 stycznia 1790 roku władze kościelne (parafie) wszystkich obrządków (oraz dziedzice, posesorowie i magistraty dla Tatarów, Karaimów, Żydów i innych religii) miały obowiązek nadsyłać Komisjom Skarbowym corocznie dane o ślubach, urodzeniach i zgonach” (Konferowicz, 1966). Tadeusz Korzon (1882), historyk okresu stanisławowskiego, nie wątpił, „że do tego by przyszło, że w ciągu lat kilku Polska posiadałaby rzetelne cyfry ludności, gdyby urzędnicy sejmku czteroletniego dłużej przetrwali”. Jemu też zawdzięczamy, że na podstawie tablic Moszyńskiego z 1790 r. i oszacowania pominiętych kategorii ludności określił liczbę mieszkańców Polski w 1791 r. na 8790 tys. osób.

W XIX wieku funkcje ewidencyjne pełniła tzw. księga ludności, wprowadzona zgodnie z Kodeksem Napoleona w Księstwie Warszawskim dekretem z dnia 18 stycznia 1810 r. Prowadzona w każdej gminie księga ludności (stałej) zawierała imienną informację o każdym mieszkańcu, jego wieku, miejscu urodzenia, miejscu poprzedniego zamieszkania, zajęciu (profesji) i wyznaniu. Co kwartał księgi były aktualizowane nadsyłanymi przez urzędników stanu cywilnego – funkcje te sprawowali wówczas księża – imiennymi informacjami o urodzeniach, zgonach i zawartych małżeństwach. Do dostarczania takiej ewidencji gminie zostały zobowiązane również inne wyznania. Według podobnego wzoru wprowadzono, instrukcją Rady Administracyjnej Królestwa Polskiego z dnia 23 listopada 1861 r., tzw. księgę ludności niestałej, początkowo tylko w wielkich miastach. W wielu miejscowościach księgi ludności niestałej nie były w ogóle prowadzone i ograniczano się tylko do tzw. kontroli paszportów (zezwoleń na wyjazd z miejsca stałego zamieszkania). Dla okresu od 1819 do 1890 r. obliczano corocznie (z wyjątkiem 1864 r.) liczbę ludności na podstawie ksiąg ludności stałej. Od 1890 r. obliczano według ksiąg również ludność faktyczną. Znana jest tylko liczba ludności kraju, bowiem do chwili powołania w 1887 r., uchwałą cara Aleksandra II, Warszawskiego Komitetu Statystycznego (przy Urzędzie General-Gubernatora Warszawskiego), podlegającego istniejącemu od 1858 r. rosyjskiemu Centralnemu Komitetowi Statystycznemu, nie było w Królestwie Polskim instytucji zajmującej się systematycznym zbieraniem, opracowywaniem i publikowaniem danych statystycznych z obszaru całego Królestwa (Szulc, 1920; Berger, 1993). Dla zaboru pruskiego takim

centralnym organem statystycznym był Urząd Statystyczny Rzeszy Niemieckiej utworzony w Berlinie w 1872 r. W tym samym roku, w zaborze austriackim cieszącym się od 1868 r. szeroką autonomią, powstało Biuro Statystyczne we Lwowie, rok później Biuro Statystyczne przy Wydziale Krajowym, a od 1884 r. działało także Biuro Statystyczne w Krakowie (Adamczewski, 1998).

Pierwszym urzędowym polskim organem statystycznym, i jednym z pierwszych w Europie, zajmującym się zbieraniem i analizowaniem materiałów statystycznych było powołane w 1810 r. Biuro Statystyczne przy Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Księstwa Warszawskiego. W Królestwie Polskim takim organem był Wydział Statystyczny Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych i Duchownych, zlikwidowany w 1868 r.

Główny Urząd Statystyczny (GUS) został utworzony 4 miesiące przed formalnym proklamowaniem niepodległości Polski, reskryptem Rady Regencyjnej Królestwa Polskiego z dnia 13 lipca 1918 r., jako samodzielny urząd podlegający bezpośrednio Radzie Ministrów. Akt ten potwierdziła ustawa z dnia 21 października 1919 r. o organizacji statystyki państwowej (Dz.U. 1919, nr 85, poz. 464), ustalając statut i zadania urzędu. W pierwszym okresie działalności GUS głównym zadaniem było zorganizowanie statystyki państwowej na obszarze odradzającego się państwa oraz poszukiwanie i przejęcie archiwalnych materiałów statystycznych po urzędach statystycznych działających w poszczególnych zaborach i wojennych władzach okupacyjnych. W okresie międzywojennym GUS rozwijał szeroką działalność zbierania, opracowywania i publikacji danych (Buzek, 1930; GUS, 1993).

Po II wojnie światowej dekretem z 31 lipca 1946 r. (Dz.U. 1946, nr 41, poz. 239) powołano organizację statystyki państwowej z jej naczelnym organem Głównym Urzędem Statystycznym; dekret ten znowelizowano w 1947 r. uchylając równocześnie ustawę z 1919 r. Dopiero w 1962 r. weszła w życie nowa ustawa o organizacji statystyki państwowej powołująca regionalne urzędy statystyczne (wojewódzkie, miejskie i powiatowe). Kolejne ustawy o statystyce państwowej – to ustawa z dnia 26 lutego 1982 r. (znowelizowana ustawą z dnia 24 maja 1989 r.) oraz ustawa o statystyce publicznej z dnia 29 czerwca 1995 r. (Dz.U. 1995, nr 88, poz. 439 z późniejszymi zmianami). Ważnym wydarzeniem godnym odnotowania było uruchomienie w czerwcu 1997 r. strony internetowej w wersji polskiej z dostępem do podstawowych informacji statystycznych, a kilka miesięcy później (w grudniu) – w wersji angielskiej.

Według obecnie obowiązującej ustawy ewidencja ludności polega na rejestracji danych o miejscu pobytu osób, o urodzeniach, zmianach stanu cywilnego, obywatelstwa, imion i nazwisk oraz zgonach. Aby przegląd systemu ewidencji w Polsce był bardziej przejrzysty, omówiono oddzielnie ewidencję ruchu naturalnego (urodzenia, małżeństwa, zgony) i oddzielnie ewidencję ruchu wędrownego (zmiany miejsca pobytu). Jest to tym bardziej zasadne, że pierwsza z nich ma dłuższą historię, a przez kilka dziesięcioleci ewidencje te egzystowały oddzielnie.

Ewidencja ruchu naturalnego

Po odzyskaniu niepodległości statystykę ruchu naturalnego ludności najwcześniej, w 1920 r., zorganizowano w woj. poznańskim i pomorskim, w rok później na Śląsku Cieszyńskim, w 1923 r. na Górnym Śląsku i w 1926 r. w województwach południowych. Dopiero rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 1 lutego 1927 r.

(Dz.U. 1927, nr 10, poz. 76) o statystyce ruchu naturalnego ludności nałożyło na urzędy stanu cywilnego woj. centralnych i wschodnich obowiązek sporządzania sprawozdań statystycznych, zaprowadzając w ten sposób na całym obszarze Polski jednolitą statystykę ruchu naturalnego ludności. Osoby prowadzące akta stanu cywilnego względnie księgi metrykalne zostały zobowiązane do przesyłania co kwartał sprawozdań indywidualnych do władz powiatowych, te zaś do GUS. Formularze sprawozdań indywidualnych i powiatowych określiło rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 12 maja 1927 r. o statystyce ruchu naturalnego ludności (Dz.U. 1927, nr 50, poz. 450). Na jakość systemu sprawozdawczości miała wpływ niejednolita sytuacja prawna.

W Polsce międzywojennej prawo cywilne nie było ujednoczone i na terenie byłych zaborów obowiązywały dawne przepisy prawa rosyjskiego, austriackiego i pruskiego. Świeckie urzędy stanu cywilnego działały wyłącznie na terenach b. zaboru pruskiego. „Na terenie b. zaboru austriackiego prawo cywilne przewidywało w zasadzie rejestrację małżeństw, urodzeń i zgonów w parafiach wyznaniowych, a nieliczne istniejące urzędy stanu cywilnego przeznaczone były dla osób bezwyznaniowych i dla określonych wyznań. W b. zaborze rosyjskim cała rejestracja małżeństw, urodzeń i zgonów odbywała się w parafiach wyznaniowych, gdzie duchowny spełniał również funkcje urzędnika stanu cywilnego. Skutkiem takiego stanu rzeczy małżeństwa religijne, nie zawarte w kościele jednego z uznanych wyznań, nie były małżeństwami w świetle obowiązującego prawa. Pociągało to za sobą dalsze konsekwencje w przypadku urodzenia się (w takim małżeństwie) dzieci: były one w przepisach prawnych i w statystyce uznawane za dzieci pozamałżeńskie. Taka niejednolita sytuacja prawna, powodująca, iż wyznawcy religii nie uznanych przez państwo nie mogli zgodnie z przepisami rejestrować niektórych faktów, była przyczyną niekompletności sprawozdań, a czasem nawet deformacji danych” (Bogacka, 1972a, s. 19).

Rejestracja nie była jednak w pełni rzetelna również z uwagi na nieprecyzyjne przestrzeganie definicji urodzeń martwych, głównie w b. zaborze austriackim, jak i miejscowe zwyczaje chowania martwo urodzonych z pominięciem jakiegokolwiek rejestracji. Przeprowadzona w GUS kontrola rejestracji urodzeń zgłoszonych w 1934 r. wykazała spóźnione zgłaszanie urodzeń, a także fałszywe podawanie dat zgonu przy zgłaszaniu urodzeń. Zaobserwowana wzmożona rejestracja urodzeń wiązała się z koniecznością posiadania aktu urodzenia przy zapisywaniu dzieci do szkoły oraz koniecznością uzyskania przez osobę dorosłą dokumentu stwierdzającego tożsamość na podstawie aktu urodzenia, bowiem „poprzednio osoby nie posiadające metryki urodzenia często uzyskiwały dokumenty niezbędne do stwierdzenia tożsamości przez sporządzenie tzw. „aktu znania” (Szulc, 1936, s. 134). Rosnące tendencje emigracyjne, nie tylko wśród Żydów, przyspieszyły porządkowanie rejestrów ludności. „Spóźniona” rejestracja urodzeń występowała wśród ludności wszystkich wyznań. W zjawisku tym występowały ogromne różnice pomiędzy grupami województw. O ile w województwach zachodnich spóźnienia te właściwie nie występowały, i prawie nie występowały w woj. południowych, o tyle w woj. wschodnich, a szczególnie centralnych, miała miejsce stosunkowo duża liczba rejestracji dotyczących lat 1909 i wcześniejszych. Dlatego przestrzenny rozkład ruchu naturalnego jest wiarygodny tylko na podstawie zweryfikowanych danych dla okresu 1931–1932, zaczerpniętych z cytowanej pracy Stefana Szulca.

Do wznowienia statystyki ruchu naturalnego ludności GUS przystąpił właściwie już w 1946 r. (Bogacka, 1974), ale podstawą prawną reaktywowania po wojnie sprawozdawczości z ruchu naturalnego było rozporządzenie Prezesa RM z dnia 28 października 1947 r. o statystyce ruchu naturalnego (Dz.U. 1947, nr 68, poz. 422). W latach 1946–1947 zbierano sumaryczne i często niepełne dane o ruchu naturalnym z okresu wojennego i tuż powojennego. Imienną rejestrację wprowadzono z dniem 1 stycznia 1948 r., ale dopiero od 1950 r. jest ona kompletna i wiarygodna. Poprawa wiarygodności statystyki umieralności według przyczyn nastąpiła po wprowadzeniu ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o cmentarzach i chowaniu zmarłych (z późniejszymi zmianami obowiązująca do dzisiaj), która zastąpiła ustawę z dnia 17 marca 1932 r. o chowaniu zmarłych i stwierdzeniu przyczyn zgonu (Dz.U. 1932, nr 35, poz. 359).

Od początku 1974 r. statystyka ruchu naturalnego jest opracowywana na podstawie dokumentów podstawowych – bez korzystania z wtórnie tworzonych formularzy sprawozdawczych – zakładanych w urzędach stanu cywilnego. I tak informacje o małżeństwie gromadzone są na formularzu statystycznym „Karta statystyczna zawarcia małżeństwa” (DN-1), o separacji „Karta statystyczna dotycząca prawomocnego: 1. orzeczenia separacji; 2. zniesienia separacji” (D-S1), o rozwodzie „Karta statystyczna dotycząca prawomocnego orzeczenia rozwodu” (D-R1). Natomiast źródłem danych o urodzeniu jest, wykorzystywany wtórnie przez statystykę publiczną, dokument podstawowy Ministerstwa Zdrowia i Opieki Społecznej „Zgłoszenie urodzenia noworodka” (Mz/K-10), a dla danych o zgonie – wykorzystywany wtórnie przez statystykę publiczną dokument podstawowy dla akt stanu cywilnego „Karta statystyczna dla Karty Zgonu” (Pu-M67).

Statystyki dotyczące ruchu naturalnego są publikowane przez GUS w Rocznikach Demograficznych, ukazujących się od 1968 r., według wielu cech w podziale na miasto i wieś, natomiast w układzie według województw podawane są jedynie wartości bezwzględne i proste wskaźniki urodzeń, zgonów, zgonów niemowląt i zawartych małżeństw. Dość regularnie ukazują się osobne opracowania poświęcone trwaniu życia i umieralności, znacznie rzadziej publikacje zwarte poświęcone innym zagadnieniom ruchu naturalnego.

Ewidencja migracji wewnętrznych

Podstawą ewidencji wewnętrznego ruchu wędrownego ludności jest istnienie prawnego obowiązku meldunkowego, na którym opiera się cała organizacja sprawozdawczości i jej statystyczne opracowanie.

W niepodległej Polsce podstawą prawną ewidencji ludności było rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 16 marca 1928 r. o ewidencji i kontroli ruchu ludności (Dz.U. 1928, nr 32, poz. 309) oraz późniejsze akty wykonawcze z lat 1928–1934. Gminy miejskie i wiejskie zostały zobowiązane do prowadzenia na swoim terenie ewidencji i kontroli ruchu ludności pod nadzorem władz Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Według ustawy „kto przebywa w jakiegokolwiek miejscowości dłużej niż 24 godziny winien być zameldowany w gminie przed upływem następnych 24 godzin” (art. 7). Obowiązek zameldowania ciążył na właścicielu lub dzierżawcy domu, w którym podlegający zameldowaniu przebywał. Na żądanie mieszkańca gmina była zobowiązana, po sprawdzeniu jego tożsamości, wystawić dowód osobi-

sty, za który pobierała 60 groszy jako zwrot kosztów druku. Ustalono wzory dokumentów meldunkowych i sposób prowadzenia rejestru mieszkańców (Dz.U. 1934, nr 54, poz. 489), a policja sprawowała nadzór nad przestrzeganiem obowiązków meldunkowych przez obywateli.

Zasady meldunkowe wprowadzone w okresie międzywojennym obowiązywały do końca 1961 r. i zostały uchylone przez nową ustawę z dnia 14 lipca 1961 r. o ewidencji i kontroli ruchu ludności (Dz.U. 1961, nr 33, poz. 164) i rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 14 listopada 1961 r. w sprawie wykonywania obowiązku meldunkowego (Dz.U. 1961, nr 56, poz. 313). Ustawa wprowadziła również „szczególne przepisy meldunkowe w miejscowościach, w których zachodzi konieczność ograniczenia pobytu lub zamieszkania ze względu na porządek publiczny lub żywotne interesy gospodarcze danej miejscowości” (art. 21).

Wcześniej, ustawą z dnia 26 października 1951 r. wprowadzono dowody osobiste (Dz.U. 1951, nr 55, poz. 382), które stały się nie tylko dowodem tożsamości ale i dokumentem stwierdzającym miejsce zamieszkania (zameldowania). Swoboda wyboru miejsca zamieszkania podlegała jednak ograniczeniom administracyjnym, gdyż Rada Ministrów (na wniosek Wojewódzkiej Rady Narodowej) mogła wprowadzić ograniczenia meldunkowe w niektórych miejscowościach (Latuch M., 1980, s. 32). W rzeczywistości chodziło o ograniczenie napływu ludności do miast z atrakcyjnymi miejscami pracy w silnie inwestowanym przemyśle, ale z niewielkimi inwestycjami w budownictwo mieszkaniowe, dalece nie zaspokajające nawet potrzeb rozwoju przemysłowego. Te szczególne przepisy meldunkowe po raz pierwszy wprowadzono w 1954 r. w Warszawie (Rozp. RM z dn. 27 III 1954 r.; Dz.U. 1954, nr 22, poz. 79) i rok później w Nowej Hucie. Rozporządzenie Rady Ministrów utrudniało zameldowanie się na pobyt stały w Warszawie z wyjątkiem „przeniesień służbowych”, z czego korzystały głównie urzędy centralne oraz resorty wojskowe i milicyjne. W sumie ograniczenia objęły co najmniej 46 miast (tab. III.2).

Od stycznia 1975 r. złagodzono ograniczenia meldunkowe zezwalające na pobyt stały w m.st. Warszawie osobom „1) potrzebnym dla gospodarki narodowej i rozwoju miasta – pracownikom warszawskich zakładów pracy otrzymującym przydziały mieszkań, ... 2) powracającym do Warszawy, ... jeżeli uzyskały one przyrzeczenie przywrócenia zameldowania ..., 3) przenoszonym do pracy przez właściwego ministra (kierownika urzędu centralnego), jeżeli ich zatrudnienie jest niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania warszawskich zakładów pracy ...” (Dz.U. 1975, nr 1, poz. 4). Bez zameldowania nie przyjmowano kandydatów do spółdzielni mieszkaniowych. W stosunku do największych miast ograniczenia meldunkowe uchylono dopiero w 1984 r. czyli po 30 latach.

Nowa ustawa o ewidencji i kontroli ruchu ludności (Dz.U. 1961, nr 33, poz. 164) weszła w życie od początku 1962 r. i nakładała obowiązek rejestracji przebywania w jakiegokolwiek miejscowości dłużej niż 3 dni przed upływem czwartej doby, natomiast osoby przybywające do hoteli miały dopełnić tego obowiązku w ciągu 24 godzin. „W przypadku zmiany miejsca pobytu stałego, opuszczenia miejsca pobytu czasowego oraz zgonu powstawał obowiązek wymeldowania”, który w 1963 r. w odniesieniu do „wymeldowania z pobytu stałego przeniesiono na organ ewidencji właściwy ze względu na następne miejsce zamieszkania, ... na obywatelu ciążył jedynie obowiązek zameldowania się w nowym miejscu pobytu

(czasowego lub stałego)” (Latuch M., 1980, s. 31–32). Na rodzicach ciążył obowiązek zameldowania nowo narodzonego dziecka w ciągu 2 tygodni, a wymeldowania osoby zmarłej dokonywano na podstawie dokumentu osoby zmarłej najpóźniej w ciągu 3 dni od daty zgonu. Niejednoznaczność ustawy z 1961 r. rodziła w powszechnym odczuciu przekonanie, że zameldowanie wiąże się z uprawnieniami wynikającymi z prawa lokalowego. Powodowało to niedopełnianie i obchodzenie przepisów meldunkowych, co prowadziło do błędnych ocen stanu rozmieszczenia ludności. Brak zaufania do władzy w zakresie gospodarki lokalowej zrodził się tuż po wojnie w wyniku wprowadzenia publicznej gospodarki lokalami mieszkalnymi.³

Tabela III.2. Ograniczenia meldunkowe w miastach, 1954–1984

Table III.2. Residence restrictions in selected towns, 1954–1984

Miejscowość Towns	Okres obowiązywania Period	Miejscowość Towns	Okres obowiązywania Period
m.st. Warszawa	15 V 1954 – 30 VI 1984	Wesoła	3 III 1966 – 31 XII 1972
Nowa Huta (Kraków)	24 XII 1955 – 4 IX 1972	Sulejówek	3 III 1966 – 31 XII 1972
Łódź	6 VIII 1956 – 30 VI 1984	Piaseczno	3 III 1966 – 31 XII 1972
Kraków	6 VIII 1956 – 30 VI 1984	Jeziorna	3 III 1966 – 31 XII 1972
Katowice	6 VIII 1956 – 3 VIII 1962	Skolimów-Konstancin	3 III 1966 – 31 XII 1972
Siemianowice	6 VIII 1956 – 3 VIII 1962	Pruszków	3 III 1966 – 31 XII 1972
Chorzów	6 VIII 1956 – 3 VIII 1962	Ursus	3 III 1966 – 31 XII 1972
Bytom	6 VIII 1956 – 3 VIII 1962	Brwinów	3 III 1966 – 31 XII 1972
Zabrze	6 VIII 1956 – 3 VIII 1962	Ożarów	3 III 1966 – 31 XII 1972
Gliwice	6 VIII 1956 – 3 VIII 1962	Piastów	3 III 1966 – 31 XII 1972
Nowy Bytom	6 VIII 1956 – 3 VIII 1962	Błonie	3 III 1966 – 31 XII 1972
Świętochłowice	6 VIII 1956 – 3 VIII 1962	Podkowa Leśna	3 III 1966 – 31 XII 1972
Ruda Śląska	6 VIII 1956 – 3 VIII 1962	Wołomin	3 III 1966 – 31 XII 1972
Mysłowice	6 VIII 1956 – 3 VIII 1962	Ząbki	3 III 1966 – 31 XII 1972
Szopienice	6 VIII 1956 – 3 VIII 1962	Zielonka	3 III 1966 – 31 XII 1972
Sosnowiec	6 VIII 1956 – 3 VIII 1962	Marki	3 III 1966 – 31 XII 1972
Poznań	6 VIII 1956 – 30 VI 1984	Radzymin	3 III 1966 – 31 XII 1972
Gdańsk	6 VIII 1956 – 30 VI 1984	Nowy Dwór Maz.	3 III 1966 – 31 XII 1972
Gdynia	6 VIII 1956 – 30 VI 1984	Legionowo	3 III 1966 – 31 XII 1972
Sopot	6 VIII 1956 – 30 VI 1984	Mińsk Maz.	3 III 1966 – 31 XII 1972
Otwock	3 III 1966 – 31 XII 1972	Grodzisk Maz.	3 III 1966 – 31 XII 1972
Józefów	3 III 1966 – 31 XII 1972	Milanówek	3 III 1966 – 31 XII 1972
Karczew	3 III 1966 – 31 XII 1972	Żyrardów	3 III 1966 – 31 XII 1972

Źródło: Rozp. RM z dn. 27 III 1954 r. (Dz.U. 1954, nr 22, poz. 79); Rozp. RM z dn. 10 XII 1955 r. (Dz.U. 1955, nr 45, poz. 200); Rozp. RM z dn. 1 VIII 1956 r. (Dz.U. 1956, nr 33, poz. 153); Rozp. RM z dn. 11 I 1966 r. (Dz.U. 1966, nr 8, poz. 48); Rozp. RM z dn. 26 lipca 1962 r. (Dz.U. 1962, nr 43, poz. 202); Rozp. RM z dn. 15 IX 1972 r. (Dz.U. 1972, nr 41, poz. 265); Rozp. RM z dn. 21 XII 1971 r. (Dz.U. 1972, nr 1, poz. 3); Ustawa z dn. 26 IV 1984 r. (Dz.U. 1984, nr 26, poz. 132).

Ustawę z 1961 r. zastąpiła nowa ustawa z dnia 10 kwietnia 1974 r. o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz.U. 1974, nr 14, poz. 85), anulująca zarazem dekret z 1951 r. o dowodach osobistych, oraz rozporządzenie Ministra

³ Równocześnie z dekretem o przeprowadzeniu reformy rolnej wprowadzono dekret o komiśjach mieszkaniowych z dnia 8 września 1944 r. (Dz.U. 1944, nr 4, poz. 18) ustalający zasady przydziału przestrzeni mieszkalnej. Gminy otrzymały prawo dokwaterowania mieszkańców do mieszkań niedoludnionych. Zasady te zostały rozwinięte w nowym dekreście z dnia 21 grudnia 1945 r. o publicznej gospodarce lokalami i kontroli najmu (Dz.U. 1946, nr 4, poz. 27). Dokwaterowania stały się przyczyną wielu konfliktów i na dłuższą metę nie sprzyjały racjonalnej polityce mieszkaniowej.

Spraw Wewnętrznych z dnia 20 września 1974 r. w sprawie wykonania obowiązku meldunkowego i prowadzenia ewidencji ludności (Dz.U. 1974, nr 33, poz. 196). W myśl ustawy ewidencja ludności polega na rejestracji danych o miejscu pobytu osób (na pobyt stały bądź czasowy), o urodzeniach, zmianach stanu cywilnego, obywatelstwa, imion i nazwisk oraz o zgonach. Zapis ustawy sprawił, że zgłoszenie danych dotyczących urodzenia, zmiany stanu cywilnego, imienia lub nazwiska oraz zgonu dokonane we właściwym urzędzie stanu cywilnego zwalniało obywatela z obowiązku meldunkowego. Nałożono jednak na zakład pracy, przy zatrudnianiu nowego pracownika, obowiązek sprawdzenia czy dopełnił on obowiązku meldunkowego. Bez zmian pozostał termin zgłoszenia zmiany miejsca zamieszkania. Zlikwidowano dwuznaczność poprzedniej ustawy stwierdzając, że: „Zameldowanie w miejscu pobytu stałego lub czasowego stanowi dowód miejsca pobytu osoby, której dotyczy; nie jest ono uzależnione od decyzji o przydziale mieszkania ani nie rodzi prawa do takiego przydziału” (art. 4.1).

Po dziesięciu latach ustawa z 1974 r. została znowelizowana ustawą z dnia 26 kwietnia 1984 r. o zmianie ustawy o ewidencji ludności i dowodach osobistych (Dz.U. 1984, nr 26, poz. 132; tekst jednolity Dz.U. 1984, nr 32, poz. 174) oraz rozporządzeniem w sprawie wykonywania obowiązku meldunkowego i prowadzenia ewidencji ludności (Dz.U. 1984, nr 32, poz. 176). Ustawa dopuszczała wymeldowanie osoby, „która bez wymeldowania się opuściła dotychczasowe miejsce pobytu stałego i nie przebywa w nim co najmniej przez 6 miesięcy, a nowego miejsca jej pobytu nie można ustalić”. Natomiast rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 1984 r. w sprawie dokumentów stwierdzających tożsamość wprowadziło do dowodu osobistego wpisy m.in. numeru ewidencyjnego (PESEL), grupy krwi, o wydaniu książeczki walutowej czy wkładki zaopatrzenia. Ustalony zarządzeniem wzór dowodu osobistego obowiązywał do 1 sierpnia 2001 r.

Ostatnia obszerna nowelizacja ustawy nastąpiła dnia 11 kwietnia 2001 r. (Dz.U. 2001, nr 43, poz. 476; tekst jednolity Dz.U. 2001, nr 87, poz. 960) i weszła w życie z dniem 2 sierpnia 2001 r. Z punktu widzenia statystyki ludności najważniejszy zapis dotyczy nadawania numeru Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (PESEL) oraz wprowadzenia do ewidencji ludności systemu informatycznego na podstawie danych osobowych zgłoszonych przy wykonywaniu obowiązku meldunkowego, danych dotyczących urodzenia, zmiany stanu cywilnego, imienia lub nazwiska i zgłoszenia zgonu.

Pierwsze prace nad wprowadzeniem Powszechnego Elektronicznego Systemu Ewidencji Ludności (PESEL) podjęło Ministerstwo Spraw Wewnętrznych na podstawie decyzji Prezydium Rządu z dnia 9 czerwca 1970 r. Rejestr ten, jako jeden z centralnych rejestrów państwowych, działa od 1979 r. i zawiera 12 informacji ewidencyjno-adresowych osób przebywających stale (zamieszkujących) na terytorium RP (<http://www.mswia.gov.pl>):

1. numer PESEL
2. nazwisko i imiona aktualne
3. nazwisko i imiona poprzednie
4. imiona i nazwiska rodowe rodziców
5. datę i miejsce urodzenia
6. płeć

7. obywatelstwo
8. adres i datę zameldowania na pobyt stały
9. adres zameldowania na pobyt czasowy trwający ponad 2 miesiące wraz z określeniem czasokresu zameldowania
10. serię i numer dokumentu tożsamości (dowodu osobistego, karty stałego lub czasowego pobytu na terytorium RP) oraz oznaczenia organu, który go wydał
11. datę zgonu
12. datę sprzeciwu przeciwko udostępnianiu danych osobowych.

Numer PESEL jest to stały 11-cyfrowy symbol numeryczny, jednoznacznie identyfikujący określoną osobę fizyczną, zawierający datę urodzenia (6 pierwszych cyfr), płeć (10 cyfra poprzedzona trzycyfrowym numerem porządkowym) i liczbę kontrolną. Numer nadawany jest za pośrednictwem urzędu gminy miejsca zamieszkania. Podobne zasady identyfikacji (10- lub 12-cyfrowej) wprowadzono już w 1947 r. w Szwecji, a w 1964 r. Norwegii.

Przedstawione wyżej prawne uregulowania obowiązku meldunkowego mają bezpośredni związek z dokumentacją, na której opiera się sprawozdawczość migracji wewnętrznych. W okresie międzywojennym nie prowadzono w Polsce rejestracji migracji wewnętrznych ludności. Z jednej strony nie było zapotrzebowania na takie informacje, z drugiej zaś zorganizowanie aparatu biurokratycznego rejestrującego informacje meldunkowe do celów ewidencji ruchu ludności było zbyt kosztowne.

Dopiero po wojnie z dniem 1 lipca 1949 r. wprowadzono bieżącą sprawozdawczość o migracjach wewnętrznych ludności, na podstawie zameldowań na zamieszkanie lub pobyt czasowy i wymeldowań z zamieszkania lub pobytu czasowego (według płci i rodzaju miejsca zamieszkania – miasto, wieś). Podstawą prawną jej wprowadzenia było zarządzenie Przewodniczącego Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 1949 r. wydane w porozumieniu z Ministrem Administracji Publicznej w sprawie sprawozdawczości statystycznej zarządów miejskich⁴ i gminnych (biur ewidencji ludności) o ruchu i stanie liczebnym ludności (Bogacka, 1972a, s. 56).

W latach 1949–1989 podstawowe obowiązki sprawozdawcze w zakresie statystyki wyjazdów i przyjazdów na stałe były wykonywane przez biura ewidencji ludności terenowych organów ewidencji państwowej stopnia podstawowego. Początkowo, w latach 1949–1951, rejestracja była oparta na sprawozdawczości zbiorczej, którą z początkiem 1952 r. zastąpiono informacją imienną modyfikując przez następne lata zakres zbieranych cech demograficznych i społeczno-zawodowych osób zmieniających miejsce zamieszkania (Klimczyk, 1978). W efekcie w badaniach migracji wewnętrznych na pobyt stały od 1952 r. była uwzględniana płeć, rok urodzenia i miejsce poprzedniego zamieszkania, od 1963 r. źródło utrzymania i stosunek do pracy, od 1969 r. stan cywilny osób zmieniających miejsce zamieszkania na stałe. Dopiero od 1975 r., wraz z przejściem na opracowywanie statystyki migracji na podstawie dokumentów podstawowych (zgłoszenie pobytu stałego), w badaniach migracji wewnętrznych uwzględniana jest płeć, rok urodzenia, stan cywilny, wykształcenie, źródło utrzymania i zawód faktycznie wykonywany; przez pewien czas zgłoszenie pobytu zawierało również pytanie o dział gospodarki narodowej dla czynnych zawodowo oraz przyczynę zmiany miejsca zamieszkania (praca, nauka, inne).

⁴ Dziennik Urzędowy Ministerstwa Administracji Publicznej 1949, nr 19, poz. 104; nr 37, poz. 260.

Sprawozdawczość z ruchu wędrownego zbierana przez podstawowe organy ewidencji ludności była przesyłana – w określonych wewnętrznie terminach – do biur ewidencji i kontroli ruchu ludności wydziałów spraw wewnętrznych powiatowych (wojewódzkich) rad narodowych, które były generalnym dysponentem danych zawartych na formularzach meldunkowych. Formularze sprawozdawcze z ruchu wędrownego trafiały następnie do wojewódzkich urzędów statystycznych, które przygotowywały je do opracowania w terenowych stacjach techniki statystycznej, a następnie w ośrodku elektronicznym GUS.

Od 1990 r. składane w biurach ewidencji ludności (obecnie Wydziały Spraw Obywatelskich) zgłoszenia zmiany zameldowania (pobytu) są przekazywane w formie dokumentów Pu-E-1 w zakresie migracji wewnętrznej i Pu-E-15 w zakresie migracji zagranicznych do rejestru PESEL działającego w Departamencie Rejestrów Państwowych Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Do zadań rejestru PESEL należy m.in. gromadzenie i przetwarzanie informacji o migracjach wewnętrznych i zagranicznych na pobyt stały na potrzeby GUS.

Ewidencja migracji zagranicznych

W okresie międzywojennym informacje o migracjach zagranicznych obywateli polskich zbierano na podstawie wystawionych paszportów zagranicznych (wyjazdy czasowe) i paszportów emigracyjnych (wyjazdy na stałe). Dość szczegółowe dane statystyczne były publikowane w wydawanym przez GUS Miesięczniku Statystycznym (1920–1923) oraz kolejnych dużych Rocznikach Statystycznych, poczynając od pierwszego tomu obejmującego lata 1920–1922, do tomu ósmego wydanego w 1930 r. Od 1930 r. w miejsce dużego rocznika wydawano Mały Rocznik Statystyczny, w którym dane o migracjach zagranicznych były wyjątkowo skąpe. Natomiast bardziej szczegółowe dane ukazywały się w miesięczniku Statystyka Pracy (1922–1939). Zbierano też informacje o przyjazdach (zameldowaniach) cudzoziemców do 22, a od 1934 r. 34, najważniejszych dla ruchu turystycznego miejscowości i publikowano w Małym Roczniku Statystycznym od 1934 r. (dane za r. 1930 i następne).

Aby prześledzić zmiany wielkości i dynamiki powojennych wyjazdów zagranicznych niezbędne jest pokazanie polityki wyjazdowej prowadzonej przez władze. Przez cały okres „zimnej wojny” obowiązywała w Polsce ustawa z dnia 14 lipca 1936 r. o paszportach (Dz.U. 1949, nr 34, poz. 254 – tekst jednolity), według której „władza odmówi wydania paszportu, jeżeli [...] wydanie paszportu może narazić na szkodę ważny interes państwowy lub zagrazić bezpieczeństwu, spokojowi lub porządkowi publicznemu” (art. 3.1.2). Pozwalała na odmowę wydania paszportu każdemu według uznania Ministerstwa Administracji Publicznej. W nowej ustawie o paszportach z 1954 r. (Dz.U. 1954, nr 39, poz. 170) zapis ten wprawdzie zniknął, ale urzędem wydającym paszporty stało się Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego, co wystarczająco odstraszało od indagowania o przyczynę odmownej decyzji. Pojawił się jednak w ustawie zapis o przekroczeniu granicy PRL przez cudzoziemca, nie posiadającego ważnego paszportu obcego państwa, a przebywającego w Polsce, na podstawie dokumentu wydanego przez Ministra Bezpieczeństwa Publicznego. W czerwcu 1959 r. przyjęto kolejną ustawę o paszportach (Dz.U. 1959, nr 36,

poz. 224), która – czterokrotnie nowelizowana – przetrwała do czasu uchwalenia obowiązującej ustawy z listopada 1990 r. (Dz.U. 1991, nr 2, poz. 5).

W ustawie o paszportach z 1959 r. przywrócono zapis o odmowie wydania paszportu, „gdy przeciwko wydaniu paszportu przemawiają inne ważne względy państwowe” (art. 4.1.4), sprecyzowano, że „cudzoziemiec [równie dobrze osoba pozbawiona obywatelstwa polskiego – przyp. AG] nie posiadający paszportu obcego państwa udaje się za granicę na podstawie dokumentu podróży” (art. 1.4) i ustalono, że „paszport upoważnia do jednorazowego wyjazdu do krajów wymienionych w paszporcie oraz do powrotu” (art. 8.1) oraz że „paszport wydaje się na okres do jednego roku” (art. 9.1), a w przypadkach określonych przez Prezesa Rady Ministrów „dokumentem uprawniającym do udania się za granicę i powrotu do kraju może być wkładka paszportowa do dowodu osobistego” (art. 1.2).

Jedynym źródłem informacji o migracjach zagranicznych w latach 1944–1950 jest ewidencja instytucji zajmujących się w tym okresie organizacją migracji zagranicznych (repatriacji i przesiedleń), a więc Państwowego Urzędu Repatriacyjnego, Generalnego Pełnomocnika Rządu RP do Spraw Ewakuacji oraz Urzędu Głównego Delegata Ministerstwa Ziem Odzyskanych do Spraw Repatriacji Ludności Niemieckiej (Latuch K., 1974a). Dane dotyczące repatriacji i przesiedleń były publikowane w pracach poświęconych tym zagadnieniom i są cytowane w rozdziale XI niniejszej pracy.

W latach 1949–1989 tok zbierania informacji o migracjach zagranicznych na pobyt stały opierał się na obowiązku zgłoszenia zmiany miejsca pobytu, w ramach procedury opisanej wyżej dla migracji wewnętrznych. Od 1990 r. dane te są również pozyskiwane z rejestru PESEL. Dane statystyczne o migracjach zagranicznych na pobyt stały się publikowane w Rocznikach Demograficznych, przy czym dla okresu 1949–1973 najpełniejsze informacje zawierają materiały K. Latucha (1974a, b, c). W latach 1990-tych ukazało się kilka artykułów poświęconych badaniu migracji zagranicznych (Holzer, 1992; Latuch M., 1992; Stpicyński, 1992a, b, 1994, 1997) oraz po raz pierwszy opracowanie metodologiczne dotyczące migracji zagranicznych zawierające również dane statystyczne (GUS, 1998).