

Grygier, Tadeusz

Dokumentacja archiwalna urzędów województwa olsztyńskiego

Komunikaty Mazursko-Warmińskie nr 3, 346-371

1964

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

M A T E R I A Ł Y

TADEUSZ GRYGIER

DOKUMENTACJA ARCHIWALNA URZĘDÓW WOJEWÓDZTWA OLSZTYŃSKIEGO

I. PROBLEMY OGÓLNE

Dokumentacja źródłowa województwa olsztyńskiego rozrasta się ilościowo i jakościowo z każdym rokiem. Stąd koniecznością jest informacja o jej organizacji, jako punktu wyjścia badań naukowych nad rozwojem administracji, zarządu i gospodarki województwa. Z uwagi na różnorodność tej dokumentacji w artykule tym omówię dokumentację administracji ogólnej II instancji.

* * *

W praktyce archiwalnej do najważniejszych zagadnień w organizacji akt i archiwaliów należy ustalenie granic zespołu¹⁾. Problem ten jest dla archiwisty ważny przy sprawowaniu nadzoru nad narastającym zasobem archiwalnym (wizytacje składnic akt) oraz w organizacji pracy archiwalnych oddziałów

¹⁾ Problem ten w archiwistyce polskiej zasygnalizowany został, jeśli chodzi o akta Polski Ludowej, na konferencji dyrektorów archiwów w maju 1954 r. w Olsztynie przez archiwistów olsztyńskich. Następnie zajęła się nim III Archiwalna Konferencja Metodyczna w Warszawie w roku 1955. Sprawa wyznaczenia granic zespołu ograniczona była jednakże tylko do jednego momentu w życiu akt i zespołu archiwalnego — ważności cezur politycznego, społecznego i administracyjnego w kształtowaniu zespołu. Chodziło przede wszystkim o rolę 1950 r. (ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o radach narodowych jako terenowych organów jednolitej władzy państwowej) jako granicy chronologicznej zespołów archiwalnych. Wypowiedziano dwa różne poglądy — że 1950 rok jest granicą zespołów (pracownicy WAP Poznań) oraz że 1950 rok nie jest granicą chronologiczną zespołu archiwalnego (pracownicy WAP Olsztyn). Ostatecznie Zarządzenie nr 7 Naczelnego Dyrektora Archiwów Państwowych z dnia 14 IV 1961 r. rozstrzygnęło sprawę na rzecz pierwszej alternatywy (*Zbiór przepisów archiwalnych*, Warszawa 1962, s. 104). Szczegółowa literatura przedmiotu: praca zbiorowa pracowników WAP Poznań pt. *Akta rad narodowych województwa poznańskiego w pierwszym dziesięcioleciu Polski Ludowej*, Archeion, 1956, t. XXV, s. 61—63; Stanisława Pańków, *Trzecia archiwalna konferencja*, Archeion, 1956, t. XXVI, s. 13; Adam Kamiński, *Z problematyki porządkowania najmowszych akt administracji państwowej i samorządowej*, Archeion, 1957, t. XXVII, s. 11. Ostatnio sprawą granicy zespołu zajmowała się w bardzo wąskim zakresie V Archiwalna Konferencja Metodyczna (1961 r.). Zasygnalizowała ją Halina Chrościcka, *Problematyka zespołów otwartych* (Archeion, 1962, t. XXVII, s. 78—80), wskazując na złożoność współczesnych zespołów aktowych; Tadeusz Grygier, *Niektóre problemy zespołu otwartego* (Archeion, 1962, t. XXVII, s. 99—100), próbując ustalić elementy wyznaczające granice zespołu, uważając za nie: subsumcję, stałość ośrodka dyspozycyjnego oraz styczność funkcjonalną.

akt Polski Ludowej (tzw. archiwów rozwojowych)²⁾. Ustalenie granicy zespołów akt Polski Ludowej staje się centralnym punktem wiążącym pracę organizacyjną urzędu i archiwum. Brak generalnych kryteriów wyznaczania tych granic powoduje bardzo istotne trudności i wątpliwości w bieżącej pracy archiwów jak i składnic akt. Spiętrzenie ich występuje szczególnie przy przekazywaniu akt z urzędu do archiwum. Częste zmiany organizacyjne a nawet kancelaryjne powodują zacieranie oznaczeń registraturalnych, a nawet ich nieprzydatność³⁾. Zapoczątkowany pod koniec XIX w. proces spychania kancelarii do podrzędnej roli w toku urzędowania osiągnął obecnie punkt kulminacyjny. Zarząd aktami sprawowany przez referenta pozostawił kancelarii sporządzanie czystopisów z pozostających w aktach minut, conceptów (hale maszyn biurowych), kolacjonowanie czystopisów z minutami oraz wysyłanie i przyjmowanie pism⁴⁾. Tym sposobem ustalanie granic zespołu na podstawie samej przynależności kancelaryjnej staje się problematyczne.

Przekazywane przez urząd akta nie stanowią zwartego i jednolitego kompleksu akt. Posiadają one przeważnie znaczne ilości akt innych urzędów. W czasie wizytacji składnicy akt urzędu, czy przy przejmowaniu akt do archiwum trudno ustalić zakres złożoności zespołu, względnie prawidłową strukturę danego zespołu. Pewnym ułatwieniem w tej sprawie dla archiwisty jest karto-

²⁾ Dotychczasowe rozważania na temat granic zespołu akt Polski Ludowej opierały się na doświadczeniach z wizytacji składnic akt. Tymczasem od 1956 r. w zasobie WAP w Olsztynie znalazły się akta, o których decydowano w latach 1954—1955. Stwierdzam, że stanowisko WAP w Olsztynie w sprawie czuury chronologicznej roku 1950 było słuszne. Kartoteka urzędów dla wizytacji składnic akt, jak i forma akcesji oraz tektonika Oddziału Akt Polski Ludowej WAP są więc dostosowane do istniejących archiwalnych zespołów otwartych prezydiów rad narodowych, obejmujących w swym zasobie akta urzędów poprzedniczą z lat 1945—1950. Zaznaczyć trzeba, że w organizacji pracy archiwalnej, ustalającej strukturę zespołów i tektonikę archiwów należy przede wszystkim rozstrzygnąć sprawę granic zespołu. Podobnie ma się rzecz, jeśli chodzi o organizację zarządu aktami w aparacie administracyjnym. W tym zakresie problem streszcza się w aparacie prezydiów rad do pytania, czy każdy wydział prezydium ma mieć swą własną odrębną instrukcję kancelaryjną, czy we wszystkich wydziałach prezydium ma być jedna wspólna instrukcja (zob. Leon Sidorenko, *Jak uprościć obieg dokumentów w prezydiach rad narodowych*, Warszawa 1959, s. 4—5).

³⁾ Typowym przykładem jest zespół otwarty Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Archiwum Olsztyńskim. Przekazane akta ułożone są według ustaleń prowadzonych w składnicy akt. Obwoluty nie zawierają żadnych znaków registraturalnych z bieżącego urzędowania, akta znajdujące się wewnątrz woluminu posiadają różne oznaczenia kancelaryjne. Odtwarzanie układu kancelaryjnego akt w myśl metody proveniencyjnej (registraturalnej) jest niepotrzebne, a nawet niemożliwe. Również i zastosowanie metody strukturalnej nie zdaje egzaminu w porządkowaniu akt, gdyż przeciętnie co 2 lata Prezydium WRN w Olsztynie ulegało reorganizacjom. Dostosowywanie struktury zespołu archiwalnego do poszczególnych struktur urzędu miałyby się z zasadniczym celem porządkowania akt — ich przejrzystości.

⁴⁾ Dziennik Urzędowy Wojewódzkiej Rady Narodowej w Olsztynie, 1961, nr 7 poz. 57. Uchwała PWRN z dnia 24 lutego 1961 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej str. 2 (§ 17). W myśl teź instrukcji dotychczasowe zasadnicze czynności kancelaryjne (to znaczy rejestracje akt, porządkowanie i przechowywanie) wykonuje referent sprawy (§§ 25—39). Porównaj w tej mierze uchwałę Rady Ministrów z dnia 24 sierpnia 1931 r. (Monitor Polski, 1931, nr 196, poz. 213 § 2). Stąd propozycja moja, by pojęcie instrukcji kancelaryjnej ograniczyć do służb kancelaryjnych (pracy kancelarii tzn. komórki w której przepisuje się akta, stylu urzędowego pisma, norm papierowych, aprobaty i podpisywania czystopisów oraz wysyłki poczty). Przepisy obejmujące zasady technicznego postępowania z aktami (szerzej zarząd aktami) objąć pojęciem toku urzędowania.

teka urzędów. Na jej podstawie jednak ustalić można tylko przynależność proveniencyjną akt, przemiany ustroju administracyjnego oraz reorganizacje wewnętrzne urzędu⁵⁾. Kartoteka nie obrazuje organicznego narastania funkcji i akt urzędu. Archiwum, przejmując akta, musi więc decydować o losach nowej akcesji, to znaczy o tym, do jakiego zespołu należą kolejno przekazywane akta urzędu. Np. czy przekazana przez Wydział Opieki Społecznej Prez. WRN część akt Wojewódzkiego Komitetu Opieki Społecznej ma należeć obecnie do zespołu Prezydium WRN — jak chce urząd — czy do zespołu Wojewódzkiego Komitetu Opieki Społecznej — jak wynika z archiwalnej zasady proveniencji. Decyzję tę podejmować musi archiwum zamiast urzędu, a nawet wbrew niemu. Trzy elementy są główną przyczyną utrudniającą decyzję w sprawie ustalenia granicy zespołu:

Po pierwsze — stwierdzenie strukturalnych, organizacyjnych, funkcjonalnych oraz kancelaryjnych powikłań i różnych powiązań akt w zespole. Zachodzą one przede wszystkim przy zmianach nazw urzędów (np. Urząd Pełnomocnika Rządu RP na Okręg Mazurski w roku 1946 przemianowany został na Urząd Wojewódzki Olsztyński); przy łączeniu urzędów (np. Wojewódzki Urząd Ziemski w Olsztynie w 1947 r. włączony został do Wydziału Rolnictwa i Reform Rolnych Urzędu Wojewódzkiego Olsztyńskiego); przy wydzielaniu urzędów (np. Referat Inwalidzki w Wydziale Pracy i Opieki Społecznej Urzędu Wojewódzkiego w 1947 r. stał się samodzielnym Urzędem Inwalidzkim), przy przekształcaniu urzędu (np. w 1947 r. z części referatów Wydziału Organizacyjnego zorganizowano nowy Wydział Administracyjno-Prawny)⁶⁾. Zachodzący przy tych powikłaniach problem dziedziczenia akt, określić można jako rozwój zespołu aktowego w pionie. Zasadą administracyjną i archiwalną określającą ten rozwój jest ciągłość prawna i administracyjna. Zmiana bowiem nazwy urzędu, nie powodująca istotnych zmian kompetencji i zakresu zadań, nie uprawnia do tworzenia samodzielnych zespołów aktowych⁷⁾. Jaskrawo uwydatniają się te powikłania w zespołach przedsiębiorstw (często zmieniających nazwę). Obrabianie akt oraz ciągłość spraw przy łączeniu urzędów nie pozwala na wyodrębnienie zespołów. Podobnie ma się sprawa przy wydzielaniu nowych urzędów i ich przekształcaniach wewnętrznych. Dziedziczenie funkcji i zadań powoduje dziedziczenie akt⁸⁾.

Po drugie — decyzję archiwisty w ustaleniu granic zespołu utrudniają cezury politycznego i społecznego ustroju. Znaczenie poszczególnych cezur chronologicznych może być inne, jeśli chodzi o zagadnienia prawnoustrojowe. Dla potrzeb pracy archiwalnej wydaje się, że rozdział zespołów może nastąpić, jeśli cezury polityczne i społeczne wiążą się z całkowitą zmianą ustroju administracyjnego⁹⁾. Dla województwa olsztyń-

⁵⁾ Por. *Wskazania praktyczne dla wizytujących składnice akt oraz Instrukcja w sprawie brakowania akt najnowszych (Zbiór przepisów archiwalnych, s. 185—197)*. Wizytujący ma stwierdzić jaka część produkcji aktowej zakładu pracy znajduje się w składnicy akt, czy występuje w większym rozmiarze dokumentacja techniczna, czy zasób był już brakowany i czy w składnicy znajdują się akta obcego pochodzenia.

⁶⁾ Podobnie sprawę ujmuje w oparciu o doświadczenia archiwistki niemieckiej Gerhart Enders, *Archivverwaltungslehre*, Berlin 1962, s. 95.

⁷⁾ Typowym przykładem są akta Kuratorium Szkolnego i inspektoratów szkolnych z lat 1945—1950, które do roku 1952 nie podlegały żadnym zmianom, a począwszy od czerwca 1950 roku zmieniły nagłówek (czy prezentatę) na Wydział Oświaty Prezydium Rady Narodowej.

⁸⁾ Sprawę tę regulowały np. szczegółowo zarządzenia likwidacyjne dotyczące urzędów ziemskich czy urzędów likwidacyjnych (mienia poniemieckiego i opuszczonego). Zob. szczegóły WAPO II/91—29/342.

skiego taką bezsporną cezurą zespołów archiwalnych jest rok 1945, który kończy okres panowania pruskiego, a zapoczątkowuje całkowicie polski nowy ustrój polityczny, społeczny i administracyjny. Cezura ta nie jest początkową datą akt zespołu tylko w tym wypadku, jeśli zasób aktowy urzędu po 1945 r. narastał organicznie na aktach urzędu sprzed roku 1945. W praktyce Archiwum w Olsztynie zdarzało się to wyjątkowo⁹⁾). Pozostałe cezury chronologiczne (jak 1947 r. — likwidacja urzędów ziemskich, a przede wszystkim rok 1950 — powstanie jednolitych władz terenowych jakimi są prezydya rad narodowych) są dyskusyjne. Zdaniem moim nie stanowią one cezura dla potrzeb archiwalnych. Obok wspomnianej wyżej zasady ciągłości prawnej i administracyjnej, ustalającej prawidłowy tok dziedziczenia akt, w wyznaczaniu granic zespołu należałoby wziąć pod uwagę fakt, że organizację aparatu administracyjnego województwa (szerzej Polski Ludowej po 1945 r.) ustalają organa wykonawcze prezydów rad narodowych. Jest to tzw. przesunięcie punktu ciężkości ustroju administracyjnego na okres po 1950 roku. Otóż stwierdzić wypada, że krótkotrwałe urzędy administracji ogólnej i nie zespolonej z lat 1945—1950 zakończyły swój żywot w latach 1946—1950. Jednakże ich zakres czynności i działania został w pełni przejęty przez urzędy następane po 1950 roku. Co więcej, urzędy z lat 1945—1950, poza nielicznymi wyjątkami, przygotowały ustrój rad z 1950 r.¹¹⁾ Różnice między administracją sprzed 1950 r. a władzami terenowymi po 1950 r. występują gdzie indziej — w rozszerzaniu kompetencji i zasięgu terytorialnego władzy. I znowu nasuwa się pytanie albo wniosek czysto praktyczny (jeśli chodzi o zasadę proveniencyjną) czy archiwista jako organizator warsztatu pracy historyka nie powinien tworzyć zespołów archiwalnych odzwierciedlających kontynuację, ciągłość działania urzędów, rezygnując z zespołów prostych, obejmujących dokumentację urzędów krótkotrwałych (efemeryd)?

Pytanie powyższe wiąże się również z następną przyczyną utrudniającą ustalenie granicy zespołu. Mianowicie dotyczy ono bezpośrednio praktyki administracyjnej. Wyraźnie bowiem widać w niej dwa diametralnie różne stanowiska. Uproszczenie trybu urzędowania, wykonanie bieżących pilnych zadań każe organizatorom administracji dawne formy, ciągłość w urzędowaniu traktować jako coś uciążliwego dla zarządzających¹²⁾. Patrząc jednakże na sprawę z punktu widzenia prawidłowego celu urzędowania (ciągłości,

⁹⁾ Por. uwagi Helmuta Dahma, *Behördenprovenienz und Ressort-Provenienz*, Festgabe für Johannes Papritz, Düsseldorf 1963, s. 221. Uważam, iż dla państwowego aparatu administracyjnego takimi cezurami ustalającymi granice rozwoju zespołu w picie, to katastrofy polityczne państwa względnie rewolucyjne przemiany.

¹⁰⁾ Przykładem tym jest zespół Prezydium Miejskiej Rady Narodowej w Lidzbarku Welskim. Włączenie do tego zespołu akt sprzed 1945 r. usprawiedliwione jest tym, że dla paru jednostek archiwalnych, pochodzących sprzed 1945 r. nie warto tworzyć nowego zespołu archiwalnego. Na ogół jednakże nawet dla akt polskich gmin komunalnych lata 1939 i 1945 są granicami chronologicznymi. Ilustracją jest zespół akt miejskich Działdowa.

¹¹⁾ Jerzy Starościcki, Emanuel Iserzon, *Prawo administracyjne w naszym czasie*, Warszawa 1959, s. 84—85 przyp. 1.

¹²⁾ Wizytacje składnic akt na każdym kroku potwierdzają to stwierdzenie. Takie nastawienie ułatwiają stałe zmiany nie tylko na stanowiskach kierowniczych prezydów rad, ale i znaczna płynność personelu urzędniczego. Problem ten poruszył ostatnio S. Jarmulski, *Konieczność kodyfikacji przepisów z dziedziny organizacji pracy biurowej OMT*, 1964, z. 3, s. 22—23 nazywając te dwie przeciwstawne tendencje — tendencją stabilności i tendencją dynamizmu (operatywności). Wydaje się, że jednakże zastosowanie określenia dynamizmu do „administracji nieokrzepniętej i podlegającej stałym zmianom” jest określeniem zbyt pochlebnym.

całości i jedności działania), biorąc ten wyższy punkt widzenia, słusniejszą wydaje się uciążliwsza droga dostosowywania się do dawnych urzędów. Stałe reorganizacje, reformy oraz rozwiązywanie spraw od przypadku do przypadku (określone jako myślenie administracyjne dniem dzisiejszym) powodują rozluźnienie, a nawet całkowite zniszczenie całości aparatu administracyjnego. Poszczególne wydziały prezydów, mimo iż stanowią część składową jednego urzędu, działają w znacznym oderwaniu od całości spraw urzędu. Resortowa podległość wydziałów jeszcze bardziej ułatwia rozbijanie spójności urzędu. Bronią się przed tym współczesna administracja prezydów rad zamierza uchronić całość i spójność swych urzędów drogą koordynacji działalności poszczególnych komórek urzędu. Koordynacja ma stanowić surogat zachwianej jedności i całości administracyjnej. Organizatorzy pracy biurowej szukają na razie prawidłowej drogi najpełniejszego powiązania działania poszczególnych resortów administracyjnych w prezydiach rad¹³⁾. Archiwista widzi natomiast całość i jedność administracji w zasadzie ciągłości prawnej i administracyjnej oraz organicznej łączności zadań administracji i jej dokumentacji. Rodzą się więc następnne pytania: czy zespół archiwalny nie musi być formowany nawet wbrew zasadzie przynależności kancelaryjnej (proweniencji)? Czy zasada proveniencji w urzędach wielkich wieloresortowych jakimi są prezydya rad narodowych, jest pojęciem jednoznacznym? Czy zaznacza się jakaś różnica lub granica między zasadą przynależności do zespołu (urzędu) a zasadą przynależności resortowej (odcinkowej, wydziałowej) wobec faktu istnienia w urzędach komórek (wydziałów) stałych i wydziałów resortowych włączanych, czy oddzielanych i przesuwanych do urzędów i z urzędów? Stwierdzić można w aparacie administracyjnym rad zadania stałe (np. administracji ogólnej i tzw. administracji policyjnej) oraz zadania zmienne (przede wszystkim administracji gospodarczej), raz podporządkowywane prezydentom rad, względnie drugi raz wyłączane z zakresu działania administracji radzieckiej. Jest to wynik ścierania się dwu tendencji w ujmowaniu struktury zarządzania gospodarką narodową — organizacji resortowo-branżowej z organizacją kompleksowo-terytorialną¹⁴⁾.

Czwartą przyczyną, utrudniającą archiwistom ustalenie granic zespołu jest strona prawną, związana z przekazywaniem akt z urzędów do archiwum. Stosownie do zasady, że do akt w urzędzie wgląd ma tylko ten, kto w wyniku swej działalności wyprodukował je, lub akta przekazał do archiwum, archi-

¹³⁾ Zygmunt Zell, *Podstawowe kierunki działalności rad narodowych w usprawnianiu administracji terenowej*, Przegląd Organizacji, 1962, zeszyt 12, s. 1—2; por. też Tadeusz Bocheński, *Uporządkowanie i uproszczenie przepisów prawnych a usprawnienie pracy w administracji*, Organizacja—Metodyka—Technika, 1963, z. 7, s. 1—3. Sprawy koordynacji jako określonej instytucji prawnej, jako szarmonizowanie akcji politycznych i społecznych, aktywności organów państwowych oraz działalności gospodarczej zajął się ostatnio Zygmunt Rybicki, *Zarządzanie gospodarką narodową w PRL. Zagadnienia administracyjno-prawne*, Warszawa 1963, s. 184—208. W znacznie wyższym zakresie o koordynacji jako zlewaniu w jedną logiczną całość poszczególnych części organizacyjnych i na redukowaniu do minimum konfliktów w pracy zespołu mówi Jan Kościółek, *Organizacja i technika pracy w biurach i urzędach*, Warszawa 1947, s. 51—53. Zagadnieniem koordynacji poświęcony jest również „Przegląd Organizacji”, 1964 r. zeszyt 3. Cenny jest artykuł Antoniego Hebdy, *Uwagi o systemie koordynacyjnych uprawnień rad narodowych* (s. 1—4).

¹⁴⁾ Administratorzy i organizatorzy pracy biurowej próbują rozwiązać tę sprawę przy pomocy klasycznej budowy dziesiętnego wykazu akt, w którym dział „0” oraz „9” obejmuje zagadnienia stałe administracji tzw. wewnętrznej, a działy „1” do „8” zagadnienia zmienne administracji tzw. zewnętrznej (Fritz Nordseick, *Organisation und Aktenführung der Gemeinden*, Berlin 1937, s. 56—59).

wista nie może przesunąć akt z jednego do drugiego zespołu wbrew spisom zdawczo-odbiorczym. Byłoby to naruszeniem obowiązujących przepisów kancelaryjnych oraz przepisów służbowych o zabezpieczeniu tajemnicy¹⁵⁾.

Analizując proces powstawania współczesnego zespołu archiwalnego w pionie (tzn. poprzez dziedziczenie akt) oraz przyjmując zasadę proveniencji za wytyczną w ustalaniu granic zespołu, a nie jego wewnętrznej struktury, archiwista staje bezradny i nie wie, jak odpowiedzieć na podstawowe pytanie — co tworzy archiwalny zespół aktowy?¹⁶⁾.

Odpowiedź na to pytanie komplikuje jeszcze bardziej kolejna piąta przyczyzna, wiążąca się z formowaniem nowego typu zespołu akt, tworzącego się w nowych obecnie formach aparatu administracyjnego. W wyniku tendencji kompleksowo-terytorialnej w ujmowaniu struktur zarządzania, całość aparatu administracji ogólnej i gospodarczej określonego obszaru administracyjnego skoncentrowana jest w biurze prezydentów rad. Powoduje to horyzontalne (poziomowe) kształtowanie się zespołu akt. Obok formowania się więc zespołu w pionie (przez dziedziczenie akt) granice zespołu rozszerzają się dodatkowo w poziomie (przez subsumcję). Stąd w zespole aktowym mamy dokumentację niejednolitą proveniencyjnie, ale wielorakie czy nawet całe grupy proveniencyjne. Są to akta różnych autonomicznych wydziałów jak i równoległych, nawet nadrzędnych czy obok podporządkowanych urzędów¹⁷⁾.

¹⁵⁾ W tym wypadku problem staje się szerszy i streszcza się do pytania: czy archiwum jako urząd administracyjny jest upoważnione do samodzielnego przesuwania akt z jednego zespołu archiwalnego do drugiego? W jakim momencie w pracy archiwum przeważać zaczyna element naukowy nad administracyjnym? W ogóle, jaki charakter w stosunkach między archiwum a urzędami posiada archiwum? (Zob.: Max Miller, *Staatliche Archive-Behörden oder Einrichtungen*. Festgabe, s. 139—154). Jaką rolę w prawie archiwalnym wyznacza pojęcie państwowego zasobu archiwalnego przede wszystkim w zakresie stosunków między państwową służbą archiwalną? Kogo i do jakiego momentu obowiązuje np. instrukcja o zabezpieczeniu tajemnicy służbowej wydana przez prezesa Rady Ministrów dnia 20 XI 1946 r.

¹⁶⁾ Definicja zespołu archiwalnego jako historycznego wytworu kancelarii i organicznej całości, na którą składają się zarchiwalizowane w całości lub części akta powstałe w wyniku działania urzędu, instytucji lub osoby (K. K o n a r s k i, *Fundamentowe zasady archiwistyki*, Archeion, 1951, t. XIX/XX, s. 70) w aktach Polski Ludowej wymaga znacznej modyfikacji.

¹⁷⁾ Spotykamy np. dokumentację urzędów administracji szczerzowskiej kierowanych przez resortowe ministerstwa i przez prezydya rad i podporządkowanych prezydjom rad narodowych. Dla przykładu podam całość administracji rolnictwa, która przed rokiem 1950 w znacznej mierze podzielona była między kilka odrębnych urzędów. W trakcie procesu ujednoczania władz terenowych w latach 1950—1963 wszystkie te urzędy zostały podporządkowane prezydjom rad narodowych. Stanowią one obecnie zespół komórek organizacyjnych wydziałów rolnictwa prezydentów rad. Jest to aparat administracyjny przeprowadzający reformę rolną, akcję osiedleńczą, obrót ziemią, komasację, współdzielenie produkcji rolnej, kierujący państwowymi gospodarstwami rolnymi, dokonyujący klasyfikacji gleb, melioracji, mechanizacji rolnictwa, elektryfikacji wsi i osiedli, skupu, kontraktacji, normujący produkcję roślinną i jej ochronę, produkcję zwierzęcą i jej ochronę (służba weterynaryjna). Koncentracja działania administracji rolnej w systemie rad narodowych wypukła się znacznie, gdy przechodzi się ze szczebla wojewódzkiego do powiatowego. (Zob. Jerzy Starościcki, Emanuel Iserzcn, *Fraeo administracyjnej...* s. 305—315). Pod innym kątem widzenia sprawę przedstawia Stanisław K o w a l e w s k i, *Z badań nad rozpiętością kierowania w administracji państwowej*, Przegląd Organizacyjny, 1963, nr 12, s. 6—8). Sprawę tę poruszyły w odniesieniu do administracji centralnej H. C h r o ś c i c k a (*Problematyka...* s. 79—80). Analogiczne problemy w kształtowaniu zespołów i ustalaniu granic zespołów starają się rozwiązywać archiwiści radzieccy (*Przepisy podstawowe dotyczące pracy archiwów państwowych*. Wyd. Główny Zarząd Archiwów przy Radzie Ministrów ZSRR. Tłumaczenie. Warszawa 1964, s. 36—51).

Współczesna administracja państwowa poszła za wzorem administracji gminy miejskiej, do której zasobu aktowego (zespołu archiwalnego) należała obok dokumentacji tzw. administracji ogólnej również i dokumentacja administracji szczegółowej np. szkół miejskich, urzędzeń i instytucji kulturalnych, naukowych, opieki społecznej i zdrowia, zakładów produkcyjnych i komunalnych¹⁸⁾. Podam przykład: administracja rolna do 1947 roku była całkowicie samodzielna skoncentrowana w urzędach ziemskich. Aparat administracji ogólnej w zakresie rolnictwa obejmował najwyżej część administracji policyjnej (np. nadzór sanitarny, budowlany itp.). W 1947 roku urzędy ziemskie weszły w skład administracji ogólnej, wyłączając zarząd państwowymi majątkami ziemskimi, służby pomiarowej, administracji przemysłu rolniczego. Utworzono samodzielne dyrekcje państwowych gospodarstw rolnych. Te natomiast ostatnio (w 1962 r.) podporządkowano prezydiom wojewódzkich rad narodowych¹⁹⁾. Urzędy państwowej administracji publicznej, obejmując dawne zadania gmin samorządu terytorialnego oraz administracji gospodarczej, znacznie poszerzyły trzy istotne elementy aparatu administracyjnego: zakres działalności (resort), uprawnienia do działania (funkcje) oraz odpowiednie przygotowanie usprawniające podejmowanie działania (kompetencje)²⁰⁾.

Ten poziomy rozwój urzędów wszere odpowiada archiwście, który stara się formować zespół archiwalny poprzez horyzontalny dopływ akt z jednej płaszczyzny administracyjnej i jednego terytorium geograficznego. Takie postępowanie zgodne jest z zasadą proveniencji i zasadą przynależności terytorialnej i nie powoduje konfliktów w ich wzajemnym zastosowaniu²¹⁾. Takie postawienie sprawy może chyba zadowolić i życzenia administracji (w organizacji zarządu aktami) i nauki (w organizacji zarządu archiwaliami) i prowadzących w archiwum kweryndy dla celów urzędowych i naukowych. Osiągnięcie tego celu i urzeczywistnienie życzeń archiwisty wydawało się dotychczas możliwe dzięki istnieniu jasnego i prostego podziału zakresu, działania i kompetencji administracji odzwierciedlonego w jej dokumentacji. Jednostką proveniencyjną dla akt w teorii i praktyce archiwalnej był więc urząd i stąd wystąpiła

¹⁸⁾ K. Kumaniewski, J. Langrod i S. Wachholz, *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Kraków 1939, s. 58 i nast. Charakterystyczną w tej mierze jest propozycja Związku Miast Pomorskich z 1937 r. w sprawie jednolitego planu organizacyjnego gminy komunalnej (zob. Powiatowe Archiwum Państwowe w Szczytnie — zespół Prezydium Miejskiej Rady Narodowej w Lidzbarku Welskim, dział I nr 1 tom 2). Propozycja przewiduje podział dziesiętny na: 0 — administracja ogólna, 1 — administracja policyjna, 2 — szkolnictwo, 3 — kultura, 4 — opieka społeczna, 5 — zdrowie, 6 — budownictwo, 7 — planowanie gospodarcze, 8 — działalność gospodarcza, 9 — administracja finansowa i skarbowa. Uważam, iż propozycję tę można przyjąć dla podstawy struktury zespołu archiwalnego prezydium rady narodowej.

¹⁹⁾ WAPO II/91—1—6. Schematy organizacyjne Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej oraz II/91—3—25 Sprawozdanie Wojewódzkiego Urzędu Ziemskiego w Olsztynie.

²⁰⁾ J. Starościk, E. Iserzon, *Prawo administracyjne...* s. 90—96. W myśl teoretyków prawa administracyjnego rola organu państwowego w realizowaniu określonych zadań zależy od dwóch zjawisk, które nazywają zakresem działania oraz zakresem uprawnień (zob. Z. Rybicki, *Zarządzenie...* s. 106). Archiwista widzi jednak trzy zjawiska: resort, funkcje i kompetencje. One pełniej określają rolę organu państwowego.

²¹⁾ H. Dahm, *Behördenprovenienz...* s. 222. Ujęcie takie odpowiadałoby polskiemu określeniu zasady przynależności zespołowej jako związku akt zespołu z kancelarią, która go wytworzyła i niepodzielności zespołu (zob. *Polski Słownik Archiwalny*, Warszawa 1952, s. 22 oraz Kazimierz Konarski, *Podstawowe zasady archiwistyki*, Archeion, 1951, t. XIX—XX, s. 4).

jednoznaczność zasady proweniencyjnej z zasadą przynależności akt do kancelarii (zespołu). Stąd propozycje, by zasadą proweniencyjną (w każdym bądź razie w stosunku do akt Polskiej Ludowej) nie ustalić jako zasadę przynależności kancelaryjnej, czy zespołowej, ale jako zasadę przynależności urzędowej. Granice urzędu (organu państwowego) wyznaczają bowiem granicę zespołu archiwalnego. Pojęcie takiego idealnego zespołu archiwalnego wymaga jednakże prostej budowy aparatu administracyjnego, w którym poszczególne urzędy wykonują zadania jednego resortu (jest to tzw. synchronizacja urzędu z resortem). Tak było dawniej. Im jednakże bliżej naszych czasów, tym szybciej postępuje proces rozbijania prostej budowy aparatu administracyjnego. Przede wszystkim następuje narzucanie urzędowi zadań należących do kilku resortów. Zakres działania (resort) stale się zmienia, następuje tzw. desynchronizacja resortu z urzędem. Dotychczas uważano za dobrze zorganizowaną administrację taką, która funkcjonowała niezależnie od zmian na jej stanowiskach kierowniczych. To dawało możliwości przetransferowania ich kierownictwa z fachowców na polityków. Stąd podział stanowisk administracji na stanowiska polityczne i fachowe²²⁾. Okresy dyktatury spowodowały perturbacje w dotychczasowym istotnym charakterze administracji. Zmiany struktury organizacyjnej, tworzenie nowych, łączenie starych komórek i urzędów — wszystko to odbywało się permanentnie, na skutek czego zatężyły granice między stanowiskami politycznymi i fachowymi²³⁾. W nowoczesnej organizacji administracji znajduje się coraz więcej urzędów wieloresortowych ze zmieniającymi się często grupowanymi zakresami działania. Granice samodzielności urzędu stały się płynne. Dlatego przejęta przez archiwum dokumentacja urzędów administracji publicznej województwa przedstawia nie jednolitą masę a różnorakie, wielorakie proweniencje a nawet całe grupy proweniencyjne, obejmujące kilka dawnych urzędów jednoresortowych. Ustalenie więc granicy zespołu archiwalnego dokumentacji aktowej od 1945 roku może być trojaki: albo zastosuje się odcinkową proweniencję obejmującą dokumentację jednego resortu (wydziału) w urzędzie, nazywaną (np. w archiwistyce niemieckiej) również proweniencją resortową²⁴⁾, albo dokumentację wieloresortowego urzędu potraktuje się jako jedność, biorąc za punkt wyjścia przy wyznaczaniu granic zespołu: istnienie jednego ośrodka dyspozycyjnego oraz uzupełniając zasadę proweniencyjną zasadą jedności administracyjnej nazywaną również ekotopyczną (w archiwistyce niemieckiej nazywaną proweniencją urzędową). Zasada ta ujmuje: a — ekonomiczne elementy w układzie aparatu administracyjnego, odpowiadającemu stopniowi rozwoju sił wytwórczych społeczeństwa;

²²⁾ Zakres spraw zaliczanych do stanowisk politycznych jest różny i zależy od ustroju politycznego. (WAPÓ I 231 — organizacja urzędów II instancji). Np. w 1924 r. do stanowisk politycznych zaliczano stanowiska wojewodów i starostów. Objęcie tych stanowisk było uzależnione od przydatności politycznej piastującego. Reszta urzędników była z reguły angażowana dożywno. Stąd niezależność działania urzędnika. Grupa pracowników kontraktowych w aparacie administracyjnym wykonywała czynności techniczne, nie wpływając na oblicze i organizację urzędu. W okresie rewolucyjnych przemian ilość stanowisk określonych jako polityczne znacznie się zwiększa.

²³⁾ WAPÓ VIII/7/282 — organizacja urzędów I instancji. Urzędy, w szczególności prezydium rad narodowych stały się wielkimi kombinatami silniej lub luźniej ze sobą powiązanych dawnych samodzielnych urzędów. Stały się władzami (organami władzy). W terminologii niemieckiej rozróżnia się pojęcie urzędu (*Amt*) i pojęcia władzy, organu (*Behörde*). Por. Bitter, *Handwörterbuch der Preussischen Verwaltung*, Berlin 1928, Bd. I, s. 30 i 211.

²⁴⁾ H. Dahm, *Behördenprovenienz...* 227. Pojęcie „odcinków zespołów otwartych” stosuje przede wszystkim H. Chrościcka, *Problematyka...* s. 89.

b — elementy topiczne układu aparatu administracyjnego, odpowiadające zakresowi jednego i wspólnego dla różnych resortów terytorium (miejsca) działania. Uważam, że zasada ekotopiczna rozwiązuje w sposób prawidłowy zagmatwane organizacyjne powikłania aparatu administracyjnego Polski Ludowej. Dalej archiwiści pozwala dostosować swe metody pracy do istniejących tendencji rozwoju administracji państwa uzewnętrzniających się w czterech podstawowych elementach aparatu administracyjnego: 1 — wysuwanie na pierwszy plan funkcji organizacyjno-gospodarczych, 2 — coraz silniejszego kształtowania się kompleksowo-terytorialnej struktury organizacyjnej, 3 — wysuwanie się na pierwszy plan w pracach prezydów rad polityki administracyjnej, 4 — łączenia się w aparacie rad momentów funkcji ogólnego administrowania oraz funkcji operatywnego zarządzania, zachodzącego w stosunkach między wydziałami rad a zjednoczeniami gospodarczymi²⁵⁾.

Decydując się na zastosowanie prawnieniencji resortowej, trzeba przyjąć, że ustalenie granicy zespołu archiwalnego nie może nastąpić według całości działalności urzędu, lecz według resortowych części działalności autonomicznych wydziałów urzędu jak i wcielonych nadrzędnych, podrzędnych, czy obok podporządkowanych urzędów. Niewątpliwie, za takim rozwiązaniem przemawia wzgląd, że te resortowe części ogólnej całości (np. Kuratorium Szkolne, działy administracji gospodarczej w administracji ogólnej) posiadają wprawdzie statut podporządkowanego wydziału czy referatu (np. Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej — Dyrekcja Osiedli Robotniczych), ale w wyniku ich skłonności do reorganizacji oraz przegrupowań stanowią niejako samodzielne (autonomiczne) komórki organizacyjne. Co więcej, system rejestralny (kancelaryjny) tych autonomicznych części resortowych całości urzędu zwykle przetrwa kilka faz przegrupowań i reorganizacji (np. kancelaria Muzeum Mazurskiego)²⁶⁾. Stąd przy zastosowaniu w praktyce zasady prawnieniencji resortowej konieczny jest podział urzędu na dwie części: na część stałą składającą się z wydziałów i referatów organicznie zrósłych (do nich należą przede wszystkim wydziały tzw. administracji wewnętrznej oraz wydziały, przy których urząd wykonuje funkcje władzy zwierzchniej — tzw. administracja policyjna) oraz na część zmienną składającą się z wydziałów

²⁵⁾ Artur Z e c h e l, *Grundfragen zur Theorie des Werkarchivs*, Der Achivar, 1960, H. 4, s. 435—452. Porównaj również uwagi Z. Rybickiego, *Zarządzenie*, s. 105, 134, 150, 184. Zalecenia Głównego Zarządu Archiwów ZSRR (zob. *Przepisy podstawowe*, s. 36) dotyczące kształtowania zespołów archiwalnych mogą wystarczać tylko do zespołów prostych (dawnych), a nie współczesnych. Wsuwanie dla ustalenia granic zespołu: aktu prawnego, samodzielnego preliminarza planu etatów, pieczęci i stempla, wystarczało dla prostej administracji (urząd = resort), nie wystarcza dla kombinatów organów państwowych jakimi są prezydya rad (zespoły composita, zob. T. G r y g i e r, *Niektóre problemy*, s. 100).

²⁶⁾ W praktyce Archiwum Olsztyńskiego przyjęcie za punkt wyjścia zasady prawnieniencji resortowej spowodowałoby przeorganizowanie Oddziału Akt Polski Ludowej. Zespoły composita (czy jak proponuje archiwistyka radziecka zespoły zjednoczone) rozbić należałoby na kilkanaście zespołów prostych. W praktyce Archiwum Olsztyńskiego uznano, iż tego rodzaju postępowanie utrudni archiwalną pracę organizacyjną (zarząd archiwaliami). W tym względzie wzorowano się raczej na przesłankach organizacyjnych archiwistyki pruskiej z jej pojęciem zespołu = repozytury, obejmującym zespół otwarty, prosty, złożony, grupę zespołów (zob. Kurt F o r s t r e u t e r, *Das Preussische Staatarchiv in Königsberg*, Göttingen 1955, s. 81). Przyjmując generalny podział Archiwum na oddział (archiwum) historyczny oraz na oddział (archiwum) rozwojowy = oddział akt Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, słuszne wydaje się wprowadzenie pojęcia zespołu archiwalnego dla zasobu archiwum historycznego, a repozytury dla archiwum rozwojowego.

i referatów fachowych (do nich należą wydziały tzw. administracji zewnętrznej prowadzące bezpośrednią działalność administracyjną i gospodarczą w terenie). Do części stałej urzędu zastosuje się więc zasadę proveniencji (jako zasadę przynależności do zespołu, urzędu), do części zmiennej zasadę proveniencji resortowej²⁷⁾.

Jeśli chodzi o zasadę ekotopiczną, to traktuje ona całościowo jako jeden zespół dokumentację urzędu wraz z jego poprzednikami (biorąc pod uwagę rozwój urzędu w pionie), przyjmuje istnienie pobocznych zespołów akt (tzw. rozwój urzędu w poziomie), uwzględnia w strukturze zespołu zmiany organizacyjne w administracji urzędu oraz bierze pod uwagę tendencje rozwoju jednolitych władz administracyjnych, jedność ośrodka dyspozycyjnego oraz stałość (czy niezmiennosc) geograficzną (ściślej topograficzną) tegoż urzędu²⁸⁾. Zasada ekotopiczna uwzględniająca rozwój urzędu wszczepia pozwalając objąć granicami jednego zespołu nie tylko dokumentację wspólnego pochodzenia (proveniencji), ale i związaną tylko jedynym momentem — wspólnego przekazania akt do archiwum. Uwzględnia więc fakt w praktyce archiwalnej często stosowany, że akta jakiegoś urzędu przekazuje do archiwum inny urząd. Np. akta szkół rolniczych (podległych w latach 1945—1963 powiatowemu biurom rolniczym, wydziałom oświaty rolniczej wydziałów rolnictwa starostw i prezydów powiatowych rad narodowych) do archiwum przekazuje Wydział Oświaty Rolniczej z Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej; a wydziały finansowe prezydów rad przekazują akta okręgowych urzędów likwidacyjnych, urzędów akcyzowych, skarbowych, czy akta podatkowe zarządów gminnych i prezydów gminnych rad narodowych²⁹⁾. Dalej w gąszczu przemian organizacyjnych urzędów zasada ekotopiczna pozwala na szersze interpretowanie twierdzenia archiwalnego, że urząd tworzący zespół archiwalny to instytucja mniej lub więcej samodzielna, że granice zespołu wyznaczają właśnie granice samodzielności urzędu³⁰⁾.

II. ROZWIĄZANIA PRAKTYCZNE

Bieżące życie w Archiwum wymaga prawie natychmiastowych rozwiązań tych wątpliwości. Z ogromnej ilości zespołów akt Polski Ludowej znajdujących się w archiwum olsztyńskim (325 zespołów ze 120 000 jednostek archi-

²⁷⁾ Tę metodę zastosować można jednakże tylko do składnicy akt jednego urzędu archiwum zakładowego, operującego tylko jednym zespołem archiwalnym), natomiast jest nieprzydatna w archiwach, operujących zasobem wielu zespołów archiwalnych.

²⁸⁾ Zasada ta jest szczególnie przydatna dla zasobu aktywnego prezydów rad narodowych będących nie tylko urzędem władzy państwowej, ale urzędem uprawiającym politykę administracyjną oraz sprawującym rolę kierownika gospodarki podległego terytorium.

²⁹⁾ WAPO Zespół archiwalny Prezydium Powiatowej Rady Narodowej w Nowym Mieście Lubawskim, Wydział Finansowy.

³⁰⁾ Dla interesującego nas problemu archiwalnego granic zespołu istotne znaczenie posiada więc prawne i administracyjne określenie definicji samodzielności urzędu (zob.: Erich K i t t e l, *Die Stellung der Archive in der Verwaltungsorganisation*. Der Archivar, 1962, s. 85 i nast.). Ogólnie można przyjąć definicję urzędu jako „organu władzy, wykonującego niezależnie od składu osobowego zadania państwowe według własnych i samodzielnych decyzji” (zob. R. N e b i n g e r, *Verwaltungsrecht*, 1949, s. 138 przyp. 15). Próbę archiwalną rozwiązania tych problemów prawno-administracyjnych dał G. E n d e r s, *Archivverwaltungslehre*, s. 101. Recepty E n d e r s a jednakże o tyle dla naszego tematu są niepełne, gdyż w większości dotyczą zamkniętych zespołów archiwalnych i to jeszcze przed rokiem 1945.

walnych) weźmiemy dla ilustracji rozwiązań jeden — zespół Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej. Zespół ten obejmuje akta poczynszy od 1945 roku mimo iż urząd PWRN utworzony został dopiero w 1950 roku. Anteriora aktowe — to dokumentacja urzędów, których funkcje i zakres działania przejęło Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej. Dziedziczenie spraw spowodowało organiczne zespolenie się dokumentacji aktowej w nierozdzielalną całość. Tym sposobem zespół Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Olsztynie obejmuje akta następujących urzędów: Pełnomocnika Rządu Rzeczypospolitej Polskiej na Prusy Wschodnie, Urzędu Pełnomocnika Rządu na Okręg Mazurski, Urzędu Wojewódzkiego Olsztyńskiego, Wojewódzkiej Rady Narodowej w Olsztynie, Wojewódzkiego Urzędu Ziemiańskiego w Olsztynie oraz Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Olsztynie.

A. Pełnomocnik Tymczasowego Rządu Rzeczypospolitej
Polskiej na Prusy Wschodnie w Białymstoku
(3 II 1945 — 5 IV 1945)

Institucja ta powstała 3 lutego 1945 roku w Białymstoku na mocy decyzji wojewody białostockiego dra Jerzego Sztachelskiego. Wojewoda białostocki występował również jako „Patron na Okręg Mazurski”. Ścisła łączność i powiązanie Pełnomocnika Rządu z Urzędem Wojewódzkim w Białymstoku ugruntowane były nie tylko rolą wojewody białostockiego, lecz także faktem, że funkcje Pełnomocnika sprawował naczelnik Wydziału Samorządowego w Białymstoku Henryk Olejniczak³¹⁾. Do głównych zadań Pełnomocnika należało: organizowanie polskiej administracji państwowej na zajmowanej przez Armię Czerwoną części terenów Prus Wschodnich, rejestrowanie osób zgłaszających się na wyjazd do Prus Wschodnich (rolników i robotników), wysyłanie transportów z pracownikami obsadzającymi urzędy starościńskie, koordynowanie akcji przesiedleńczej prowadzonej przez wszystkie instytucje państwowe na terenie województwa białostockiego, sprawowanie ogólnego kierownictwa nad akcją zaludniania terenów Prus Wschodnich. Pierwsze ekipy pracowników starościńskich Pełnomocnik Rządu wysłał 3 lutego 1945 roku do Giżycka, Elk, Węgorzewa i Białej Piskiej³²⁾.

Kancelaria Pełnomocnika zorganizowana była według układu rzeczowego. Wykaz akt obejmował następujące hasła: Zarządzanie; Grupy operacyjne; Sprawozdania grup operacyjnych; Projekty organizacyjne Prus Wschodnich; Nominacje urzędników na Prusy Wschodnie; Osadnictwo³³⁾.

B. Pełnomocnik Rządu Rzeczypospolitej Polskiej
na Prusy Wschodnie w Olsztynie
(14 III 1945 — 30 IV 1945)

Projekty zorganizowania tej instytucji wysuwane były przez działaczy mazurskich już pod koniec 1944 roku w Lublinie. Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego w Lublinie wydawał niektórym działaczom mazurskim delegacje

³¹⁾ WAPO II/91 — 29/341 Protokół likwidacyjny Delegatury Pełnomocnika Rządu RP na Okręg Mazurski w Białymstoku z dnia 20 VI 1945 r.

³²⁾ WAPO II/91 — 1/12 Sprawozdanie Pełnomocnika Rządu RP za miesiąc kwiecień 1945 r.

³³⁾ WAPO II/91 — 21/341 Informacja W. Gembickiego, Delegata Pełnomocnika Rządu w Białymstoku z dnia 22 VI 1945 r.

służbowe na stanowiska w Prusach Wschodnich³⁴⁾. Pełnomocnik Rządu RP dr Jakub Prawin przybył do Olsztyna 30 marca 1945 roku. Rozwinął on działalność dwukierunkową. Z jednej strony utrzymywał kontakty z komendantami wojskownymi Armii Czerwonej operującej na terenie południowych części Prus Wschodnich. Chodziło przede wszystkim o uchwycenie w terenie spraw, które rozstrzygały się na forum międzynarodowej dyplomacji (np. rozmowy radziecko-francuskie z dnia 2 i 6 lutego 1945 r. na temat dalszych losów Prus Wschodnich), czy wynikały z wykonania układu o przyjaźni polsko-radzieckiej z 21 kwietnia 1945 roku³⁵⁾. Z drugiej strony Pełnomocnik nie czekając na oficjalne przejęcie terenów Prus Wschodnich z rąk administracji Armii Czerwonej, tworzył zręby polskiej administracji. Sytuacja była o tyle skomplikowana, że swoboda poruszania się na tym terenie była dla polskich urzędników bardzo ograniczona. Nawet tak drobne sprawy jak uzyskanie mieszkań, budynków oraz sił roboczych należało do kompetencji komendantów wojskowych Armii Czerwonej. Załatwienie tych spraw wymagało pośrednictwa Wydziału Organizacyjnego Pełnomocnika³⁶⁾.

Ta dwukierunkowość działania Pełnomocnika znalazła swój wyraz w budowie organizacyjnej władz polskich w okręgu mazurskim — biura instytucji Pełnomocnika Rządu RP na Prusy Wschodnie dla kontaktów z administracją wojskową Armii Czerwonej oraz Urzędu Pełnomocnika Rządu RP na Okręg Mazurski dla organizowania polskiego aparatu administracyjnego.

Pełnomocnik Rządu RP na Prusy Wschodnie posiadał cztery komórki kancelaryjne autonomiczne: Biuro (Wydział) Organizacyjne, oraz Inspektoraty: Centralny, Zachodni i Wschodni.

Biuro (Wydział) Organizacyjne, zwane również Biurem Centralnym obejmowało prace organizacyjne, kancelaryjne, gospodarcze (np. lokalowe i budżetowe).

Inspektorat Centralny zasięgiem terytorialnym obejmował powiaty: olsztyński, reszelski, mrągowski, bartoszycki, lidzbarski, nidzicki, szczycieński, ostródzki. Od 28 marca 1945 r. kierował nim Zygmunt Walewicz. Siedzibą Inspektoratu był Olsztyn.

Inspektorat Zachodni obejmował powiaty: elbląski, braniewski, pasłęcki, morąski, sztumski, kwidziński i suski. Kierował nim od 12 marca 1945 r. major Mieczysław Borowiecki. Siedzibą Inspektoratu był Elbląg, a od 4 czerwca 1945 r. Susz.

Inspektorat Wschodni obejmował powiaty: węgorzewski, olecki, gołdapski, gąbiński, kętrzyński (z dniem 8 maja 1945 r. przydzielony do Inspektoratu Centralnego), giżycki, piski i elcki. Kierował nim od 5 lutego 1945 r. porucznik Adam Petolc. Siedzibą Inspektoratu był Białystok oraz przejściowo Elk³⁷⁾.

³⁴⁾ Registratura Muzeum Mazurskiego w Olsztynie — akta personalne. Instytucja Pełnomocnika Rządu RP na Okręg Mazurski powołana została uchwałą Rady Ministrów z dnia 14 marca 1945 r., na mocy której pułkownikowi Jakubowi Prawinowi udzielone zostały specjalne pełnomocnictwa (zob. Dziennik Urzędowy Pełnomocnika Rządu na Okręg Mazurski 1946, nr 1 poz. 1 Zarządzenie z dnia 7 XII 1945 r. w sprawie powołania Wojewódzkiej Rady Narodowej).

³⁵⁾ *Granica polsko-niemiecka w świetle dokumentów. Materiały i Komentarze nr 2*. Wydawnictwo Zachodniej Agencji Prasowej. Dane w oparciu o pamiętnik C. Hull. *The memoir*. Londyn 1948, t. II.

³⁶⁾ WAPO II/91 — 1/12 Sprawozdanie Pełnomocnika Rządu RP z dnia 24 maja 1945 r.

³⁷⁾ WAPO II/91 — 18/1 Sprawozdania Inspektorów z dnia 18 kwietnia 1945 r.

Miesiąc kwiecień przyniósł rozwiązanie sprawy zarządu terenem na forum międzynarodowym w Moskwie. Polska otrzymała część Prus Wschodnich³⁸⁾. Pełnomocnik Rządu sprawował odtąd swe funkcje na węższym terytorium, co znalazło swój wyraz w zmianie w dniu 30 kwietnia 1945 r. nazwy instytucji — Pełnomocnik Rządu Rzeczypospolitej Polskiej na Okręg Mazurski. W myśl uchwały Rady Ministrów z dnia 30 maja 1945 r. Pełnomocnikiem Rządu na tenże Okręg został dr Jakub Prawin. Zmiany zasięgu terytorialnego instytucji Pełnomocnika Tymczasowego spowodowały 5 kwietnia 1945 r. likwidację białostockiego Pełnomocnika Tymczasowego Rządu Rzeczypospolitej Polskiej na Prusy Wschodnie, zorganizowanie na jego miejsce Delegatury Pełnomocnika Rządu na Okręg Mazurski w Białymstoku. Dotychczasowy białostocki Pełnomocnik został tylko kierownikiem Delegatury³⁹⁾. Praca białostockiej Delegatury ograniczała się odtąd do spraw rekrutacji urzędników na okręg mazurski. 7 czerwca 1945 r. zmarł tragicznie delegat białostocki Henryk Olejniczak. Sprawy Delegatury prowadził dalej dotychczasowy kierownik organizacyjny Wacław Gembicki. Parę dni później (16 czerwca 1945 r.) W. Gembicki mianowany został likwidatorem Delegatury w Białymstoku. Likwidacja nastąpić miała 20 czerwca 1945 r. Zarządzenia likwidacyjne ustaliły również losy akt Delegatury i byłego Pełnomocnika Rządu RP na Prusy Wschodnie w Białymstoku. Akta osadnicze i przesiedleńcze przekazano Państwowemu Urzędowi Repatriacyjnemu w Białymstoku, natomiast akta organizacyjne przekazano Pełnomocnikowi Rządu RP na Okręg Mazurski w Olsztynie⁴⁰⁾.

Podobnie do białostockiej istniała Delegatura Pełnomocnika Rządu RP na Okręg Mazurski w Warszawie (od marca — do maja 1945 r.). Kierował nią Lucjan Dura⁴¹⁾.

Pełnomocnik Rządu RP na Okręg Mazurski całą swą działalność oparł na inspektoratach. Ich pierwszym i podstawowym zadaniem było przejście terenu z rąk administracji Armii Czerwonej oraz zorganizowanie sieci starostw⁴²⁾. Zakres funkcji spełniany przez inspektoraty był zależny również od braków organizacyjnych urzędów II instancji (szczebla wojewódzkiego). Otóż zadania, których formujące się zwykle urzędy (przez dłuższy czas mające charakter kadłubowy) nie były zdolne wykonać, przeprowadzały inspektoraty⁴³⁾. Okres od maja do czerwca 1945 roku włącznie był okresem stopniowej likwidacji instytucji Pełnomocnika Rządu. Inspektorat Zachodni pod koniec czerwca 1945 r. podporządkowany został wojewodzie gdańskiemu, a Inspektorat Wschodni wojewodzie białostockiemu⁴⁴⁾. Inspektorat Centralny z dniem 1 lipca 1945 r. przemianowany został na Wydział Inspekcji Starostw i wraz z Biurem Cen-

³⁸⁾ WAPO II/91 — 1/12 Sprawozdanie Pełnomocnika Rządu RP za miesiąc czerwiec 1945 r.

³⁹⁾ WAPO II/91 — 21/341 Sprawozdanie Delegatury Białostockiej z dnia 4 VI 1945 r.

⁴⁰⁾ WAPO II/91 — 28/341 Zarządzenie likwidacyjne Delegatury z dnia 20 VI 1945 r.

⁴¹⁾ Registratura Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej, akta Antoniego Horawskiego (Kierownika Wydziału Organizacyjnego).

⁴²⁾ WAPO II/91 — 1/1 Raport mjr Borowieckiego z dnia 13 VI 1945 r.

⁴³⁾ WAPO II/91 — 1/1 Sprawozdania Inspektorów za miesiąc czerwiec 1945 r.

⁴⁴⁾ WAPO II/91 — 1/1 Sprawozdania Wydziału Inspekcji Starostw z dnia 8 sierpnia 1945 r.

⁴⁵⁾ WAPO II/91 — 1/1 Decyzja Ministra Administracji Publicznej z dnia 9 lipca 1945 r.

tralnym stał się częścią składową Urzędu Pełnomocnika Rządu RP na Okręg Mazurski⁴⁵⁾.

Urząd Pełnomocnika Rządu RP na Okręg Mazurski (30 IV 1945 — 22 VI 1946 r.) formował się już w kwietniu 1945 r., jednakże organizacja jego w pełni mogła być podjęta dopiero od dnia 23 maja 1945 r., to znaczy od chwili oficjalnego przejęcia przez Polskę władzy nad terytorium, przekazanej przez administrację Armii Czerwonej⁴⁶⁾. Sprawy związane z obejmowaniem terenu przez organa władzy polskiej ciągnęły się jednak jeszcze przez cały rok 1945⁴⁷⁾. Okres organizacyjny Urzędu Pełnomocnika Rządu RP zakończony został dnia 1 lipca 1945 roku ogłoszeniem przez Pełnomocnika w sprawie „Tymczasowego statutu organizacyjnego, szczegółowego podziału czynności i instrukcji kancelaryjnych Urzędu Pełnomocnika Rządu RP oraz starostw powiatowych na Okręg Mazurski”⁴⁸⁾. Miał on obowiązywać do czasu wydania jednolitego tekstu statutu organizacji urzędów wojewódzkich i starostw powiatowych na terenie całej Rzeczypospolitej.

Struktura Urzędu Pełnomocnika przedstawiała się następująco:

1. Wydział Organizacyjny posiadał trzy oddziały: Ogólny, Sekretariat Pełnomocnika Rządu RP oraz Kancelarię Urzędu Pełnomocnika Rządu RP. Sekretariat przejął zadania i akta dotychczasowego Biura Centralnego instytucji Pełnomocnika Rządu RP na Okręg Mazurski⁴⁹⁾. Kancelaria obejmowała sprawy przepisów ogólnych i zarządzeń, archiwum Urzędu, przyjmowała i wysyłała pocztę. Organizacja obiegu dokumentów w Urzędzie przechodziła stopniową ewolucję od centralistycznego zarządu aktami do zarządzania aktami przez referentów⁵⁰⁾. Jednakże struktura wewnętrzna Wydziału Organizacyjnego ustalona w statucie Urzędu ulegała stałym nieoficjalnym zmianom. Wynikało to z wykonywania wielu funkcji za inne wydziały nie istniejące jeszcze lub kadłubowe. Spełniał on funkcje wydziału administracyjnego, czynności Inspektoratu Szkół Wojennych, Biura Rejestracji Mienia wywożonego z województwa olsztyńskiego. Z dniem 1 VI 1946 r. utworzono w nim Oddział Statystyczno-Sprawozdawczy. Dalsze (od października 1946) reorganizacje przewidywały zorganizowanie przy Urzędzie Wydziału Statystycznego z połączenia Delegatury Głównego Urzędu Statystycznego oraz Oddziału Statystyczno-Sprawozdawczego. 18 października 1945 r. Inspektorat Odszkodowań Wojennych przeszedł do Wydziału Administracyjnego („Dziennik Urzędowy Pełnomocnika” 1945 nr 2).

2. Wydział Budżetowo-Gospodarczy posiadał cztery Oddziały: Budżetowy, Gospodarczy, Rachunkowy z referatami — Ubezpieczeń Społecznych, Likwidacji Uposażen, Likwidatury, Likwidacji rachunków) oraz Transportowy. Wydział ten przejął całość spraw gospodarczych instytucji Pełnomocnika Rządu, koncentrując się głównie na dwu sprawach: akceptacji rachunków za płace, świadczenia i usługi wykonywane dla potrzeb Urzędu Pełnomocnika jak i wszystkich urzędów nie zespolonych działających na terenie okręgu oraz

⁴⁶⁾ WAPO II/91 — 1/1 Sprawozdania sytuacyjne wydziałów za miesiąc czerwiec 1945 r. Specyficzna rola instytucji Pełnomocnika wyrażała się choćby w tytulaturze. Otóż zastępcy Pełnomocnika Rządu tytułowali się wicewojewodami (zob. Dziennik Urzędowy Pełnomocnika... 1945, nr 2, s. 51).

⁴⁷⁾ WAPO II/91 — 1/12 Sprawozdanie Pełnomocnika Rządu RP z dnia 16 października 1945 r.

⁴⁸⁾ Dziennik Pełnomocnika Rządu RP na Okręg Mazurski z dnia 1 VII 1945 r. poz. 1.

⁴⁹⁾ WAPO II/91 — 29/341 Schematy organizacyjne poszczególnych Wydziałów Urzędu.

⁵⁰⁾ WAPO II/91 — 29/341 Sprawozdania Kancelarii Głównej.

aprowizacji urzędników i prowadzeniem stołówki⁵¹⁾. Oddział Transportowy objął zaopatrzenie i dokumentację aktową istniejącego od marca 1945 r. samodzielnego przedsiębiorstwa „Auto-transport”, kierującego całym ruchem samochodowym do Warszawy.

3. Biuro Personalne przejęło akta personalne byłego Biura Centralnego Pełnomocnika Rządu oraz Delegatur w Białymstoku i Warszawie⁵²⁾.

4. Wydział Inspekcji Starostw przejął funkcje Inspektoratów — Zachodniego (częściowo), Centralnego i Wschodniego (częściowo). Dokumentację przejął jednakże tylko Inspektorat Centralnego. Inspektorat Zachodni zatrzymał swe akta przy przejściu pod nadzór wojewody gdańskiego, mimo iż z terenu swej właściwości tylko powiaty: elbląski, malborski, sztumski i kwidziński weszły w skład województwa gdańskiego, natomiast powiaty: pasłęcki, braniewski, morąski i suski pozostały w okręgu mazurskim. Podobnie rzecz się miała z Inspektoratem Wschodnim, którego terytorium dnia 9 lipca 1945 r. podzielono i powiaty: elcki, gołdapski, olecki i gabiński przydzielono do województwa białostockiego, a powiaty: kętrzyński, giżycki oraz piski przydzielono do okręgu mazurskiego⁵³⁾. Różnica charakteru dokumentacyjnego Wydziału i Inspektoratów polegała na odmiennych funkcjach. Inspektoraty organizowały urzędy I instancji, więc przeważają akta organizacyjne, natomiast Wydział Inspekcji posiadał charakter komórki kontrolującej, stąd przewaga materiałów sprawozdawczych powizytacyjnych. Znalazło to również wyraz w strukturze wewnętrznej Wydziału, w skład którego wchodził resortowi inspektorzy⁵⁴⁾. Celem uproszczenia trybu urzędowania oraz scementowania Urzędu w maju 1946 r. zlikwidowano Oddział Inspekcji Samorządowej w Wydziale Samorządowym, a czynności jego przejął Wydział Inspekcji Starostw⁵⁵⁾. Tym sposobem dokumentacja pokontrolna organów samorządu terytorialnego stała się częścią organiczną Urzędu Pełnomocnika czy później Urzędu Wojewódzkiego. Proces ten był zgodny z zamierzeniami Ministerstwa Ziem Odzyskanych wyraźnie rozszerzającego zakres działalności inspekccyjnej i kontroli na wszystkie działy resortów zespolonych w Urzędzie Pełnomocnika (czy później w Urzędzie Wojewódzkim), jak i urzędów i instytucji niezespolonych. Pismo okólne Ministerstwa Ziem Odzyskanych z dnia 21 sierpnia 1946 r. wyraźnie podkreślało, że „wojewodowie i starostowie na obszarze Ziem Odzyskanych sprawują w myśl artykułu 7 zwierzchnie kierownictwo nad wszystkimi działami zarządu państwowego” (zob. Dziennik Urzędowy Pełnomocnika 1946, nr 6, s. 90). Ten charakter centralizujący, czy ujednocwiający organa administracji terenowej wojewodów podkreślać miała instytucja „ekspozytur urzędów wojewódzkich w Gorzowie i Opolu”.

⁵¹⁾ WAPO II/91 — 1/1 Sprawozdanie wydziałów za rok 1945.

⁵²⁾ WAPO II/91 — 1/2 Sprawozdania wydziałów za rok 1945. Zarządzenie Pełnomocnika Rządu z dnia 1 VII 1945 r. podkreśla, że „Wydział Personalny po okresie organizacyjnym zostanie włączony do Wydziału Ogólnego”. (Dziennik Urzędowy Pełnomocnika, 1945, nr 1, poz. 1 § 15).

⁵³⁾ WAPO II/91 — 1/1 Sprawozdanie Wydziałów Inspekcji Starostw. Ustawowo podział administracyjny przeprowadzony został dekretem z dnia 13 XI 1945 r. względnie dopiero rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 29 V 1946 (Dziennik Ustaw RP nr 28 poz. 170), na mocy którego utworzono na ziemiach odzyskanych województwa: olsztyńskie, szczecińskie i wrocławskie (zob. Dziennik Urzędowy Pełnomocnika, 1946, nr 5 poz. 63).

⁵⁴⁾ WAPO II/91 — 29/341 Organizacja Wydziału Inspekcji Starostw.

⁵⁵⁾ WAPO II/91 — 1/12 Sprawozdanie dla władz centralnych za rok 1945. Zarządzenie Pełnomocnika Rządu z dnia 1 VII 1945 r. zwracało uwagę, że po okresie organizacyjnym Wydział ten zostanie włączony do Wydziału Ogólnego (Dziennik Urzędowy Pełnomocnika, 1945, nr 1 poz. 1 § 15).

5. Wydział Administracyjny stosownie do statutu miał posiadać trzy oddziały: administracyjno-prawny, obywatelstwa i redakcji „Dziennika Wojewódzkiego”. Jednakże działalność swą podjął dopiero 25 września 1945 roku. Formowanie tegoż Wydziału było utrudnione z powodu braku wykwalifikowanych urzędników. Pod koniec listopada naczelnik Wydziału żądał przesunięcia odpowiednich urzędników z Wydziału Organizacyjnego. Najtrudniejszym problemem dla Wydziału były: organizacja urzędów stanu cywilnego oraz ewidencji ludności⁵⁶⁾.

6. Wydział Społeczno-Polityczny posiadał dwa oddziały: Oddział Społeczno-Polityczny z referatami — Politycznym, Stowarzyszeń, Spraw Narodowościowych, Wyznaniowych oraz Oddział Porządku Publicznego z referatami — Milicji Porządkowej, Widowisk, Łowieckim, Dowodów Osobistych, Cudzoziemców. Wydział ten w porównaniu z innymi wydziałami podlegał najmniejszym reorganizacjom⁵⁷⁾. Do dokumentacji tego Wydziału dochodziła dokumentacja Komisji Narodowościowych działających na terenie całego Okręgu⁵⁸⁾.

7. Wydział Osiedleńczy był wydziałem o najszerzych zadaniach. Już w początkach maja 1945 utworzono Wydział Repatriacyjno-Osiedniczy, który spełniał rolę późniejszego Państwowego Urzędu Ziemskiego. Organami terenowymi Wydziału Repatriacyjnego były komitety osadnicze w powiatach, którym przewodniczyli komisarze ziemscy⁵⁹⁾.

Wydział Osiedleńczy dzielił się na: a) Biuro Wojewódzkiego Komitetu Osiedleńczego; b) Sekretariat; c) Dział Polityki Osiedleńczej z referatami: osadnictwa wiejskiego, osadnictwa miejskiego, statystyki; d) Dział Realizacji z referatami: transportowym, żywienia, propagandy, sanitarnym, kredytowym; e) Dział Ewidencji; f) Dział Prawny; g) Inspektorat Osiedleńczy. Wydział miał przede wszystkim koordynować działalność urzędów repatriacyjnych, Tymczasowego Zarządu Państwowego oraz Wydziału Polityczno-Społecznego, Wojewódzkiego Pełnomocnika Akcji Siewnej. Następnie miał zorganizować w Olsztynie Izbę Rzemieślniczą oraz Izbę Przemysłowo-Handlową. Dokumentacja aktowa Wydziału Osiedleńczego dotyczy więc spraw prowadzonych przez urzędy repatriacyjne oraz urzędy ziemskie. Stąd dokumentacja tego Wydziału w 1947 r. przy scalaniu Wojewódzkiego Urzędu Ziemskiego z Urzędem Wojewódzkim w Olsztynie zrosła się organicznie z nowym działem Urzędu Wojewódzkiego, Działem Rolnictwa i Reform Rolnych⁶⁰⁾.

8. Wydział Samorządowy powstał z samodzielnego Oddziału Administracji Lokalnej w Wydziale Organizacyjnym (oddział powstał w czerwcu 1945 r.). Podstawowym zadaniem Oddziału miało być zorganizowanie administracji gmin zbiorowych „gdyż do takiej organizacji terenu napływała ludność polska z województw centralnych i zza linii Curzona jest przyzwyczajona. Natomiast ludności polskiej, z dawna tu osiadłej, jest niewiele, a Niemców w rachubę się

⁵⁶⁾ WAPO II/91 — 29/341 *Pro memoria* Wydziału Administracyjnego z dnia 27 XI 1945 r.

⁵⁷⁾ WAPO II/91 — 1/5 Sprawozdanie Pełnomocnika Rządu za miesiąc październik 1945 r.

⁵⁸⁾ WAPO II/91 — 29/339 Sprawozdania Komisji Prawnej Mazurskiej Wojewódzkiej Rady Narodowej z dnia 27 VI 1946 r. Rola tych Komisji Narodowościowych jak i Wojewódzkiego Polskiego Komitetu Narodowościowego była szczególnie znaczna na forum Wojewódzkiej Mazurskiej Rady Narodowej (zob. Dziennik Urzędowy Pełnomocnika, 1946, nr 1 poz. 1).

⁵⁹⁾ WAPO II/91 — 1/12 Sprawozdanie Pełnomocnika Rządu RP z dnia 24 maja 1945 r. Po osiedleniu się ludności wydział ten miał ulec likwidacji (Dziennik Urzędowy Pełnomocnika, 1945, nr 1 poz. 1 § 15).

⁶⁰⁾ WAPO II/91 — 29/342 Zarządzenie Wojewody z dnia 6 II 1947 r. o przejęciu agend Wojewódzkiego Urzędu Ziemskiego.

nie bierze" ⁶¹⁾). Dnia 28 lipca 1945 r. Oddział przekształcono na samodzielny Wydział Samorządowy z trzema Oddziałami: Administracyjnym, Finansów Samorządowych oraz Inspekcji Samorządowej. Samorząd terytorialny mógł jednakże funkcjonować tylko przy pomocy dotacji państwowych, gdyż dotychczasowe dochody gmin uległy zniszczeniu, a nowy system podatkowy nie gwarantował samorządowi dostatecznych dochodów. Przedsiębiorstwa komunalne, dające gminom największe wpływy, były zniszczone lub przechodziły pod zarządek państwowy. Samorząd terytorialny pozbawiony podstaw finansowych kulał.

Wydziałowi życie narzucało dodatkowo dwa ważne zadania: zorganizowanie Wojewódzkiej Mazurskiej Rady Narodowej i rad terenowych oraz Wojewódzkiego Wydziału Samorządowego. W związku z utworzeniem Wojewódzkiej Mazurskiej Rady Narodowej (28 grudnia 1945 r.) Wydział Samorządowy przeprowadził daleko idącą reorganizację wewnętrzną, uzgadniając ją ze strukturą organizacyjną biura Prezydium WRN. Dalej rozszerzający się zakres działalności Wojewódzkiego Związku Samorządowego wymagał zwiększenia obsady personalnej Wydziału Samorządowego. Niezależnie od istnienia Biura Prezydium WRN, zajmował się ewidencją powiatowych, miejskich i gminnych rad narodowych, był technicznym wykonawcą uchwał rad narodowych, prowadził biuro Wydziału Wojewódzkiego, przygotowywał posiedzenia i wykonywał polecenia Wydziału Wojewódzkiego. Sprawował zarządek nad majątkiem, instytucjami i przedsiębiorstwami samorządu terytorialnego (np. Szpitala Mariackim w Olsztynie, Sanatorium w Prabutach, Muzeum Mazurskim itp.). Na początku 1947 r. Wydział Samorządowy posiadał cztery oddziały: administracji samorządowej, finansów samorządowych, samorządu wojewódzkiego oraz polityki komunalnej (na miejsce zlikwidowanego Oddziału Inspekcji Samorządowej) ⁶²⁾.

Tym sposobem Wydział Samorządowy posiadał pełną dokumentację rad narodowych, organów wojewódzkiego związku samorządowego i w 1950 roku wraz z biurem Mazurskiej Wojewódzkiej Rady Narodowej przekazał ją wydziałowi Ogólnemu nowej ujednoczonej władzy terenowej Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Olsztynie ⁶³⁾.

9. Wydział Wojskowy obok swych normalnych funkcji zajmował się, nadzorował i zarządzał w latach 1945—1947 ewidencją wojskową i organizując Biuro Ewidencji stworzył w Olsztynie surogat nie istniejącej Rejonowej Komendy Uzuppełnień. W gestii Wydziału leżały także sprawy kwaterunkowo-mieszkańciewe. Dopiero 1 lutego 1947 r. zarządzeniem wojewody „sprawy dotyczące kontroli nad gospodarką lokalami mieszkalnymi” przekazano Wydziałowi Osiedleńczemu Urzędu ⁶⁴⁾. Wydział Wojskowy kierował Wojewódzką Radą Wychowania Fizycznego i Przystosowania Wojskowego oraz Wojewódzkim Urzędem Wychowania Fizycznego i Przystosowania Wojskowego. Struktura Urzędu WF i PW przedstawiała się następująco: Sekretariat, Komisja lekarsko-naukowa, referaty: organizacyjno-techniczny, gospodarczo-finansowy, propagandowy. Wreszcie z polecenia Pełnomocnika Rządu, a później Wojewody, Wydział sprawował opiekę nad akcją pomocy dla Mazurów i Warmiaków. kierował Kołami Opieki nad Mazurami i Warmiakami, współpracując z Pol-

⁶¹⁾ WAPO II/91 — 1/6 Sprawozdania Wydziału Samorządowego za rok 1945/46.

⁶²⁾ WAPO II/91 — 1/6 Zarządzenie Wojewody z 12 stycznia 1947 r.

⁶³⁾ WAPO II/91 — 29/342 Zarządzenie Wewnętrzne nr 51/9 z dnia 13 czerwca 1947 r.

⁶⁴⁾ WAPO II/91 — 1/5 Sprawozdanie Wydziału Wojskowego za lata 1945—1947.

skim Komitetem Narodowościowym (rozwiązany 1 marca 1947 r.), z Polskim Związkiem Zachodnim oraz Komisją dla Spraw Polskiej Ludności Autochtonicznej przy Wojewódzkiej Mazurskiej Radzie Narodowej⁶⁵⁾.

10. Wydział Zdrowia obejmował referaty: organizacji służby zdrowia; nadzoru nad zakładami leczniczymi, orzecznictwa lekarskiego, sanitarno-obyczajowy, walki z chorobami zakaźnymi, farmaceutyczny, pomocy dla pracowników państwowych⁶⁶⁾.

11. Wydział Pracy i Opieki Społecznej posiadał *de facto* (wbrew statutowi) tylko cztery referaty: gospodarczy, opieki nad matką i dzieckiem, opieki nad dorosłymi oraz oddział dla spraw inwalidów wojennych. Oddział ten został zlikwidowany, gdy 1 lipca 1946 r. powołano nie zespolony Okręgowy Urząd Inwalidzki w Olsztynie⁶⁷⁾. Oprócz tego obejmuje on dokumentację Wojewódzkiego Komitetu Opieki Społecznej⁶⁸⁾.

12. W latach 1945—1947 stosunkowo najmniej zmian organizacyjnych wykazywały wydziały: Kultury i Sztuki, Pomiarów, Leśny oraz Wojewódzki Inspektor Pożarniczy⁶⁹⁾.

13. Wydział Motoryzacji wchłonął w latach 1946—1947 funkcje i dokumentację Okręgowego Urzędu Samochodowego i przekształcił się w Wydział Komunikacji⁷⁰⁾. Wojewódzki Urząd Informacji i Propagandy został w 1947 r. wydzielony z Urzędu Wojewódzkiego⁷¹⁾. Wydział Oświaty w roku 1946 został zlikwidowany a dokumentację jego przejęło Kuratorium Mazurskiego Okręgu Szkolnego. Z kolei Kuratorium w 1950 r. przekształciło się na Wydział Oświaty Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Olsztynie⁷²⁾.

W pracach wydziałów Urzędu Pełnomocnika Rządu za największą trudność uznano przede wszystkim braki ustawodawcze. Przede wszystkim żądano rozciągnięcia na okręg ustawodawstwa polskiego. Luki w ustawodawstwie utrudniały np. akcją kredytową dla rolnictwa z braku przepisów prawnych dla zabezpieczenia kredytów. Stąd Komitet Osiedleńczy wystąpił 22 sierpnia 1945 r. do Warszawy (do Prezesa Krajowej Rady Narodowej B. Bieruta) delegacją z żądaniem prawnego włączenia okręgu do Rzeczypospolitej oraz przemianowania Urzędu Pełnomocnika na Urząd Wojewódzki⁷³⁾.

C. Urząd Wojewódzki Olsztyński (22 VI 1946 — 25 V 1950). Sprawa utworzenia zwykłego dla ustroju administracyjnego urzędu wojewódzkiego w miejsce Urzędu Pełnomocnika przeciągała się. Zdecydowane w tym

⁶⁵⁾ WAPO II/91 — 1/5 Sprawozdanie Wydziału Wojskowego za miesiąc luty 1947 r.

⁶⁶⁾ WAPO II/91 — 29/341 Schemat organizacyjny Wydziału Zdrowia.

⁶⁷⁾ WAPO II/91 — 1/2 Organizacja Wydziału Pracy i Opieki Społecznej z lat 1945/47.

⁶⁸⁾ WAPO II/91 — 26/1 Organizacja WKOS.

⁶⁹⁾ WAPO II/91 — 29/341 Schemat organizacyjny Urzędu Wojewódzkiego. Wydział Pomiarów posiadał oddziały: Ogólny, Administracji, Miernictwa, Techniczny, Gruntowy. Wojewódzkie Archiwum Miernicze. (Dziennik Urzędowy Pełnomocnika, 1945, nr 2. Zarządzenie z dnia 18 X 1945 r.).

⁷⁰⁾ WAPO II/91 — 25/6 Zarządzenie wewnętrzne Okręgowego Urzędu Samochodowego.

⁷¹⁾ WAPO II/91 — 24/1 Sprawozdania Wydziału Informacji i Propagandy za lata 1945/47.

⁷²⁾ Składnica akt Wydziału Oświaty PWRN w Olsztynie obejmuje całą dokumentację Wydziału i Kuratorium.

⁷³⁾ WAPO II/91 — 1/1 Protokół z posiedzenia nadzwyczajnego Wojewódzkiego Komitetu Osiedleńczego z dnia 18 VIII 1945 r. B. Bierut oświadczył, że „w zakresie sformalizowania ustawodawstwa na terenie Okręgu Mazurskiego nie widzi przeszkód w formalnym rozciągnięciu działania ustawodawstwa polskiego na terenie Okręgu Mazurskiego. Nie widzi również przeszkód

kierunku kroki podjął następca dra Prawina, Pełnomocnik Rządu dr Z. Robel, który 28 XII 1945 r. otrzymał nominację na „wojewodę na Okręg Mazurski”. Wojewoda Robel 3 stycznia 1946 r. zwrócił się do Ministerstwa Ziem Odzyskanych z memoriałem w „sprawie ustalenia podległego mi Urzędu Pełnomocnika Rządu RP na Okręg Mazurski”⁷⁴). Władze olsztyńskie uznały, iż całe zagadnienie jest tylko formalno-technicznym. Dlatego uważały, że nie naruszając organizacji zakresu działania (resortu) uprawnień działania (funkcji) oraz koniecznych przynależności (kompetencji) można będzie bez trudności przemianować Urząd Pełnomocnika Rządu RP na Urząd Wojewódzki. Żądano natychmiastowego załatwienia memoriału. Z trzech wersji nazwy Urzędu Wojewódzkiego: Mazurskiego, Warmińsko-Mazurskiego czy Olsztyńskiego zaproponowano tę ostatnią. Władze centralne sprawy nie rozstrzygnęły, pozostawiając ją własnemu biegowi. Stąd w praktyce do końca czerwca 1946 r. używano równocześnie aż czterech nazw: Urząd Pełnomocnika Rządu RP na Okręg Mazurski (Ministerstwo Zdrowia używało nawet nazwy Urząd Pełnomocnika Rządu RP na Pomorze Wschodnie), Urząd Wojewódzki: Olsztyński, Mazurski i Warmińsko-Mazurski. Dr Robel konsekwentnie tytułował się wojewodą olsztyńskim, a nie Pełnomocnikiem Rządu⁷⁵). Proces przekształcania się Urzędu Pełnomocnika Rządu na Urząd Wojewódzki zakończony został 22 czerwca 1946 r. Odłą już używano stale tylko nazwy „Urząd Wojewódzki Olsztyński”, oraz od początku 1947 roku wprowadzono nową instrukcję kancelaryjną dla całego Urzędu. Struktura organizacyjna Urzędu nie uległa zmianie a akta Urzędu Pełnomocnika w całości przejął Urząd Wojewódzki. Dziedziczenie akt ułatwiała główna zasada zarządu aktami (ustalona statutem organizacyjnym Urzędu Pełnomocnika § 9), streszczająca się do stwierdzenia, że „czynności każdego wydziału określane są w szczegółowym podziale czynności, który stanowi wytyczne rzeczowego podziału akt dla celów kancelaryjnych. Ministerstwo Ziem Odzyskanych 25 września 1946 r. zawiadomiło władze

w przyłączeniu ziemi Mazurskiej do Rzeczypospolitej i przemianowania Urzędu Pełnomocnika na Wojewódzki”. Sprawa jednakże przedłużała się. Problem ujednolicenia ustawodawstwa uregulować można było po opracowaniu dekretu z dnia 13 XI 1945 r. tworzącym Ministerstwo Ziem Odzyskanych, dla zarządu administracyjnego terenów „nowej Polski”. Art. 4 postanawiał, że „na Ziemi Odzyskane rozciąga się ustawodawstwo. obowiązujące na obszarze Sądu Okręgowego w Poznaniu, a w zakresie prawa pracy — ustawodawstwo obowiązujące na obszarze górnośląskiej części województwa śląskiego”. Wprawdzie dekret przewidywał podział Ziem Odzyskanych na województwa, ale wykonanie tego postanowienia nastąpiło dopiero 29 V 1946 r. (Dziennik Ustaw, 1946, nr 28 poz. 170). Formalnie wówczas dopiero mogły tworzyć się województwa, urzędy wojewódzkie i ich ekspozytury. Jeszcze później uregulowano sprawę prawa o opiece społecznej. Dopiero dekret z 22 X 1947 r. rozciągnął polskie prawo o opiece społecznej na Ziemi Odzyskane (Dziennik Urzędowy Pełnomocnika..., 1948 nr 3 poz. 46). A polskie prawo wodne z dnia 19 IX 1922 roku, oficjalnie wprowadzono dopiero dnia 24 IX 1952 r. (Dziennik Urzędowy Wojewódzkiej Rady Narodowej w Olsztynie 1952 nr 15 poz. 87). Znacznie wcześniej rozszerzono na województwo olsztyńskie polskie przepisy sanitarne (z 17 X 1928 r.) bo już 23 VI 1949 r. (ODW 1949 nr 19 poz. 155).

⁷⁴) WAPO II/91 — 29/341 Pismo dra Z. Robla z dnia 3 I 1946 r. Propozycję nazwy Urzędu Olsztyńskiego tłumaczył chęcią „uniknięcia lokalnych zadrażnień i niezadowoleń”.

⁷⁵) WAPO II/91 — 29/341 Sprawozdania wojewody Z. Robla za rok 1946. Uważał siebie za wojewodę, kierującego Urzędem Pełnomocnika Rządu RP na okręg mazurski. „Dziennik Urzędowy Pełnomocnika” ukazywał się do dnia 15 lipca 1946 roku. Od tej daty nastąpiła zmiana tytułatury na „Olsztyński Dziennik Wojewódzki”. Numeracja dziennika oraz numeracja pozycji pozostała ta sama, kontynuująca „Dziennik Urzędowy Pełnomocnika”.

olsztyńskie, że w sprawie organizacji urzędów wojewódzkich na Ziemiach Odzyskanych opracowuje się szczegółowe wytyczne⁷⁶⁾.

Rok 1947 przyniósł w organizacji Urzędu Wojewódzkiego bardzo istotne zmiany. Dnia 6 lutego 1947 r. wykonano zarządzenie dekretu z 12 sierpnia 1946 r. oraz polecenia Ministerstwa Rolnictwa i Reform Rolnych z dnia 24 stycznia 1947 r. i włączono Wojewódzki Urząd Ziemski do Urzędu Wojewódzkiego jako Dział Rolnictwa i Reform Rolnych⁷⁷⁾. Dokumentacja aktowa Wojewódzkiego Urzędu Ziemskiego przeszła w komplecie do Urzędu Wojewódzkiego. W skład Urzędu Wojewódzkiego weszła również Regionalna Dyrekcja Planowania Przestrzennego, która w roku 1950 wchłonięta została przez Wojewódzką Komisję Planowania Gospodarczego. Obecnie dokumentacja Regionalnej Dyrekcji Planowania Przestrzennego stanowi część składową zasobu aktowego Wojewódzkiej Komisji Planowania Gospodarczego⁷⁸⁾. Rozszerzenie zakresu działania Urzędu Wojewódzkiego spowodowało podział struktury Urzędu na trzy zasadnicze grupy: siedemnaście wydziałów, Regionalną Dyrekcję Planowania Przestrzennego oraz Dział Rolnictwa i Reform Rolnych. Dnia 1 lipca 1947 r. opracowano nowy statut organizacyjny Urzędu Wojewódzkiego, który w zasadniczych zarysach obowiązywał do roku 1950⁷⁹⁾.

Samodzielną jednostką organizacyjną, chociaż budżetowo, technicznie i administracyjnie związaną z Wydziałem Samorządowym Urzędu Wojewódzkiego była:

⁷⁶⁾ WAPO II/91 — 29/341 Schemat organizacyjny Urzędu. Podstawą prawną organizacji województwa było Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 V 1946 r. (Dz. URP nr 28 poz. 170) na mocy którego 22 czerwca 1946 r. wojewoda Robel polecił zmienić nazwę Urzędu na Urząd Wojewódzki Olsztyński (Olsztyński Dziennik Wojewódzki, 1946 nr 6 poz. 90).

⁷⁷⁾ WAPO II/91 — 1/5 Organizacja Działu Rolnictwa i Reform Rolnych Urzędu. Oficjalne zarządzenie o przejęciu urzędów ziemskich przez administrację ogólną ukazało się w „Olsztyńskim Dzienniku Wojewódzkim” 6 II 1947 r. (ODW 1947, nr 4 poz. 26). Z kolei więc Urząd Wojewódzki zajął się wytyczaniem polityki osiedleńczej (DOW 1947, nr 7 poz. 59 — Wytyczne z dnia 20 III 1947 r.).

⁷⁸⁾ WAPO II/91 — 29/342 Schemat organizacyjny Urzędu z dnia 26 lutego 1947 r. Obok Dyrekcji Planowania Przestrzennego 31 lipca 1948 r. powstało Biuro Regionalne Centralnego Urzędu Planowania w Olsztynie, którego dyrektor z urzędu był członkiem i sekretarzem Komisji Planowania Wojewódzkiej Rady Narodowej (Olsztyński Dziennik... 1948, nr 16 poz. 214). 1 VIII 1949 r. zlikwidowano Regionalną Dyrekcję Planowania Przestrzennego, a jej czynności przejęło Biuro Regionalne Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego (dawne Biuro Regionalne Centralnego Planowania — zob. Olsztyński Dziennik... 1949, nr 17 poz. 132).

⁷⁹⁾ WAPO II/91 — 1/5 Nowy statut organizacyjny Urzędu Wojewódzkiego. Do końca istnienia Urzędu Wojewódzkiego drobnym reorganizacjom podlegały prawie wszystkie wydziały. Np. 30 I 1947 r. utworzono Wydział Motoryzacji, 7 I 1948 r. zreorganizowano Wydział Zdrowia (powołano Oddział Sanitarno-Epidemiologiczny), 29 XII 1947 r. połączono Wojewódzki Urząd Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk z Urzędem Wojewódzkim, 27 IV 1948 r. zreorganizowano Wydział Odbudowy (utworzono oddział IV — Planowania i Polityki Budowlanej), 13 VIII 1948 r. zlikwidowano Okręgowy Urząd Inwalidzki, a na jego miejsce utworzono w Urzędzie Wojewódzkim Wydział Spraw Inwalidzkich. 9 VIII 1949 r. utworzono Dział Budownictwa (obejmujący Wydział Planowania Miast i Osiedli, Wydział Pomiarów i Wydział Budownictwa), którym kierował Architekt Wojewódzki. 2 VIII 1949 r. zreorganizowano Wydział Odbudowy. 29 IX 1949 r. zniesiono Wydział Samorządowy, a powołano Wydział Administracji Finansów Komunalnych i Wydział Gospodarki Komunalnej; w Wydziale Ogólnym stworzono Oddział Podziału Administracyjnego. 31 XI 1949 r. połączono Wydziały: Opieki Społecznej i Spraw Inwalidzkich, 21 I 1950 r. zmieniło strukturę Działu Rolnictwa.

D. Mazurska Wojewódzka Rada Narodowa, utworzona 28 grudnia 1945. Posiadała ona własne Biuro Prezydyjne składające się z: Dyrektora Biura, Sekretariatu, Wydziału Kontroli Społecznej, Referatu Uchwał i Komisji, Referatu Organizacyjno-Szkoleniowego, Referatu Gospodarczego⁸⁰⁾. Biuro Prezydyjne Wojewódzkiej Rady Narodowej stosowało system kancelaryjny liczbowy z dziennikami korespondencyjnymi i skorowidzami. Dokumentacja aktowa tak ukształtowana w 1950 r. została przejęta przez Wydział Organizacyjny Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej i obejmuje dzienniki korespondencyjne, skorowidze, dzienniki spraw komisji i tady, protokoły posiedzeń Rady, prezydium Rady, komisji, księgi uchwał, sprawozdania rad powiatowych, sprawozdania urzędów⁸¹⁾.

Inną autonomiczną instytucją był:

E. Olsztyński Wojewódzki Związek Samorządowy. Wprawdzie przyjmowano w latach 1945—1947, iż tendencją ustawodawstwa Polski Ludowej było uniezależnienie samorządu od administracji państwowej, jednakże brak kredytów i opieranie się samorządu na dotacjach państwowych przekreślało tę niezależność. Personalnie i organizacyjnie Związek (wraz z Wydziałem Wojewódzkim) był częścią składową Urzędu Pełnomocnika Rządu czy Urzędu Wojewódzkiego, a technicznie związany z Wydziałem Samorządowym Urzędu Wojewódzkiego. Budżet Wydziału Samorządowego Urzędu obejmował wydatki i dochody: Wojewódzkiej Rady Narodowej, Biura Prezydyjalnego WRN, Wydziału Wojewódzkiego (złożonego z 6 członków wybieranych przez WRN), miejscowych urzędów planowania przestrzennego. Związek Samorządowy powstał na początku 1946 r. Jego funkcje wykonawcze początkowo (do 15 maja 1946 r.) spełniało Biuro Prezydyjne WRN, by z chwilą powołania Wydziału Wojewódzkiego (15 maja 1946 r.) przekazać je Wydziałowi Samorządowemu Urzędu Wojewódzkiego. Tym sposobem dokumentacja Związku łączona jest organicznie z Urzędem Wojewódzkim⁸²⁾.

Dziedziczenie akt urzędów nie zespolonych administracji państwowej nie wymaga szerszych rozważań, gdyż przy reorganizacjach w latach 1947—1949, a nawet przy zmianie ustroju administracyjnego w 1950 r. ich resort, funkcje i kompetencje się nie zmieniły, a zmienił się tylko ich stosunek prawny do innych większych organizmów administracji państwowych⁸³⁾. Dalej wykazany

Tym sposobem ogłoszony 28 XII 1948 r. Statut organizacyjny Urzędu Wojewódzkiego (Olsztyński Dziennik..., 1949, nr 1 poz. 1) w połowie 1950 r. był już w zasadzie nieaktualny.

⁸⁰⁾ WAPO II/91 — 29/339 Schemat organizacyjny „Olsztyńskiej Wojewódzkiej Rady Narodowej”. (Dziennik Urzędowy Pełnomocnika..., 1946, nr 1 poz. 1).

⁸¹⁾ WAPO II/91 — 2/1, II/91 — 3/1 akta Wojewódzkiej Rady Narodowej. Przy Wojewódzkiej Mazurskiej Radzie Narodowej zaczęła z dniem 15 lutego 1946 r. działać w Olsztynie Delegatura Biura Kontroli przy Prezydium Krajowej Rady Narodowej (Dziennik Urzędowy Pełnomocnika..., 1946, nr 2 poz. 37).

⁸²⁾ WAPO II/91 — 29/340 *Pro memoria* Wydziału Samorządowego z roku 1947. (Dziennik Urzędowy Pełnomocnika... 1946, nr 3 poz. 47). Zarządzenie wojewody dra Robla z dnia 15 V 1946 r. wyraźnie podkreślało, że „czynności biurowe Wydziału Wojewódzkiego prowadzi Urząd Wojewódzki, w szczególności Wydział Samorządowy”. Komórka likwidacyjna Wojewódzkiego Związku Samorządowego od 30 XII 1950 r. działała przy Wydziale Ogólnym Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Olsztynie (Dziennik Urzędowy Wojewódzkiej Rady Narodowej, nr 1).

⁸³⁾ Referat pracowników WAP Olsztyn z 1955 r. pt. Cezura roku 1950 w aktach Polski Ludowej (w Registraturze Archiwum nr 96). Ilustracją tego procesu ujednoczenia władz terenowych może być Tymczasowy Zarząd Państwowy, późniejszy Okręgowy Urząd Likwidacyjny, który swą niezależność utrzymał nawet w latach 1950/51. Otóż „zwierzchni zarząd Pełnomocnika Rządu

wyżej podział aparatu władzy państwowej w latach 1945—1950 na trzech czynnikach; administracji rządowej, samorządzie terytorialnym i radach narodowych był problematyczny. Stąd proces ujednoczenia władz terenowych już przed rokiem 1950 był znacznie zaawansowany (choćby przez rady sprawujące kontrolę nad całą administracją i gospodarką publiczną). Rok 1950 był więc tylko zakończeniem procesu rewolucyjnych przemian w poprzednich latach. Tym sposobem

Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Olsztynie (od 25 V 1950) przejęło w ciągu roku 1950 zakres działania, funkcje i kompetencje wszystkich władz poprzednich i urzędów nie zespolonych. Automatycznie cała dokumentacja poprzedników organicznie wrosła w wydziały Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej. Ujednoczenie władz terenowych w dokumentacji aktowej nie wywołało żadnych zmian. Jedynym śladem zmian ustrojowych to zmiana nazw w nagłówkach pism. Znaczniejsze perturbacje w zasobie aktowym poprzednich urzędów i samego Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej wywołały zmiany instrukcji kancelaryjnych w latach 1951—1953, dalej zmiany podziału administracyjnego w roku 1954 (miast 3-stopniowego podziału wprowadzono 4-stopniowy). O stabilizacji w podziale terytorialnym można mówić dopiero od 1961 r. Zamieszanie w aktach wywołała również prowadzona od 1958 r. decentralizacja w systemie zarządzania, w wyniku której wydziały stały się samodzielnymi organami administracji, upoważnionymi do podejmowania decyzji w imieniu własnym. Zarzucano dotychczasowy ich charakter organu roboczego, działającego wyłącznie w imieniu prezydium. Nie mniej w dalszym ciągu istnieje zasada podwójnego podporządkowania wydziałów⁸⁴⁾.

Z archiwalnego punktu widzenia za całościowym (jako jednego wielkiego i złożonego zespołu) traktowaniem akt urzędu Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej z aktami poprzednich urzędów z okresu przed ustawą o ujednoczeniu administracji terenowej z dnia 20 marca 1950 roku przemawiają następujące fakty:

Po pierwsze, reforma ustroju administracyjnego nie zbiegła się z reformą polityczną i społeczną. Cezury polityczne i ustroju społecznego 1944—1945 znacznie w skutkach wyprzedzają cezury reformy administracyjnej z 1950 r.⁸⁵⁾

nad Tymczasowym Zarządem Państwowym” ustalono już 11 marca 1946 r. (Dziennik Urzędowy Pełnomocnika..., 1946, nr 2).

Warto w tym miejscu podkreślić fakt, iż ujednoczenie władz terenowych nie spowodowało żadnego zarządzania likwidacyjnego w stosunku do dotychczas istniejących urzędów. Było to tylko przekształcenie.

⁸⁴⁾ Stanisława Wej-Osiecka, *17 lat pracy administracyjnej w Polsce Ludowej, Organizacja—Metody—Technika*, zes. 7, s. 1—3. O tendencjach rozwojowych prezydiów rad zobacz ciekawe uwagi Z. Rybickiego, *Zarządzanie...*, s. 132 i nast. Jeśli chodzi o sam moment ujednoczenia, to nie przeszkadzało to wcale, by krótko przed tym przeprowadzać (25 III 1950 r.) reorganizację Wydziału Handlu, 21 I 1950 r. tworzyć w Urzędzie Wojewódzkim nowe wydziały (Wydział Planowania i Inwestycji w Rolnictwie, Wydział Państwowych Ośrodków Maszynowych i Wydział Spółdzielni Produkcyjnych). Również po utworzeniu Prezydium WRN (25 V 1950 r. Olsztyński Dziennik Urzędowy z 1950 r. nr 15 poz. 103) reorganizacja wydziałów trwała dalej (16 VI 1950 i 3 XI 1950 r. Wydziału Ogólnego, 14 XI 1950 r. Wydziału Komunikacji). Do odnotowania jest również fakt, iż Olsztyński Dziennik Wojewódzki zmienił tytuł na Dziennik Urzędowy Wojewódzkiej Rady Narodowej w Olsztynie dopiero dnia 14 XI 1950 r.

⁸⁵⁾ J. Starościak, E. Iserzon, *Prawo administracyjne...*, s. 84. Niewątpliwie okres okupacji niemieckiej w latach 1939—1944/45 ułatwił znacznie odcięcie się administracji PRL od dawnej administracji polskiej okresu między-

Po drugie, stałe w urzędach administracji (za wyjątkiem Biura Prezydialnego Wojewódzkiej Rady Narodowej) obowiązywał rzeczowy wykaz akt z dziennikiem podawczym jako główną pomocą kancelaryjną. Zniesienie w Prezydium WRN z dniem 1 października 1951 roku dziennika podawczego nie wpłynęło na układ akt, który zawsze opierał się na rzeczowym podziale, dostosowanym do zakresu czynności urzędu. Zmiana systemu kancelaryjnego usprawniała tylko manipulację akt. Tym sposobem zmiana systemu kancelaryjnego była całkowicie niezależna od reorganizacji rad⁶⁶⁾. Chciałbym podkreślić jeszcze jeden bardzo istotny fakt, że w praktyce administracyjnej województwa instrukcja kancelaryjna organizuje życie akt tylko w ramach sprawy. Natomiast wyższego stopnia grupy aktowe (np. przedmiotowe, rzeczowe i jednorodne) formuje statut organizacyjny wraz z planem podziału czynności oraz plan akt.

Po trzecie, za całościowym (jako jeden zespół złożony) traktowaniem akt PWRN-u przemawiają stałe reorganizacje, które wiążą akta resortowe, a zmieniają tylko swego zarządcę. W wyniku tego wszystkie wydziały i referaty stosują te same wykazy akt, kontynuują te same teczki, słowem układ registraturalny akt przetrwał zmiany organizacyjne. Wprowadzenie nowych wykazów akt — stosownie do nowych funkcji następowało stopniowo: 1 października 1950 r. w Wydziale Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, 1 listopada — w Wydziale Ogólnym, 2 maja 1951 r. — w Wydziale Zdrowia, Finansowym i Oświaty, 1 października w Wydziale Handlu itd. Proces ten trwa nieprzerwanie do końca 1952 roku. Potem wykazy akt zmieniają się periodycznie, przeważnie na początku każdego roku. Jedność registratury resortowej powoduje więc brak cesur chronologicznych związanych z reorganizacjami urzędów i administracji. Akta poprzednich urzędów (Urzędu Wojewódzkiego, Wojewódzkiej Rady Narodowej, Wydziału Wojewódzkiego, Izby Skarbowej, Kuratorium Szkolnego, Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego itp.) rozparcelowane po poszczególnych wydziałach Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej stanowią ich priora zgodnie z nowym podziałem czynności⁶⁷⁾. Stąd na przykład w aktach Wydziału Budownictwa znajdujemy przekazane przez Wydział Rolnictwa i Leśnictwa akta byłego Referatu Planowania i Inwestycji z lat 1947—1950 dotyczące odbudowy wsi, akta byłego Oddziału Wyznaniowego w Wydziale Społeczno-Politycznym Pełnomocnika Rządu i Urzędu Wojewódzkiego w Wydziale do Spraw Wyznań, akta Wydziału Osiedleńczego Pełnomocnika Urzędu Wojewódzkiego w Wydziale Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej — dotyczące osadnictwa nierolniczego oraz w aktach Wydziału

wojennego. To odcięcie jest bardziej zdecydowane na ziemiach polskich „włączonych” do Rzeszy w latach 1939—1945. Natomiast na terenie ziem odzyskanych administracja polska nie nawiązywała do dawnej administracji niemieckiej. W roku 1945 następuje zbieżność zmian polityczno-ustrojowych ze zmianami ustroju administracyjnego — musi więc rok ten być cesurą chronologiczną w budowie zespołu archiwalnego.

⁶⁶⁾ Archiwum Zakładowe Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej akta Wydziału Organizacyjnego. Zresztą problem ten ilustruje wysmienienie Dziennik Urzędowy Wojewódzkiej Rady Narodowej w Olsztynie. Instrukcje kancelaryjne z dnia 14 VIII 1951 r. (Dziennik Urzędowy WRN nr 17 poz. 157), czy z roku 1961 (Dziennik Urzędowy WRN, nr 7 poz. 53) w zasadzie niczego w zarządzie aktami nie zmieniły.

⁶⁷⁾ Registratury bieżące PWRN Wydziału Finansowego, Kuratorium, Wydziału Budownictwa, Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, Wydziału Rolnictwa i Leśnictwa. Nasilenia reorganizacyjne następowały od kwietnia do czerwca 1951 r. oraz od lipca do października 1958 r. (zob. Dziennik Urzędowy WRN nr 9—12 1959 r. nr 1 poz. 1).

Rolnictwa i Leśnictwa — dotyczące osadnictwa rolnego. Podobnie akta Wydziału Samorządowego (w 1949 r. podzielonego na Wydział Administracji i Finansów Komunalnych oraz Wydział Gospodarki Komunalnej) uległy rozbięciu przydzielone po reformie 1950 roku na podstawie kryteriów zakresu działania (resortu) do Wydziałów: Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej, Organizacyjnego, Ogólno-Gospodarczego i Finansowego⁸⁸). Przykładów można by przytoczyć wiele.

Świadczą one o tym, że zmiany organizacyjne powodują resortowe i rzeczowe wiązanie się akt, dalej zacieranie granic między komórkami dezaktualizującej się struktury organizacyjnej, to znaczy zacieranie się granic poziomych w układzie akt a tworzenie pionu rzeczowego. Tylko nieznaczna ilość akt stanowi „martwą masę aktową”, która w przeważającej mierze trafiała do ogólnej składnicy PWRN-u. Dla przykładu akta Okręgowego Urzędu Samochodowego (z lat 1945—1946), Wojewódzkiego Pełnomocnika Akcji Siewnej (z lat 1945—1949) przekazano Wydziałowi Budżetowo-Gospodarczemu. Zwążywszy, że skutków ustawy o reformie administracyjnej z 1950 r. nie można odwrócić od przyczyn polityczno-społecznych z lat 1945—1949 wydaje się, że izolacja akt Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej od odziedziczonych akt urzędów z lat 1945—1952 byłaby cięciem chirurgicznym, odrywającym istotne podłoże, na którym powstała obecna organizacja PWRN⁸⁹). Co więcej, sprawę dziedziczenia akt regulują przepisy prawne, których archiwista łamać nie może. I tak 6 III 1947 r. wojewoda wydał zarządzenie omawiające szczegółowo sprawę przekazania akt Wojewódzkiego Urzędu Ziemskiego w związku z wewnętrzną przebudową wydziałów. Itinerarium akt było szczegółowo ustalone przez organizatorów administracji i w późniejszym terminie jak to miało np. miejsce w zarządzeniu Wydziału Finansowego Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej z dnia 11 grudnia 1952 r. w sprawie przejęcia akt Urzędów Likwidacyjnych dotyczących akt organizacyjnych, spraw nie załatwionych ostatecznie, sprzedaży ruchomości, rejestrów, wyciągów statystycznych, ewidencji czy kart kontowych⁹⁰). Zmiany organizacyjne w urzędzie spowodowały zresztą bardzo istotne zjawisko. Instrukcje kancelaryjne ograniczają się do ustalania form zarządu aktami tylko w ramach sprawy. Natomiast formowanie jednostek archiwalnych, tworzenie grup aktowych określają wykazy (plany) akt związane „nie z instrukcją kancelaryjną, ale z planami strukturalnymi, organizacyjnymi i podziału czynności (funkcji)”⁹¹). Stąd dostosowywanie wykazów akt do planów podziału czynności, przejmowanie akt równocześnie z przejmowaniem funkcji. Nawiasem zasygnalizować należy, że problem ten znacznie wyraźniej występuje w urzędach I instancji.

Jeśli chodzi o zarząd aktami i zarząd archiwalią, bardzo istotną sprawą jest coraz silniejsze rozgałęzianie się Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej. Coraz więcej resortów, coraz więcej instytucji i organów bezpośredniej działalności gospodarczej i kulturalnej podporządkowanych jest organizacyjnie i administracyjnie prezydium, a ich zależność od resortowego ministerstwa jest natury „metodycznej”. W tradycyjnej dotychczas administracji ogólnej przeważać zaczyna element administracji gospodarczej. Obok dotych-

⁸⁸) Registratura bieżąca Wydziału Organizacyjnego PWRN.

⁸⁹) Referat pracowników WAP Olsztyn z 1955 r.

⁹⁰) Registratura bieżąca Wydziału Finansowego PWRN — Zarządzenia. Z aktami rejonowych urzędów likwidacyjnych następowały dalsze komplikacje z uwagi na proces częściowego ich znoszenia, który rozpoczął się już 1 stycznia 1951 r. (Dziennik Urzędowy WRN nr 2 poz. 15).

⁹¹) Referat pracowników WAP Olsztyn z 1955 r.

czasowych działów administracji państwowej, ogólnej, wewnętrznej, policyjnej i skarbowej — występuje administracja społeczna i gospodarcza. Stąd wykaz akt Prezydium WRN upodabnia się do wykazów akt dawnych gmin samorządowych posiadających obok typowych, stałych struktur organizacyjnych administracji wewnętrznej trzy ważne dziedziny zewnętrznej działalności — szkolnictwa i kultury, opieki społecznej i zdrowia oraz budownictwa i gospodarki. Rozwój administracji wyraźnie zmierza do ukrytego celu archiwisty — horyzontalnego (poziomego) ujmowania zasobu aktowego⁹³). Proces ten również wyraźniej występuje w urzędach administracji I instancji.

III. WNIOSKI

1. W stosunku do akt Polski Ludowej koniecznością jest ustalenie zakresu zasady proveniencyjnej. Określenie zasady proveniencyjnej jako przynależności do kancelarii jest niewystarczające. Podobnie ustalanie za pomocą instrukcji kancelaryjnych struktury zespołu archiwalnego jest nie do przyjęcia w aktach współczesnych. Zasada proveniencji określać może tylko granice zespołu i ustala obowiązek tworzenia zespołów archiwalnych z akt poszczególnych samodzielnych urzędów. Należy rozpatrywać granice zespołu aktowego na tle granic samodzielności urzędów.

2. Przydatność zasady proveniencyjnej w ustalaniu granic zespołu wymaga dodatkowych ustaleń:

a) W pionowym (resortowym) rozwoju zespołu archiwalnego istotnym kryterium ustalającym granice zespołu — to zasada ciągłości prawnej i administracyjnej wychodząca z założenia, że dziedziczenie zakresu działania (resortu), uprawnień do działania (funkcji) oraz koniecznych przynależności (przygotowania) działania (kompetencji) musi pociągnąć za sobą dziedziczenie akt.

b) W poziomym (wieloresortowym, a nawet obejmującym całą administrację określonego terytorium) rozwoju zespołu archiwalnego kryterium ustalającym granice zespołu — to zasada jedności administracyjnej, wychodzącej z podstawowego spojrzenia współczesnego administratora o koncentrującym i koordynującym działaniu prezydiów rad narodowych. Zasada ta zmusza i archiwistę do horyzontalnego ujmowania zespołu aktowego w oparciu o jednolitą płaszczyznę administracyjną i jednolite terytorium geograficzne (zasada ekotopiczna).

c) Archiwista jest, słusznie, przede wszystkim historykiem, więc musi ujmować sprawy w powiązaniu z całością rozwoju ustroju administracyjnego, ujmując zespół akt kontynuacyjnie. Tym sposobem uzyskuje on jedność, całość i ciągłość aparatu administracyjnego, zniszczone czy rozluźnione przez reorganizację, reformy i myślenie administracyjne dniami dzisiejszym (ograniczania się do załatwiania tylko bieżących spraw).

d) Akta zespołów aktowych urzędów efemeryd z lat 1945—1950 należy włączyć do akt urzędów zorganizowanych po 1950 r. Wynika to z przesunięcia punktu ciężkości obecnego ustroju administracyjnego Polski na urzędy powstałe po 1950 roku.

⁹³) Tworzenie małych jednostkowych zespołów prostych byłoby przeorganizowaniem w pracy archiwistów, tak jak obecnie stwierdza się przeorganizowanie administracji (zob.: St. Kowalewski, *Z badań nad rozpiętością kierownictwa...*, s. 8). Jeśli chodzi o rozwój poziomy prezydiów rad zob. uwagi Leona Sidorenko, *Jak uprościć...* s. 4—5.

3. W wielu wypadkach archiwum musi zamiast urzędu a często nawet wbrew urzędowi decydować o losach akcesji. Do tego winna służyć mu karta- teka urzędów⁹³⁾.

4. W konkretnym przykładzie dotyczącym zespołu aktowego Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej w Olsztynie, zespół ten obejmuje zasób aktowy urzędów Pełnomocnika Rządu RP, Urzędu Wojewódzkiego Olsztyńskiego, Wojewódzkiej Mazurskiej Rady Narodowej, Olsztyńskiego Związku Samorządowego, Wojewódzkiego Urzędu Ziemskiego, Kuratorium Okręgu Szkolnego, Izby Skarbowej, Okręgowego Urzędu Likwidacyjnego, wszystkich innych urzędów i instytucji szczebla wojewódzkiego z lat 1945—1963, których funkcje, resort i kompetencje przejęło Prezydium WRN oraz zasób aktowy samego Prezydium WRN i Wojewódzkiej Rady Narodowej. Tym sposobem zespół otwarty Prezydium Wojewódzkiej Rady Narodowej jest zespołem złożonym obejmującym zasób aktowy urzędów szczebla wojewódzkiego od roku 1945 funkcyjnie i organizacyjnie związanych z Prezydium WRN.

⁹³⁾ G. Enders, *Archivverwaltungslehre...*, s. 91—101 ujmuje tę samą problematykę, ale w stosunku do zasobu aktowego obejmującego akta urzędów od połowy XIX wieku. Wyróżnia on następujące trudności w ustalaniu granic zespołu (*Abgrenzung der Bestände*): zmiany nazw zespołów archiwalnych, łączenie, dzielenie zespołów, istnienie cesur ustroju politycznego i społecznego, organiczne narastanie akt. Jednakże rozważania G. Endersa o granicach zastosowania zasady prewencyjnej dotyczą zespołów zamkniętych, więc dotyczą tylko wewnętrznej pracy archiwów. Tymczasem poruszony przez nas problem granic zespołów otwartych jest jednym z istotnych spraw stosunku: archiwa — administracja.