

Robert Syrwid

Inspekcja Zarządu Gminy Szombark (Wrzesina) w 1948 roku : przyczynek do dziejów samorządu terytorialnego województwa olsztyńskiego

Komunikaty Mazursko-Warmińskie nr 2, 221-230

1998

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.

Robert Syrwid

Inspekcja Zarządu Gminy Szombark (Wrzesina) w 1948 roku. Przyczynek do dziejów samorządu terytorialnego województwa olsztyńskiego

Początek organizacji samorządu terytorialnego w pierwszych latach Polski Ludowej dała deklaracja programowa Krajowej Rady Narodowej z 1 stycznia 1944 r. oraz Tymczasowy Statut Rad Narodowych. W myśl tych dokumentów rady, łącząc w sobie uprawnienia uchwałodawcze i wykonawcze, miały się stać organami przedstawicielskimi władzy państwowej w terenie. Założono przy tym zasadę ścisłego, hierarchicznego podporządkowania wszystkich szczebli decyzjom KRN¹. Potwierdzenie tej koncepcji przyniósł Manifest Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z 22 lipca 1944 r., wzmacniający rolę rad wojewódzkich, powiatowych, miejskich i gminnych, będących ekspozyturami ośrodka centralnego. Jak podkreśla Maurycy Jaroszyński, Manifest, nawiązując do szeregu rozwiązań Konstytucji marcowej z 1921 r. w zakresie funkcjonowania związków samorządowych, wypełniał zachowany model instytucjonalny, zupełnie nową ideologicznie treścią². Wyrazem tych przemian były dwa akty prawne, określające usytuowanie samorządu w scentralizowanej strukturze państwa „demokracji ludowej”: Ustawa KRN z 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych oraz Dekret PKWN z 28 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego³.

Rady, będąc ciałami uchwałodawczymi samorządu, dokonywały jednocześnie wyboru składu organów wykonawczych, które przez to stawały się de facto ich własnymi, podległymi strukturami. Pomimo założonej, ustawowej odrębności, zyskiwały tym samym wyraźnie dominującą pozycję nad związkami komunalnymi, których funkcjonowanie nadzorowały, a także miały prawo reprezentować. Nowelizacja z 3 stycznia 1946 r., wzbogacała je dodatkowo o uprawnienia w zakresie planowania całego kompleksu działalności publicz-

1 Z. Rybicki, *System rad narodowych w PRL*, Warszawa 1971, s. 107. Problematyka funkcjonowania i usytuowania prawnego samorządu terytorialnego w Polsce Ludowej była przedmiotem wielu opracowań i przyczynków; L. Jastrzębski, *Zarys historii terenowych organów władzy i administracji państwowej, w: Terenowe organy administracji i rady narodowe po reformie*, pod red. J. Służewskiego, Warszawa 1977, s. 35; zob. K. Biskupski, J. Starościak, *Rady narodowe — wykład o ustroju i komentarz do ustawy*, Warszawa 1946; M. Jaroszyński, *Zagadnienia rad narodowych*, Warszawa 1961; Cz. Ura, *Samorząd terytorialny w Polsce Ludowej w latach 1944—1950*, Warszawa 1972. W odniesieniu do Warmii i Mazur na szczególną uwagę zasługują opracowania: A. Wakar, *Administracja publiczna*, Rocznik Olsztyński, 1964, t. 6, ss. 27—51; E. Wojnowski, *Warmia i Mazury w latach 1945—1947. Kształtowanie się stosunków politycznych*, Olsztyn 1968; F. Sokołowski, *Materiały źródłowe do początków administracji polskiej na Warmii i Mazurach w 1945 r.*, Rocznik Olsztyński, 1972, t. 10, ss. 323—350; tegoż, *Z badań nad administracją Okręgu Mazurskiego 1945—1946*, Komunikaty Mazursko-Warmińskie (dalej: KMW), 1974, nr 3, ss. 291—311; E. Kierejczyk, *Województwo olsztyńskie w latach 1945—1949. Kształtowanie się administracji ogólnej, rad narodowych i samorządu terytorialnego*, Olsztyn 1980; *Okręg Mazurski w raportach Jakuba Prawina. Wybór dokumentów 1945 r.*, przygotował do druku T. Baryła, Olsztyn 1996.

2 M. Jaroszyński, op. cit., s. 15.

3 Dziennik Ustaw RP, 1944 (dalej: DzU RP), nr 5, poz. 22 (tekst jednolity DzU RP, 1946, nr 3, poz. 26); DzU RP, 1944, nr 14, poz. 74.

nej⁴. Nadrzędność rad narodowych odnosiła się również do administracji rządowej oraz instytucji bądź osób wykonujących czynności przez nią zlecone w szeroko rozumianym kontekście zagadnień gospodarczo-społecznych. Tak skonstruowany zakres decyzyjny skłania do twierdzenia, że rad nie należało utożsamiać tylko z obszarem działania struktur samorządowych, ale traktować w istocie jako terenowe organy państwowe.

Zgodnie z trójstopniowym podziałem administracyjnym kraju na województwa, powiaty i gminy, funkcje wykonawcze niższych szczebli pełniły zarządy miejskie w miastach wydzielonych i niewydzielonych oraz gminne na wsiach.

Zarząd gminny składał się z wójta, podwójciego i trzech członków-ławników. Podobna obsada występowała w ośrodkach miejskich, z tym że do zarządów wchodziło oprócz prezydentów i wiceprezydentów (miasta wydzielone) czy burmistrzów i wiceburmistrzów (miasta niewydzielone), od trzech do sześciu członków. Decyzje zarządów zapadały w zasadzie kolegialnie, chociaż w wypadkach określonych klauzulą generalną dekretu wójt, burmistrz lub prezydent mogli je podejmować samodzielnie, o ile wymagał tego interes państwowy⁵. Poczynania te musiały uzyskać akceptację zarządów już post factum, podczas najbliższego posiedzenia. W województwach i powiatach władzę wykonawczą sprawowały specjalne wydziały, kierowane przez wojewodów i starostów.

Charakterystycznym przejawem osłabiania idei samorządności było powoływanie wojewódzkich i powiatowych Związków Samorządowych, a także wprowadzenie inwestycji lokalnych w ramy centralnego planu państwowego⁶. Przejęto ponadto kontrolę nad finansami samorządów poprzez stworzenie Komunalnego Funduszu Zapomogowo-Pożyczkowego, a później Samorządowego Funduszu Wyrównawczego⁷. Fikcję niezależności pogłębiał dodatkowo sposób kompletowania składów rad narodowych. Przy stosowanej zasadzie parytetu wchodziły do nich osoby z delegacji partii politycznych, związków zawodowych i stowarzyszeń społecznych, stojących na gruncie nowego porządku ustrojowego. Chodziło tu oczywiście o eliminację jednostek wrogich władzy ludowej, usuwanych tym samym z czynnego życia publicznego⁸.

Całkowite podporządkowanie władz komunalnych następowało stopniowo, poprzez rozbudowę szerokiego wachlarza środków nadzoru. Służyły temu celowi odpowiednie komórki wspomnianych już wydziałów wojewódzkich i powiatowych. Wojewodowie i starostowie, jako szefowie administracji ogólnej w terenie, sprawowali bezpośrednią kontrolę czynności bieżących przełożonych zarządów gminnych i miejskich. Miała ona charakter niezależny nawet od pracy podległych im struktur⁹. Istotną częścią składową systemu weryfikacyjnego była możliwość wstrzymania wykonania uchwał rad czy decyzji zarządów przez prezydium uchwałodawcze wyższych szczebli. Wydziały mogły także zawieszać zarządy oraz nakładać na ich przewodniczących kary porządkowe i nagany. Wybór prezydentów i wiceprezydentów zatwierdzał każdorazowo minister

4 DzU RP, 1946, nr 3, poz. 19. Por. też, Cz. Ura, op. cit., ss. 69 – 70.

5 L. Jastrzębski, op. cit., s. 44; A. Wakar, op. cit., s. 37.

6 Cz. Ura, op. cit., s. 25 i n.

7 E. Kierejczyk, op. cit., s. 101.

8 L. Jastrzębski, op. cit., s. 47; Archiwum Państwowe w Olsztynie, Zespół akt Komitetu Wojewódzkiego Polskiej Partii Robotniczej w Olsztynie (dalej: APO, KW PPR), sygn. 20, k. 34, Okólnik Komitetu Centralnego PPR (dalej: KC PPR) w sprawie demokratyzacji zarządów gminnych z maja 1947; ibidem, sygn. 20, kk. 64 – 66, Okólnik KC PPR w sprawie reorganizacji rad narodowych z listopada 1947.

9 L. Jastrzębski, op. cit., s. 52; E. Kierejczyk, op. cit., ss. 80 – 83; A. Wakar, op. cit., s. 41.

administracji publicznej, burmistrzów i wiceburmistrzów — wojewoda, a wójtów i podwójcich — starosta, po zasięgnięciu opinii właściwej rady narodowej.

Swobodę działania organów samorządowych krępował ponadto obowiązek zatwierdzania podejmowanych uchwał przez prezydium rad wyższego szczebla, zwłaszcza w przypadku konstrukcji budżetu, podatków i opłat, zaciągania pożyczek i zobowiązań lub lokowania kapitałów. Stwarzało to możliwości nadmiernej wykorzystywania uprawnień, prowadząc do faktycznego ubezwłasnowolnienia gospodarki komunalnej i niszczenia wszelkiej inicjatywy, jeżeli podstawa wydanej opinii mogła mieć podtekst ideologiczny, np. niezgodność uchwały z zasadniczą linią KRN¹⁰.

Po dokonaniem w lipcu 1945 r. podziale Okręgu Mazurskiego na 18 powiatów, rozpoczął się proces organizowania zbiorowych gmin miejskich i wiejskich. Do grudnia wyodrębniono gromady w gminach 11 powiatów, a całą operację zakończono w pierwszym kwartale roku następnego¹¹. Ostatecznie w kwietniu 1946 r. na obszarze Okręgu istniało 35 gmin miejskich i 141 wiejskich. Stan ten z niewielkimi zmianami, zachował się do czasu reformy administracyjnej państwa w marcu 1950 r.¹²

Prace nad organizacją starostw powiatowych postępowały niemal równoległe z kształtowaniem administracji rządowej szczebla wojewódzkiego. Pułkownik dr Jakub Prawin, Pełnomocnik Rządu RP na Okręg Mazurski, już 5 maja 1945 r. wydał tymczasowy statut organizacyjny, który z uwagi na poważne niedobory kadrowe nie został wprowadzony w życie. Pełniejszą wykładnię przyniósł dopiero wydany przezeń 1 lipca tego roku statut ramowy, określający szczegółowo strukturę wewnętrzną, kompetencje i zakres działania starostwa¹³. Nieco odmienna sytuacja zaistniała w przypadku powoływania rad narodowych. Przeważała koncepcja odgórnego tworzenia tych organów, poczynając od wojewódzkich, a kończąc na gminnych, co było zresztą zgodne z sugestią Pełnomocnika w piśmie do Ministerstwa Administracji Publicznej z 21 sierpnia 1945 r.¹⁴

Mazurska Wojewódzka Rada Narodowa (MWRN) powstała 7 grudnia 1945 r. na podstawie rozporządzenia Prawina, a jej prezydium wykonywało zadania nie istniejącego jeszcze Wydziału Wojewódzkiego¹⁵. W tym miejscu należy wspomnieć, że wszelkie czynności związane z organizacją i tworzeniem struktur samorządowych podlegały Wydziałowi Samorządowemu Urzędu Pełnomocnika, funkcjonującemu w oparciu o statut organizacyjny wydany 1 lipca 1945 r. Naczelnikiem Wydziału był Bronisław Wiesiołowski.

Powiatowe rady narodowe powoływano niemal przez cały 1946 r., z tym że o ile pierwsza z nich — Powiatowa Rada Narodowa (PRN) w Olsztynie rozpoczęła kadencję w lutym, to ostatnia — węgorzewska, ukonstytuowała się

10 M. Jaroszyński, op. cit., s. 33.

11 APO, Zespół akt Urzędu Pełnomocnika Rządu RP na Okręg Mazurski (dalej: APO, UPR), sygn. 60, k. 15. Pismo Pełnomocnika Rządu RP z 16 VII 1945; ibidem, sygn. 161, kk. 15-16, Sprawozdanie z działalności Wydziału Samorządowego Urzędu Pełnomocnika Rządu RP na Okręg Mazurski za okres I VIII - 24 XII 1945.

12 E. Kierejczyk, op. cit., s. 47. Por. też E. Korc, *Zmiany administracyjno-terytorialne na obszarze byłych Prus Wschodnich ze szczególnym uwzględnieniem terenu województwa olsztyńskiego*, KMW, 1997, nr 1, s. 16.

13 Mazurski Dziennik Pełnomocnika Rządu RP (dalej: MDz PR), 1945, nr 1, poz. 3, Ramowy statut organizacyjny starostw powiatowych z 1 VII 1945. Szerzej na ten temat: F. Sokółowski, *Z badań*, ss. 300-305.

14 E. Kierejczyk, op. cit., s. 92; *Okręg Mazurski*, ss. 180-182; E. Wojnowski, op. cit., ss. 106-110.

15 MDz PR, 1946, nr 1, poz. 1.

dopiero w październiku¹⁶. Jak słusznie podkreśla Edward Kierejczyk, stan zachowanych zasobów archiwalnych nie pozwala na pełne odtworzenie tego procesu w przypadku rad gminnych, przyjmując, że organizowały się one prawdopodobnie w okresie miesiąca od powstania właściwych im odpowiedników powiatowych¹⁷.

Nadzór nad działalnością wydziałów powiatowych i zarządów gminnych Okręgu Mazurskiego, a następnie województwa olsztyńskiego, leżał w gestii powołanego uchwałą MWRN z 15 maja 1946 r., Wydziału Wojewódzkiego¹⁸. Tydzień później, na pierwszym plenarnym posiedzeniu, kierowanie jego pracami objął wojewoda dr Zygmunt Robel. Bieżące czynności, w tym rzeczywistą kontrolę nad administracją, gospodarką i finansami struktur komunalnych, sprawował początkowo wspomniany już Wydział Samorządowy, a później osobny Oddział Samorządu przy Urzędzie Wojewódzkim. Tryb urzędowania oraz uprawnienia Wydziału Wojewódzkiego zostały określone 27 września 1946 r. na posiedzeniu Olsztyńskiego Wojewódzkiego Związku Samorządowego (OWZS)¹⁹. Oddział prowadził sekretariat, a w odniesieniu do spraw strictly samorządowych, opracowywał i referował projekty MWRN w zakresie usprawnienia finansowo-gospodarczej działalności związków terytorialnych, prowadząc także sprawy organizacyjno-majątkowe OWZS.

Do wyłącznych kompetencji Wydziału Wojewódzkiego związanych z administracją samorządową należało m.in.:

- rozstrzyganie spraw niezależnych od uchwał rad lub prezydium, zwłaszcza w przypadku przekroczeń kredytowych;
- zaopatrzenie urzędników komunalnych w ramach statutów pensyjnych związków samorządowych;
- przyznawanie dłuższych urlopów ponad uprawnienia wydziałów powiatowych lub zarządów miast;
- zatwierdzanie rejonów sanitarnych i weterynaryjnych oraz normowanie stanu szpitalnictwa;
- zarządzanie instytucjami i ich mieniem, będącym własnością OWZS.

W zakresie zadań poruczonych, czyli uchwał MWRN bądź jej prezydium, Wydział prowadził bezpośredni nadzór nad zarządami gminnymi, ale również administracją państwową niższego szczebla²⁰. Tak rozległe usytuowanie kompetencyjne wymagało podziału określonych czynności pomiędzy jego członków na sześć podstawowych grup: kultura i oświata, komunikacja, opieka społeczna i bezpieczeństwo publiczne, odbudowa i przemysł oraz sprawy rolne i majątkowe²¹. Naturalną kolejną rzeczą, wymienione powyżej uprawnienia były cedowane w terenie na wydziały powiatowe, pracujące w oparciu o analogiczną strukturę.

Na posiedzeniu Wydziału Powiatowego Olsztyńskiego z 17 lutego 1947 r. zostały zatwierdzone etaty służbowe Oddziału Samorządowego, który tworzyli: starosta powiatowy jako kierownik, inspektor samorządu gminnego, jego

16 E. Kierejczyk, op. cit., s. 99; E. Korc, op. cit., ss. 15–16; A. Wakar, op. cit., ss. 31–33.

17 E. Kierejczyk, op. cit.; A. Wakar, op. cit., s. 43.

18 APO, Wstęp do zespołu akt Wydziału Wojewódzkiego w Olsztynie (dalej: APO, WW), oprac. I. Chmielewska, Olsztyn 1974, s. 1. Województwo olsztyńskie zostało powołane rozporządzeniem Rady Ministrów z 29 V 1946 r. w sprawie tymczasowego podziału Ziem Odzyskanych (DzU RP, 1946, nr 28, poz. 177).

19 Ibidem, s. 2.

20 Ibidem, s. 4.

21 Ibidem, s. 5; E. Kierejczyk, op. cit., s. 94.

zastępca, kierownik działu finansowego, referent opieki społecznej, felczer powiatowy, kancelista i maszynistka. Oddział obejmował zasięgiem swojego działania dziesięć gmin powiatu, w tym jedną miejską (Olsztyn) oraz dziewięć wiejskich, liczących łącznie 116 gromad²².

Inspekcja szczegółowa Zarządu Gminy Szombark (Wrzesina) z siedzibą w Jonkowie została przeprowadzona 10—16 i 29 maja 1948 r. Dokonał jej inspektor samorządowy Jan Zwoliński na podstawie delegacji służbowej przewodniczącego Wydziału Powiatowego, starosty olsztyńskiego Juliana Dominiego²³. Zakres inspekcji obejmował prawie dziesięć miesięcy: od 17 lipca 1947 r. do 10 maja 1948 r. Poprzednia, również wykonana przez Zwolińskiego, miała miejsce w dniach 2—4 i 15—17 lipca 1947 r. Jej efektem były zarządzenia polustracyjne, wydane przez starostę z miesięcznym terminem realizacji, tzn. do 15 sierpnia 1947 r.²⁴

Protokół inspekcyjny został podzielony na siedem podstawowych działów (dla potrzeb artykułu zachowano przyjęty tam układ tematyczny z zastosowaniem numeracji rzymskiej).

I. Poprzednia inspekcja i sposób wykonania zarządzeń polustracyjnych

Zarząd Gminy nie wykonał w pełni zaleceń poinspekcyjnych, przy czym do najważniejszych zaległości zaliczono: brak właściwego i bezpiecznego przechowywania gotówki, nieprzeprowadzenie rewizji księgowania za rok 1946, brak zwrotu niesłusznie nadpłaconych dodatków lokalnych, miesięcznych poborów przewodniczącego Gminnej Rady Narodowej (GRN) i czterech zapomóg. Spowodowało to uszczuplenie finansów gminnych na łączną sumę 13 050 zł. Winą za wymienione niedociągnięcia inspektor obarczył poprzedniego wójta Kazimierza Poszepczyńskiego i sekretarza Zarządu Franciszka Hajdukiewicza. Pomimo realizacji części zaleceń, nie poinformowali oni o tym wydziału powiatowego, a nade wszystko, odchodząc ze stanowisk, nie przekazali właściwej dokumentacji swoim następcom²⁵.

II. Charakterystyka działalności gminnych organów samorządowych

Kontrolą nie objęto funkcjonowania GRN, jej prezydium oraz komisji, ponieważ uprawnienia w tym względzie przysługiwały inspektorom terenowym, powoływanym przez powiatowe rady narodowe.

W skład Zarządu Gminy wchodził (z określeniem przynależności partyjnej):

- 1) wójt — Władysław Pacocha (Stronictwo Ludowe),
- 2) podwójci — Edward Kiełbasiewicz (Polska Partia Robotnicza — PPR),
- 3) ławnicy — Bernard Kolasiński (PPR), Stefan Szczudliński (PPR) i Jan Kolender (bezpartyjny).

W opinii inspektora, członkowie Zarządu nie stanęli na wysokości zadania, wykazując bierny stosunek do powierzonych im obowiązków. Według księgi uchwał, od początku kadencji (tzn. od stycznia 1948 r. — przyp. R. S.) Zarząd

22 APO, WW, sygn. 29, k. 2, Protokół z posiedzenia Wydziału Powiatowego Olsztyńskiego z 17 II 1947; por. też E. Kierejczyk, op. cit., s. 47.

23 Ibidem, kk. 95—107, Protokół inspekcji szczegółowej Zarządu Gminy Szombark z siedzibą w Jonkowie w dniach 10—16 i 29 V 1948. W tym czasie przeprowadzono dwukrotną kontrolę referatu wojskowego (17 X 1947 i 10 II 1948), inspekcję wojewódzką Zarządu Gminy (23 IV 1948) oraz kontrolę referatu podatkowego (5 V 1948).

24 Ibidem, k. 95; por. też *Okręg Mazurski*, ss. 93—95.

25 Ibidem.

odbył 20 posiedzeń, przygotowując 38 projektów. Nie stwierdzono także żadnych nadużyć i przekroczeń proceduralnych²⁶.

Wójt piastował swój urząd z wyboru dokonanej uchwałą GRN z 17 stycznia 1948 r. Oceniony został jako jednostka inteligentna, interesująca się sprawami gminnymi. Zamieszkiwał w siedzibie Zarządu. Często przebywał w terenie, ale nie prowadził książki wyjazdów służbowych. Sam dokonywał egzekucji podatków i dysponował pieczęcią okrągłą Zarządu.

Podwójci objął stanowisko na podstawie tej samej uchwały GRN. Zastępował wójta w wypadku choroby, urlopu i wyjazdów. Wszystkie 19 gromad gminy miało swoich sołtysów, z których tylko dwóch nie pochodziło z wyborów. Warto podkreślić, że Zarząd nie prowadził ich ewidencji, co praktycznie uniemożliwiało kontrolę²⁷.

III. Organizacja gminy

Gmina zajmowała ogólny obszar 14 072 km², z czego przypadało na (w ha):

- | | |
|--------------------------|----------------------------|
| 1) ziemie orne — 7251,91 | 4) lasy — 3 109,97 |
| 2) pastwiska — 662,75 | 5) wody — 54,31 |
| 3) łąki — 944 | 6) inne (nieużytki) — 2050 |

Stan zaludnienia — 4466 mieszkańców, w tym:

- | | |
|-----------------------|-----------------------|
| 1) autochtonów — 3323 | 3) repatriantów — 420 |
| 2) osiedleńców — 718 | 4) innych — 5 |

Inwentarz żywy (w sztukach):

- | | |
|----------------|-------------------------|
| 1) bydło — 680 | 4) kozy — 215 |
| 2) drób — 9940 | 5) owce — 209 |
| 3) konie — 491 | 6) trzoda chlewna — 560 |

Z funkcjonujących przed wojną 2 cegielni, 4 młynów i 4 tartaków, uruchomiono 3 młyny i 3 tartaki. Pozostałe zakłady uległy poważnym zniszczeniom i wymagały gruntownej modernizacji²⁸.

Jak już wspomniano, gmina miała 19 gromad. Były to: Bałąg, Giedajty, Gietkowo (obecnie Gutkowo — przyp. R. S.), Godki, Gamerki, Jonkowo, Kamienna Góra (Łomy), Nowe Kawkowo, Stare Kawkowo z miejscowością Szatynki (Szatanki), Montki (Mątki), Porbady, Pulki (Polejki), Siostry (Szałstry) z miejscowością Łabędź, Stękiń, Szombark (Wrzesina), Warkały z miejscowościami Szelań (Szelańgowo) i Małe Warkały, Węgałty i Wołowno. W żadnej z nich nie prowadzono ksiąg inspekcyjnych i uchwał gromadzkich²⁹.

IV. Biuro Zarządu Gminnego

Biuro znajdowało się w ponemieckim budynku, którego przydział nie został jeszcze formalnie zatwierdzony. Składało się nań sześć czysto utrzymanych

²⁶ Ibidem, k. 96.

²⁷ W zespole akt Powiatowego Komitetu Polskiej Partii Socjalistycznej w Olsztynie (dalej: APO, PK PPS Olsztyn), zachowało się zestawienie pracowników i sołtysów Gminy Szombark z 1947 r. bez określenia przydziału tych ostatnich do odpowiednich gromad. Byli to: Józef Kwas (bezpartyjny — dalej: bp), Augustyn Ziemecki (bp), Franciszek Malewski (bp), Stefan Golon (PPR), Franciszek Hasenberg (bp), Józef Kalinowski (bp), Franciszek Grim (bp), Michał Rogoziński (bp), Joachim Bauchrowitz (bp), Robert Lankau (bp), Józef Skok (PPR), Jan Freza (PPR), Joachim Biernat (bp), Józef Trocki (bp), Augustyn Jankowski (bp), Bernard Kolański (PPR), Marcin Piotrowski (bp), Wincenty Oleksiak (bp) i Wacław Kołcun (bp) — APO, PK PPS Olsztyn, sygn. 3, k. 9, Wykaz imienny pracowników i sołtysów gminy Szombark.

²⁸ APO, WW, sygn. 29, kk. 97—98.

²⁹ Ibidem, k. 98.

pokoju z dostatecznym umeblowaniem. Powierzchnia lokalu nie pozwalała na wydzielenie pomieszczenia gościnnego, a sekretarz zajmował osobne mieszkanie w innym obiekcie. Odnotowano brak portretów dostojników państwowych, kasy pancernej, tablicy orientacyjnej w poczekalni oraz niektórych dzienników urzędowych. Nie przeprowadzano także okresowych szkoleń personelu.

Statut etatów służbowych uchwalony przez GRN 28 lipca 1947 r. i zatwierdzony przez prezydium PRN w Olsztynie 3 lutego 1948 r. przewidywał dla gminy Szombark pięć stanowisk urzędniczych. Sprawa ta była przedmiotem obrad przedstawicieli Zarządu Oddziału Związku Zawodowego Pracowników Samorządowych i Wydziału Powiatowego, gdzie ustalono pierwotnie liczbę sześciu etatów. Żadna z tych wielkości, jak podkreślano w protokole, nie była wystarczająca dla potrzeb prawidłowego funkcjonowania gminy. Pomimo to, wyższe zestawienie wskazuje na przekroczenie ustalonego limitu, ponieważ zatrudniano w biurze siedmiu pracowników stałych³⁰.

Obsada biura:

- 1) sekretarz — Antoni Kraszewski
- 2) z-ca sekretarza — Józefa Pastuszko
- 3) referenci — Halina Kosior i Antoni Wasilewski
- 4) kanceliści — Zygmunt Budzyński, Elżbieta Kalinowska i Leonard Krzywicki.

Dodatkowo, trzymiesięczną praktykę odbywało dwóch praktykantów³¹. W ramach biura wydzielono cztery referaty: ogólnorganizacyjny, administracyjny, gospodarki społecznej i finansowo-podatkowy. Pracowano w myśl statutu organizacyjnego Pełnomocnika Rządu z 1 listopada 1945 r., który jednak nie został oficjalnie zatwierdzony przez Zarząd, podobnie jak instrukcje kancelaryjne i regulaminowe³². Poważne zastrzeżenia budził podział rzeczowy akt, niewłaściwie prowadzone spisy spraw oraz nieterminowość ich załatwiania. Nie założono też archiwum dokumentów. Inspektor przeprowadził szczegółowe

³⁰ Ibidem, k. 100; k. 21, Protokół z posiedzenia Wydziału Powiatowego Olsztyńskiego z 26 IV 1947. Określono tam liczbę sześciu etatów dla Zarządu Gminy Szombark: sekretarza i pięciu referentów.

³¹ Ibidem, k. 99, Protokół inspekcji zawierał także krótkie charakterystyki osobowe pracowników biura: „Kraszewski Antoni — sekretarz gminy, ur. 1926, ukończona 10-letnia szkoła rosyjska w 1941 w Maniewiczach; od I VIII 1945 do I IX 1946 zastępca sekretarza gm. Olchowiec pow. Chełm; od 7 IX 1946 inspektor samorządowy w Górowie Iławeckim; od I VIII 1947 — sekretarz gminy. Ukończył kurs dla pracowników administracji samorządowej w Lublinie w 1946 r. Zdolny, młody. Mała praktyka na stanowisku sekretarza sprawia trudności w opanowaniu całokształtu pracy w gminie.

Pastuszko Józefa — z-ca sekretarza, ur. 1923, ukończona 7-klasowa szkoła powszechna w 1937. W samorządzie pracuje od I VII 1945 w gm. Marcinkowo pow. Olsztyn jako referentka, a od I V 1948 jako z-ca sekretarza w gm. Szombark. W 1948 ukończyła 3-miesięczny kurs samorządowy w Gdańsku-Jelitkowie z wynikiem bardzo dobrym. Zdolna, pracowita, dobra pracownica.

Kosior Helena — referentka, ur. 1930, ukończona 1 klasa Gimnazjum Kupieckiego w 1945. W samorządzie pracowała od 28 VI 1945 do I IX 1947 na stanowisku referenta wojskowego. Od I V 1948 w gm. Szombark na stanowisku referenta wojskowego. Siła nowa, trudno określić jej wartość.

Wasilewski Antoni — referent, ur. 1896, ukończył 8 klas gimnazjum rosyjskiego w Lublinie w 1914 r. W samorządzie pracował 12 lat jako członek Wydziału Powiatowego i radny. W gminie pracuje od I IV 1948.

Krzywicki Leonard — kancelista, ur. 1930, ukończył gimnazjum (mała matura) w 1947 i rozpoczął naukę w Liceum Budowlanym. Od 27 VIII 1947 praktykant w gm. Dywity, a od I III 1948 kancelista w referacie podatkowym gm. Szombark. Zdolny, rokuje nadzieje na dobrą siłę.

Kalinowska Elżbieta — kancelistka, ur. 1929, ukończyła 8 klas szkoły niemieckiej, autochtonka. W gminie pracuje od I I 1947 — prowadzi biuro ewidencji i kontroli ruchu ludności.

Budzyński Zygmunt — kancelista, ur. 1899, ukończył 5 klas gimnazjum w 1915. Pracował 6 lat w Zarządzie Drogowym w Puławach. W gminie pracuje od I X 1947. Słaby”.

³² MDz PR, 1945, nr 3, poz. 43, Tymczasowy statut organizacyjny biur zarządów miejskich i gminnych z I XI 1945.

szkolenie urzędników w zakresie przepisów o organizacji czynności biurowych. Kontrola inwentarza ruchomego wykazała, że Zarząd utrzymywał w przyległej stajni dwa konie będące podstawowym środkiem lokomocji pracowników gminnych.

V. Finanse i rachunkowość

Rachmistrz Gminy Józefa Pastuszko, pełniąc jednocześnie obowiązki zastępcy sekretarza, jak zanotował inspektor, wykazała się dobrą znajomością instrukcji kasowo-rachunkowej oraz przepisów o obowiązku i sposobie pokrywania wydatków przez związki komunalne. Saldo na dzień kontroli wynosiło 457 326,22 zł, a stan gotówki w kasie — 135 zł. Prowadził ją sam wójt, przechowując bieżące wpłaty u siebie. Środki finansowe gminy lokowano na kontach Powszechnej Kasy Oszczędności i Banku Spółek Zarobkowych w Olsztynie. Przegląd dochodów kasowych i rachunkowości za rok 1947 ujawnił, że Zarząd, mylnie interpretując okólnik Ministerstwa Ziemi Odzyskanych w sprawie ekwiwalentu za cofnięcie karty żywnościowej i podniesienie dodatku rodzinnego na dzieci z 200 do 500 zł, wypłacił pracownikom sumę tych stawek. Spowodowało to nadpłatę w wysokości 11 200 zł³³.

Szczegółowa analiza budżetu gminnego dobrze oddaje tragiczny stan finansów samorządów wiejskich województwa olsztyńskiego w tamtym okresie. Oto opinia Zwolińskiego: „Budżet Związku Samorządowego oparto w 62% na dotacjach, uniknięcie czego w warunkach obecnych było niemożliwe, gdyż wpływ z podatku gruntowego, głównego źródła dochodów gminy, z uwagi na ciężkie warunki, w jakich znalazło się rolnictwo zniszczone działaniami wojennymi, w żadnym wypadku nie pokryłoby najbardziej koniecznych wydatków gminy. Osiągnięte w ciągu 4 miesięcy 17% preliminowanych wpływów nasuwa wniosek, że Związek zacznie rok budżetowy poważnym niedoborem po stronie dochodów —. Brak wpływów sprawia, że Związek nie wykonuje nałożonych na siebie zadań”³⁴.

W dziale „Dłużnicy i wierzyciele” na dzień 31 grudnia 1947 r. stwierdzono zadłużenie gminy na kwotę 356 521,82 zł, z czego w pierwszym kwartale 1948 r. spłacono 213 369 zł. Interesujące wydaje się być także zestawienie realizacji budżetu w latach 1945—1947:

Rok	Nadwyżka	Niedobory
1945	1 892,65	---
1946	---	35 427,87
1947	—	337 331,93
Razem	1 892,65	372 759,80

Inspektor konkludował: „Z zestawienia powyższego wynika, że Związek corocznie wpada w większy deficyt. I nie jest to niezaradność Związku ani zła wola kierownictwa, ale brak wystarczających dochodów własnych, które pozwoliłyby na prowadzenie racjonalnej gospodarki bez liczenia na dotacje, bez

33 APO, WW, sygn. 29, k. 102.

34 Ibidem, k. 104, por. też E. Kierejczyk, op. cit., s. 100; A. Wakar, op. cit., s. 44.

których w obecnych specyficznie ciężkich warunkach, Związek egzystować nie może³⁵. Sytuację pogarszał dodatkowo fakt nieegzekwowania przez Zarząd podatków od nieruchomości i lokali oraz niska ściągalność świadczeń w naturze³⁶.

VI. Gospodarka gminna

Stan zasiewów zbożowych w roku 1947/1948 oceniano jako średni. Na dzień 7 maja 1948 r. obsiano oziminami 936,25 ha, a zbożem jarym 1800,23 ha. Spośród 845 gospodarstw tylko 37 nie było dotychczas objętych i prowadzonych przez rolników. Działająca na terenie gminy Spółdzielnia „Samopomoc Chłopska” miała siedem filii w: Gutkowie, Jonkowie, Łomach, Nowym Kawkowie, Szalstrach, Warkalach i Wrzesinie. W każdej wsi działały Komitety Opieki Społecznej, przy czym niemal w całości koszty ich utrzymania pokrywano z dotacji państwowych. W budżecie gminnym przewidziano na zapomogi doraźne niewielką kwotę 30 000 zł. Opiekę medyczną zapewniały dwa punkty sanitarne, założone i prowadzone przez Polski Czerwony Krzyż. Gmina nie ponosiła żadnych kosztów związanych z ich działalnością. Z sześciu jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych tylko gutkowska dysponowała zadowalającą ilością sprzętu gaśniczo-ratowniczego. Od 1 maja 1948 r. Zarząd zatrudniał dróżnika, ale ewidencji dróg lokalnych nie prowadzono. Władze wyznaczały osoby do wart nocnych. Wobec opornych wójt stosował karę aresztu w miejscowym posterunku Milicji Obywatelskiej³⁷.

VII. Zakres poruczony

W odniesieniu do zadań zleconych, inspekcja wykazała zaniedbania w ewidencji i kontroli ruchu ludności. Prowadzono ją na podstawie nieaktualnej ankiety powiatowej z sierpnia 1946 r. oraz grupowanych alfabetycznie kart meldunkowych. Stwierdzono również brak rejestru wydanych zarządzeń i zaświadczeń. Częste zmiany personalne utrudniały nadto pracę referatu wojskowego³⁸.

Przedstawiona charakterystyka funkcjonowania samorządu wiejskiego, oparta na jednostkowym przykładzie inspekcji, nie wyczerpuje w pełni tej złożonej problematyki, ale dostarczając bogatego materiału statystycznego, pozwala na dość rzetelną rekonstrukcję ówczesnego stanu finansowo-gospodarczego gminy. Nie ograniczając się jedynie do kontroli działalności aparatu wykonawczego, protokół daje też w istocie szersze spojrzenie na trudną rzeczywistość tamtych lat.

Kres istnieniu związków komunalnych położyła Ustawa o terenowych organach jednolitej władzy państwowej z 20 marca 1950 r. Likwidowała ona ostatecznie podział na administrację państwową i samorządową, zgodnie z obowiązującą koncepcją tzw. centralizmu demokratycznego³⁹.

35 Ibidem, k. 105.

36 Sytuację finansową związków komunalnych regulowały dwa dekrety z 20 III 1946 r.: o podatkach komunalnych (DzU RP, 1947, nr 40, poz. 198 z późniejszymi zmianami) oraz o finansach komunalnych (DzU RP, 1947, nr 40, poz. 199 z późniejszymi zmianami). Ustalały one główne źródła dochodów samorządowych, płynące z trzech rodzajów podatków: gruntowego, od lokali i od nieruchomości.

37 APO, WW, sygn. 29, k. 106.

38 Ibidem, k. 107.

39 DzU RP, 1950, nr 14, poz. 130.

Die Aufsicht des Gemeindevorstands von Alt Schöneberg (Szombark, heute Wrzesina) im Jahre 1948. Ein Beitrag zur Geschichte der Kommunalverwaltung in der Wojewodschaft Allenstein

Zusammenfassung

Ein Versuch der Darstellung des Funktionierens der Kommunalverwaltung bildet die Analyse der ländlichen Kommunalverwaltung, durchgeführt aufgrund der detaillierten Inspektion des Vorstandes einer der Gemeinden des damaligen Landkreises Allenstein Mitte des Jahres 1948. Die Quellengrundlage bilden die Akten des Allensteiner Staatsarchivs aus dem Bestand des Wojewodschafsausschusses in Allenstein 1945—1950. Das dargestellte Material beschränkt sich nicht auf die Darstellung des Umfangs und der Wirkungswege des exekutiven Apparats, sondern schildert auch eine Reihe von Informationen statistischen Charakters. Diese Daten beziehen sich auf die Zahl und Struktur von Bewohnern, der Bodenaufteilung, des Kopfbestandes vom lebendigen Inventar, der industriellen Infrastruktur oder Saatbestand, ergänzt durch Informationen über öffentliche Sicherheit, Sozial- und Gesundheitswesen, Personalbestand der Verwaltung. Insgesamt ergeben sie ein Bild der schwierigen Realität damaliger Zeit.

Die Kommunalverwaltung wurde durch das Gesetz über einheitliche Organe der Staatsverwaltung vom 20. März 1950 aufgehoben. Entsprechend der damals gültigen Idee des „demokratischen Zentralismus“ wurde die Trennung der öffentlichen Verwaltung in die staatliche und die kommunale beseitigt.