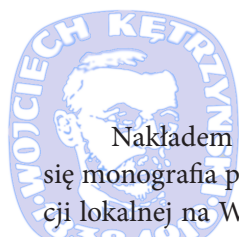


RECENZJE I OMÓWIENIA

Radosław Gross

RYSZARD TOMKIEWICZ, *UŁOMNA SAMORZĄDNOŚĆ
POLSKI LUDOWEJ. WARMIA I MAZURY 1945–1990*,
OŚRODEK BADAŃ NAUKOWYCH IM. WOJCIECHA
KĘTRZYŃSKIEGO, OLSZTYN 2016, SS. 329.



INSTYTUT PÓŁNOCNY
WOJCIECHA KĘTRZYŃSKIEGO

Nakładem Ośrodka Badań Naukowych im. Wojciecha Kętrzyńskiego ukazała się monografia profesora Ryszarda Tomkiewicza poświęcona dziejom administracji lokalnej na Warmii i Mazurach w latach 1945–1990. Publikację wydano w ramach serii „Dzieje sejmików i samorządów Warmii i Mazur”. Jak podkreśla Autor, w powojennej Polsce do 1990 roku nie istniał samorząd terytorialny w klasycznej postaci (s. 6). Do 1950 roku administracja terenowa składała się z trzech elementów: przedstawiciele administracji ogólnej (wojewoda i starostowie powiatowi), rad narodowych wzorowanych na sowieckich rozwiązaniach administracyjnych oraz organów wykonawczych rad narodowych (wydział wojewódzki, wydziały powiatowe, zarządy miejskie i gminne). Te ostatnie w ograniczonym stopniu pełniły rolę samorządu terytorialnego i przesadnie były kojarzone z właściwą samorządnością. Przełomem w kształtowaniu powojennej administracji była ustawa z 20 marca 1950 roku o terenowych organach jednolitej władzy państwowej, zgodnie z którą zlikwidowano wspomnianą namiastkę funkcjonującego w latach 1945–1950 samorządu lokalnego, wprowadzając jednocześnie kolegialne organy administracji – prezydium rad narodowych. Zatarciu uległo rozgraniczenie administracji ogólnej i organów reprezentujących społeczności lokalne, a rolę urzędów administracji państwowej pełniły prezydium rad narodowych poprzez swe wydziały i referaty. Zasady funkcjonowania administracji terenowej i samorządu terytorialnego w latach 1945–1950, a także funkcjonowania systemu rad i administracji lokalnej na Warmii i Mazurach po 1950 roku Autor opisuje w kolejnych częściach swej monografii.

Praca składa się z trzech rozdziałów, bibliografii, wykazu skrótów, indeksu osobowego i indeksu miejscowości. Pierwszy, wprowadzający rozdział, nosi tytuł

„Administracja ogólna i terenowa w powojennej Polsce (1945–1990). System rad narodowych. Podstawy prawne”. Autor charakteryzuje w nim kolejne przekształcenia systemu administracji terenowej w Polsce w latach 1945–1990, przybliżył mechanizm funkcjonowania trójdrożnego systemu administracji w pierwszych pięciu powojennych latach oraz jego zmianę po 1950 roku, opisuje etapy kształtowania systemu terenowych organów administracji rządowej a także ich kompetencje. Poza tym poddaje analizie system rad narodowych i podstawy prawne ich funkcjonowania, jako „organów uchwałodawczych, planujących i sprawujących kontrolę nad urzędami oraz instytucjami publicznymi” (s. 22). Opisuje również znaczenie restytucji ograniczonego samorządu terytorialnego w postaci organów wykonawczych, podkreślając jednak ich ścisłe powiązanie z radami narodowymi. W tej części zostały zamieszczone autorskie schematy obrazujące system nadzoru wojewody i starostów nad organami administracji ogólnej (urząd wojewódzki, starostwa powiatowe) i organami wykonawczymi Wojewódzkiej Rady Narodowej (Wydział Wojewódzki) i powiatowych rad narodowych (wydziały powiatowe), a także system kontrolny rad narodowych poszczególnych szczebli nad organami wykonawczymi i radami niższego szczebla. Schematy te niewątpliwie ułatwiają analizę mechanizmów funkcjonowania władz terenowych w Polsce w pierwszym powojennym pięcioleciu (s. 26–28). W dalszej części rozdziału zostały omówione przekształcenia ustroju władz lokalnych po uchwaleniu wspomnianej już ustawy z 20 marca 1950 roku o terenowych organach jednolitej władzy państwowej a także kolejne zmiany w ustawodawstwie i wynikające z nich przekształcenia z 1954, 1958 i 1963 roku oraz z lat 1972–1975, 1983 i 1984.

Drugi rozdział zatytułowany „Administracja terenowa i samorząd terytorialny w województwie olsztyńskim w latach 1945-1950” poświęcony został pierwszemu pięcioleciu kształtowania i funkcjonowania władz terenowych w Okręgu Mazurskim, później województwie olsztyńskim. Autor przedstawił w nim początki tworzenia administracji polskiej na Warmii i Mazurach, okoliczności przejmowania władzy cywilnej od sowieckich komendantur wojennych, kolejne etapy tworzenia „trójdrożnego” systemu administracji: administracja ogólna – rządowa, samorządowe organy wykonawcze, rady narodowe (zgodnie z chronologią, w tej właśnie kolejności). Warto podkreślić, że Autor w tej części pracy dokładnie opisał zakres kompetencji poszczególnych organów: administracji ogólnej (pełnomocnika Rządu RP na Okręg Mazurski, później wojewody oraz starostów), samorządowych organów wykonawczych (wydziału wojewódzkiego, wydziałów powiatowych, zarządów miejskich i gminnych) oraz rad narodowych (okoliczności ich powołania, zadania radnych). Dodajmy, że rozgraniczenie kompetencji nie było łatwe nawet dla członków ówczesnych władz lokalnych, co często prowadziło do nieporozu-

mień z tym związanych. Końcowa część rozdziału została poświęcona charakterystyce kadr urzędniczych, ich ocenie i efektywności pracy. Tu też znajdziemy cenne zestawienia statystyczne dotyczące przekroju politycznego radnych wojewódzkiej, powiatowych i gminnych rad narodowych oraz członków ich prezydiów, dane dotyczące pochodzenia społecznego radnych, wykształcenia, wieku oraz wykonywanych zawodów.

W ostatnim, trzecim rozdziale zatytułowanym „Czterdziestolecie ułomnego samorządu (1950–1990)” opisano funkcjonowanie administracji w województwie olsztyńskim w latach 1950–1990. Autor wyraźnie podkreśla dwutorowość administrowania sferami życia politycznego, społecznego, gospodarczego i kulturalnego w tym okresie. Z jednej strony przedstawia funkcjonujące struktury władzy państwowej w terenie i fasadowość rad narodowych, z drugiej zaś wskazuje właściwe ośrodki władzy – ogniwa rządzącej partii. Tu też Autor opisuje poziomy i pionowy system zależności i podporządkowania rad narodowych różnych szczebli rządzącej partii poprzez jej członków zasiadających w radach a także poprzez komitety partyjne odpowiedniego szczebla. W części tej opisano również kolejne jedenaście kampanii wyborczych do rad narodowych (od 1954 do 1988 r.), okoliczności towarzyszące przygotowaniu wyborów i ich niedemokratyczność. W rozdziale tym, tak jak w rozdziale drugim, znajdziemy także część poświęconą członkom rad narodowych i ich prezydiów. Przedstawiono w niej dość interesujące zestawienia statystyczne, dotyczące przynależności partyjnej radnych w województwie olsztyńskim, a także ich podział według płci i wykształcenia. Poza tym opisano zakres i kierunki działań podejmowanych przez radnych i prezydium rad narodowych, metody pracy, rytm posiedzeń rad narodowych, jakość pracy prezydiów rad narodowych i ich rolę w systemie sprawowania władzy w terenie.

Jak widać, kluczem, którym Autor posłużył się przy ustaleniu struktury pracy były zasadnicze przekształcenia dokonane w systemie administracji terenowej w 1950 roku, co jest w pełni uzasadnione merytorycznie i nie może budzić zastrzeżeń.

Warto podkreślić, że profesor Tomkiewicz, przygotowując publikację poświęconą dziejom administracji terenowej na Warmii i Mazurach po 1945 roku wykorzystał szeroką bazę źródłową, na którą składało się piętnaście zespołów akt zgromadzonych w dwóch archiwach: Archiwum Państwowym w Olsztynie i Archiwum Akt Nowych w Warszawie. Uzupełnieniem materiałów archiwalnych było czternaście publikacji źródłowych poświęconych badanej tematyce a także ponad trzydzieści aktów prawnych. Autor wykorzystał także artykuły prasowe ukazujące się w badanym okresie na łamach lokalnych dzienników. Istotnym uzupełnieniem materiałów archiwalnych i źródeł drukowanych były opracowania i artykuły na-

ukowe. Wśród tych ostatnich Autor wymienia w bibliografii ponad 20 pozycji, co nie oznacza, że ograniczył się wyłącznie do nich. Podkreślić należy, że zamieszczona bibliografia ma charakter selektywny i niektóre pozycje i materiały wykorzystane przez Autora w pracy, nie zostały w niej ujęte (m.in. niektóre publikacje Autora poświęcone dziejom miast na Warmii i Mazurach a także dokumenty, które znajdują się w zasobie Zbiorów Specjalnych Ośrodka Badań Naukowych w Olsztynie).

Oceniając pracę stwierdzić należy, że Autor podjął się dość trudnego zadania. Choć do tej pory ukazało się kilka pozycji poświęconych administracji lokalnej na Warmii i Mazurach (m.in. publikacje: Edmunda Kierejczyka, Andrzeja Wakara, Franciszka Sokołowskiego, Roberta Syrvida), to jednak w głównej mierze obejmowały one jej początkowy okres (1945–1950). Brak było natomiast opracowań poświęconych okresowi późniejszemu, po reformie administracji z 1950 roku. Lukę tę z powodzeniem wypełnia oceniana książka profesora Ryszarda Tomkiewicza. Jest ona pierwszą, pionierską monografią, którą w całości poświęcono systemowi rad narodowych i administracji lokalnej na Warmii i Mazurach w latach 1945–1990. O jej wartości decydują przede wszystkim wysokie walory naukowe. Opisywane przez Autora przekształcenia systemu administracji terenowej w województwie olsztyńskim są bowiem dobrze udokumentowane, a wnioski nie budzą zastrzeżeń.

Na koniec podkreślić należy jasność wyводу i przystępny język publikacji, co sprawia, że, poza badaczami historii regionu, zawodowo zajmującymi się przeszłością Warmii i Mazur, bez przeszkód korzystać z niej może szeroki krąg czytelników. Jedyne zarzuty, jakie można by postawić ocenianej monografii są natury technicznej, nie merytorycznej. W książce pojawiają się drobne usterki językowe, które w większej mierze należy przypisać redakcji, niż Autorowi (przykładowo na s. 31 w wersji 5 jest: „dawnej”, powinno być: „dawniej”; na stronie 35 w wersji 11 jest: „pojawiały”, powinno być: „pojawiać”; na stronie 144 w wersji 2 jest: „gromadzkich”, powinno być: „gminnych”). W niczym nie umniejszają one jednak wysokiej oceny merytorycznej książki.

Dr Radosław Gross
Instytut Historii i Stosunków Międzynarodowych
Wydział Humanistyczny
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
radoslaw.gross@uwm.edu.pl