

PAWEŁ MAJDAŃSKI

DOKTORANT, UNIWERSYTET MARII CURIE-SKŁODOWSKIEJ W LUBLINIE

ORCID: 0000-0002-6798-0555

## *Status prawny urzędu Wojewody<sup>1</sup> Lubelskiego w latach 1944–1950*

1. Wprowadzenie; 2. Podstawy prawne działalności Wojewody Lubelskiego; 3. Wojewoda Lubelski jako reprezentant rządu; 4. Wojewoda Lubelski jako organ administracji ogólnej II stopnia; 5. Wojewoda Lubelski wobec organów administracji niespolonej; 6. Wojewoda Lubelski jako przewodniczący Wydziału Wojewódzkiego; 7. Osoby piastujące urząd Wojewody Lubelskiego w strukturze PPR i PZPR; 8. Podsumowanie.

### 1

Latem 1944 r. Armia Czerwona po sforsowaniu rzeki Bug wkroczyła na teren przedwojennego województwa lubelskiego. Choć dawną granicę II RP wojska radzieckie przekroczyły już 4 stycznia 1944 r., wedle założeń konceptu geopolitycznego Józefa Stalina dopiero w chwili osiągnięcia linii Curzona rozpoczął się proces – jak określała to ówczesna propaganda, a potem literatura przedmiotu w czasach PRL – „wyzwalania” ziem polskich<sup>2</sup>. Stalin docelowo zamierzał anektować do ZSRR Wschodnie Kresy Rzeczypospolitej, a na terenach położonych między Bugiem a Odrą planował utworzyć satelickie państwo polskie, zarządzane przez posłusznych mu działaczy komunistycznych polskiego pochodzenia. Wyparcie Niemców z terenów Lubelszczyzny otworzyło okres znany w historiografii pod nazwą „Polski Lubelskiej”, kiedy to do 1 lutego 1945 r. (czyli do momentu przeniesienia do Warszawy siedziby Krajowej Rady Narodowej i Rządu Tymczasowego) Lublin pełnił funkcję ośrodka stołecznego dla ziem o powierzchni około

<sup>1</sup> Art. 1 Dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 21 sierpnia 1944 r. o trybie powołania władz administracji ogólnej I-ej i II-ej instancji, Dz.U. RP z 1944 r., nr 2, poz. 8, statuował „Urzędy Wojewódzkie” jako organy administracji ogólnej drugiej instancji, aczkolwiek w doktrynie i w praktyce powszechnie uznawano tę dyspozycję prawodawcy za jego oczywistą omyłkę i w drodze wykładni funkcjonalnej przyznawano rzeczoną atrybucję wojewodzie – o czym szerzej w dalszej części artykułu.

<sup>2</sup> Obecnie dominuje raczej pogląd, że wkroczenie Armii Czerwonej na tereny Lubelszczyzny rozpoczęło zamianę jarzma niemieckiego na sowieckie. Takie stanowisko jest i mi bliskie.

60,7 tys. km<sup>2</sup> leżących między bieżącą linią frontu a projektowaną nową granicą wschodnią<sup>3</sup>. To właśnie w Lublinie po raz pierwszy jawnie obradowała Krajowa Rada Narodowa. Rzecz jasna, tu też urzędował Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego. Przez tych kilka miesięcy województwo lubelskie stało się dla polskich komunistów wygodnym polem do przeprowadzania eksperymentów ustrojowych.

W moim przekonaniu absolutnie zasadne jest zrodzone jeszcze za czasów minionego ustroju twierdzenie, iż Lubelszczyzna była kolebką Polski Ludowej<sup>4</sup>. Zdecydowałem się wyróżnić urząd Wojewody Lubelskiego, ponieważ na etapie kształtowania się i powolnego krzepnięcia „władzy ludowej” jego działalność, co zrozumiałe, miała charakter pionierski. Z zebranych na gruncie lubelskim doświadczeń z funkcjonowania administracji na szczeblu wojewódzkim, korzystano następnie – z różnymi modyfikacjami w zależności od regionu – przy wprowadzaniu zastosowanego tu po raz pierwszy modelu organizacyjnego w całym kraju.

Ramy czasowe niniejszych rozważań historycznoprawnych obejmują okres od dnia 21 sierpnia 1944 r., tj. od ogłoszenia Dekretu Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego o trybie powołania władz administracji ogólnej I-ej i II-ej instancji, aż do chwili wejścia w życie Ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej<sup>5</sup>. Pomimo braku w Manifeście Lipcowym<sup>6</sup> jakichkolwiek wzmianek na temat częściowego powrotu do przedwojennej struktury administracyjnej, ustawodawca w rzeczonym dekrete – opublikowanym przecież już niespełna miesiąc później – zdecydował się jednak na restytucję urzędu wojewody. Przyczyn tak diametralnej zmiany doszukiwać się można nie tylko w istotnej dla celów propagandowych próbie odparcia – formułowanych przez Rząd RP na uchodźstwie – zarzutów sowietyzacji kraju poprzez przywrócenie urzędów od lat osadzonych w polskiej kulturze jurydycznej, ale też i sięgnięciu po sprawdzone rozwiązania ustrojowe, które z uwagi na fiasko nieefektywnego systemu rad narodowych pozwoliłyby komunistom na osiągnięcie zakładanych celów, czyli rozprawę z opozycją niepodległościową i legitymizacji swojej władzy.

<sup>3</sup> K. Kersten, *Rok pierwszy*, Warszawa 1993, s. 28, 102 (Dzieje PRL).

<sup>4</sup> W dniu 18 lutego 1944 r. delegaci Polskiej Partii Robotniczej, Stronnictwa Ludowego, Batalionów Chłopskich, Związku Nauczycielstwa Polskiego, Związku Pracowników Umysłowych, Spółdzielczości i Związków Zawodowych obradujący w warunkach ścisłej konspiracji w Rudce Kijańskiej (powiat lubartowski), wywodząc swoją legitymację z treści Statutu Tymczasowego Rad Narodowych, ogłosili ukonstytuowanie się lubelskiej Wojewódzkiej Rady Narodowej. Odnotować należy, że była to pierwsza tego rodzaju instytucja utworzona na ziemiach polskich. Przewodniczącym WRN wybrano Kazimierza Sidora, zob. P. Dąbek, *Wojewódzka Rada Narodowa w Lublinie 1944–1959*, „Rocznik Lubelski” 1959, t. 2, s. 53–55.

<sup>5</sup> Dz.U. RP z 1950 r., nr 14, poz. 140.

<sup>6</sup> Manifest Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego, [w:] A. Bereza, G. Smyk, W. Tekely, A. Wrzyszczyk, *Historia administracji w Polsce 1764–1989. Wybór źródeł*, Warszawa 2006, s. 381.

## 2

Ustrojowe fundamenty statusu prawnego urzędu Wojewody Lubelskiego w okresie 1944–1950 unormowane zostały nade wszystko w:

1. Ustawie z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej („konstytucji marcowej”)<sup>7</sup>;
2. Rozporządzeniu Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej<sup>8</sup>;
3. Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 5 lipca 1928 r. w sprawie dzienników wojewódzkich<sup>9</sup>;
4. Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 30 czerwca 1930 r. w sprawie wewnętrznej organizacji starostw oraz trybu ich urzędowania<sup>10</sup>;
5. Rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 2 lipca 1931 r. o stanowisku wojewodów i starostów jako przedstawicieli Rządu<sup>11</sup>;
6. Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 sierpnia 1931 r. w sprawie organizacji urzędów wojewódzkich oraz trybu załatwiania spraw w tych urzędach<sup>12</sup>;
7. Ustawie z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządowego<sup>13</sup>;
8. Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 9 maja 1935 r. w sprawie zastępstwa wojewodów<sup>14</sup>;
9. Manifeście PKWN z dnia 22 lipca 1944 r.;
10. Dekrecie PKWN z dnia 21 sierpnia 1944 r. o trybie powołania władz administracji ogólnej I-ej i II-ej instancji;
11. Ustawie z dnia 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych (parokrotnie nowelizowanej)<sup>15</sup>;
12. Dekrecie PKWN z dnia 23 listopada 1944 r. o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego<sup>16</sup>;

<sup>7</sup> Dz.U. RP z 1921 r., nr 44, poz. 267.

<sup>8</sup> Dz.U. RP z 1936 r., nr 80, poz. 555.

<sup>9</sup> Dz.U. RP z 1928 r., nr 72, poz. 648.

<sup>10</sup> Dz.U. RP z 1930 r., nr 55, poz. 464.

<sup>11</sup> Dz.U. RP z 1931 r., nr 66, poz. 546.

<sup>12</sup> Dz.U. RP z 1931 r., nr 76, poz. 611.

<sup>13</sup> Dz.U. RP z 1933 r., nr 35, poz. 294.

<sup>14</sup> Dz.U. RP z 1935 r., nr 38, poz. 264.

<sup>15</sup> Dz.U. RP z 1944 r., nr 5, poz. 22; Dz.U. RP z 1944 r., nr 19, poz. 98; Dz.U. RP z 1945 r., nr 17, poz. 93; Dz.U. RP z 1946 r., nr 3, poz. 19.

<sup>16</sup> Dz.U. RP z 1944 r., nr 14, poz. 74.

13. Ustawie z dnia 31 grudnia 1944 r. o powołaniu Rządu Tymczasowego RP<sup>17</sup>;  
14. Ustawie konstytucyjnej z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów RP<sup>18</sup>.

Akty prawne ustanowione w II Rzeczypospolitej nie zostały ani uchylone, ani nawet formalnie znowelizowane, uległy natomiast korekcie w oparciu o literę i ducha prawa epoki władzy ludowej. Niekiedy na łamach Lubelskiego Dziennika Wojewódzkiego publikowano przedruki przedwojennych aktów normatywnych opatrzone adnotacjami informującymi, w jakim zakresie źródła te nie obowiązują oraz jakim przepisom w ówczesnych realiach nadaje się nową interpretację<sup>19</sup>. Jerzy Służewski określił tę sytuację jako przykład „zastosowania w nowych warunkach Polski Ludowej przepisów pochodzących z okresu państwa innego typu, przy nadawaniu tym przepisom nowych treści i celów”<sup>20</sup>. Zygmunt Rybicki pisał natomiast o tym, że „utrzymując w mocy przepisy okresu międzywojennego, nie pozostające w sprzeczności z interesami i zadaniami władzy ludowej, nowe siły społeczne nadawały tym przepisom treść zgodną z polityczną istotą wykonywanej władzy”<sup>21</sup>.

Rudymtarne znacznie dla zdefiniowania ustroju władz administracji ogólnej miało Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej oraz dekret z dnia 21 sierpnia 1944 r. o trybie powołania władz administracji ogólnej I-ej i II-ej instancji. Art. 1 wskazanego dekretu czynił urzędy wojewódzkie organami wykonawczymi administracji ogólnej. Ów niefortunny zwrot jurydyczny doczekał

<sup>17</sup> Dz.U. RP z 1944 r., nr 19, poz. 99.

<sup>18</sup> Dz.U. RP z 1947 r., nr 18, poz. 71.

<sup>19</sup> Na przykład przedruk rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 2 lipca 1931 r. o stanowisku wojewodów i starostów jako przedstawicieli Rządu opublikowany w Lubelskim Dzienniku Wojewódzkim (dalej: L.Dz.W.) z 1946 r., nr 10, poz. 50 oraz przedruk rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 lipca 1928 r. w sprawie dzienników wojewódzkich opublikowany w L.Dz.W. z 1946 r., nr 18, poz. 93

<sup>20</sup> J. Służewski, *Wojewoda w systemie administracji państwowej*, Warszawa 1981, s. 45. Prócz tego Służewski w swej diagnozie wywodził, że „prawo, a także instytucje pochodzącego z okresu międzywojennego mogły być wykorzystane w nowych warunkach Polski Ludowej, o ile nie były sprzeczne z zasadami ustrojowymi, ale były przydatne do realizacji nowych zadań i nowych celów”, *ibidem*, s. 55.

<sup>21</sup> Z. Rybicki, *Rozwój rad narodowych w Polsce w latach 1944–1950*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1963, t. XV, z. 2, s. 18.

się komentarzy ze strony doktryny, w których autorzy, m.in. Jerzy Starościek<sup>22</sup> i Mieczysław Oczkowski<sup>23</sup>, posiłkując się wykładnią funkcjonalną, dowodzili, iż ustawodawca w dyspozycji o urządzie wojewódzkim tak naprawdę miał na myśli wojewodę. Nieprecyzyjność przepisów i występujący brak spójności z dotychczasowym dorobkiem prawnym Rzeczypospolitej składano na karb trudnych warunków pracy ustawodawczej nad aktami prawnymi w okresie PKWN, tj. mocno ograniczonego dostępu do zbiorów norm prawnych oraz braków w zakresie doświadczonej i wykwalifikowanej kadry legislatorskiej.

Zgodnie z dyspozycjami art. 1 i 2 dekretu z 21 sierpnia 1944 r. wojewodę mianował Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego na podstawie wniosku Kierownika Resortu Administracji Publicznej i opinii wojewódzkiej rady narodowej (WRN). PKWN odwoływał wojewodę na podstawie wniosku Kierownika Resortu Administracji Publicznej. Odnotować należy, że WRN, powziąwszy umotywowaną uchwałę z inicjatywy własnej bądź jednej z powiatowych rad narodowych, uprawniona była do wystąpienia z żądaniem ustąpienia wojewody. Wedle art. 6 „zastępca wojewody” (wicewojewoda) był mianowany i odwoływany przez Kierownika Resortu Administracji Publicznej po zasięgnięciu opinii WRN. Wejście w życie ustawy z dnia 31 grudnia 1944 r. o powołaniu Rządu Tymczasowego Rzeczypospolitej Polskiej, skutkowało kosmetyczną modyfikacją procedury: miejsce PKWN zajęła Rada Ministrów, a Kierownika Resortu Administracji Publicznej – Minister Administracji Publicznej. Natomiast po uchwaleniu w dniu 19 lutego 1947 r. tzw. Małej Konstytucji, wojewodę powoływał Prezydent Rzeczypospolitej na wniosek Ministra Administracji Publicznej przedstawiony w porozumieniu z Prezesem Rady Ministrów. Uprawnień konsultacyjnych WRN nie zniesiono<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> „Specjalnego zwrócenia uwagi wymaga fakt, że władzą administracją jest starosta i wojewoda, a nie starostwo i województwo. Urzędy te bowiem nie mają charakteru władzy, a są jedynie technicznym aparatem administrowania dla starosty i wojewody”, J. Starościek, *Administracyjny ustrój Polski*, Warszawa 1947, s. 22.

<sup>23</sup> „Autorzy omawianego dekretu ani świadomie ani nieświadomie nie zmierzali do takiej zmiany oraz [...] jej nie wprowadzili. Użycie zaś w dekrete jednych nazw zamiast drugich należy przypisać brakowi troski ustawodawcy do rozróżnienia i precyzowania omówionych wyżej pojęć oraz niezgodnieniu pod tym względem dekretu z rozporządzeniem z 19 stycznia. [...] Stąd też i w tym dekrete i w innych aktach ustawodawczych są niewątpliwie pewne braki techniczno-prawne, zwłaszcza pod względem skoordynowania tych aktów z wydanym poprzednio, a obowiązującym ustawodawstwem”, M. Oczkowski, *Zmiany w organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej*, „Gazeta Administracji” 1945, nr 1–3, s. 24.

<sup>24</sup> J. Majchrowski, *Ewolucja funkcji wojewody jako przedstawiciela Rządu*, Warszawa 2011, s. 101.

Rzeczywisty sposób powołania pierwszego<sup>25</sup> powojennego wojewody lubelskiego znacząco odbiegał jednak od zarysowanych wyżej procedur. Punkt siódmy porządku obrad V plenarnego posiedzenia WRN w Lublinie w dniach 30–31 sierpnia 1944 r. przewidywał „wybór Wojewody i Vicewojewdy”. I faktycznie tak się stało. Na stanowisko wojewody zgłoszono dwie kandydatury: Kazimierza Sidora i Jana Szczurka. Na urząd wicewojewody pretendowali Stanisław Szczepański i Paweł Dąbek. Delegaci w głosowaniu wybrali na wojewodę Kazimierza Sidora<sup>26</sup>. Z uwagi na to, że Paweł Dąbek wycofał swoją kandydaturę, nie przeprowadzono głosowania w przedmiocie elekcji wicewojewody, przez aklamację uznano nim Stanisława Szczepańskiego<sup>27</sup>.

Wojewoda podlegał „pod względem osobowym” Kierownikowi (a później Ministrowi) Administracji Publicznej. Zależność „służbową” ponosił natomiast wobec właściwych Kierowników (następnie Ministrów) w zależności od materii sprawy, w której podejmował czynności<sup>28</sup>. Nadmienić należy, że na podstawie art. 5 dekretu PKWN z dnia 21 sierpnia 1944 r. kontrolę społeczną nad działalnością wojewody wykonywało prezydium WRN. Wojewoda zobowiązany był do składania WRN okresowych sprawozdań ze swojej działalności.

<sup>25</sup> Pierwszym powojennym wojewodą lubelskim z ramienia partii komunistycznej niewątpliwie był Kazimierz Sidor, jednakże kwestią dyskusyjną pozostaje, czy był on także pierwszym powojennym wojewodą lubelskim w ogóle. W dniu 25 lipca 1944 r., po kapitulacji garnizonu niemieckiego w Lublinie, pełniący obowiązki okręgowego delegata Rządu RP na województwo lubelskie (czyli *de facto* konspiracyjnego wojewody lubelskiego) Władysław Cholewa, wydał Obwieszczenie urzędowe, w którym zawiadamiał o objęciu przez siebie władzy na terenie województwa lubelskiego „z polecenia Rządu Rzeczypospolitej”. W chwili ogłoszenia odezwy w Lublinie nie było jeszcze obecnych działaczy PPR-owskich, a Wojewódzka Rada Narodowa rozpoczęła działalność w Lublinie dopiero z dniem 26 lipca 1944 r. Choć Władysław Cholewa konsekwentnie odrzucał propozycje współpracy i odmawiał podporządkowania się PKWN, z uwagi na bezowocność dalszych protestów w dniu 1 sierpnia 1944 r. przesłał do władz Rzeczypospolitej na uchodźstwie depeszę informacyjną o zawieszeniu „urzędowania”. Dwa dni później wraz z innymi działaczami ruchu oporu został aresztowany przez Sowieców, a następnie wywieziony do Moskwy. W obliczu tych faktów, stwierdzić można, iż od 26 lipca 1944 r. do 1 sierpnia 1944 r. w Lublinie istniała swego rodzaju dwuwładza, zob. I. Caban, *Lublin w okresie PKWN*, [w:] *Lublin 1317–1967*, red. H. Zins, Lublin 1967, s. 212–218 oraz K. Kersten, *op. cit.*, s. 17–19.

<sup>26</sup> „W wyniku jawnego głosowania ob. Sidor otrzymał 38 głosów przy przeciwnym 1 i wstrzymującym się 1. Ob. Szczurek 2 głosy. Przewodniczący ogłasza wynik i oświadcza, że przechodzi kandydatura ob. Sidora na wojewodę”, Archiwum Państwowe w Lublinie (dalej: APL), zespół nr 697, „Wojewódzka Rada Narodowa w Lublinie 1944–1950” (dalej: WRN 1944–1950), sygn. 39, k. 34. O wyborze wojewody przez Wojewódzką Radę Narodową wspomina również naoczny świadek i zarazem uczestnik obrad, Paweł Dąbek (*op. cit.*, s. 62).

<sup>27</sup> APL, WRN 1944–1950, sygn. 39, k. 26, 34.

<sup>28</sup> Dz.U. RP z 1936 r., nr 80, poz. 555, art. 8

Zgodnie z art. 9 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 19 stycznia 1928 r. wojewoda jako organ administracji rządowej na terenie województwa, występował w charakterze:

- a) przedstawiciela rządu, sprawującego z tego tytułu funkcje przekazane mu niniejszym rozporządzeniem lub specjalnie zlecane przez rząd;
- b) szefa administracji ogólnej, tj. administracji w zakresie działania Ministra Administracji Publicznej oraz innych działów administracji bezpośrednio zespolonych we władzach administracji ogólnej.

Panujący na ziemiach polskich chaos interpretacyjny dotyczący stanowiska prawnego wojewody i brak wykładni legalnej w tym zakresie zmusił władze centralne do działań na rzecz „usunięcia rozbieżności i wątpliwości mogących się nasuwać w praktyce”, czego wynikiem był wydany przez Ministra Administracji Publicznej okólnik nr 48 z dnia 3 października 1945 r. o stanowisku wojewody w świetle obowiązujących przepisów prawnych, w którym to oświadczono, iż:

Wojewoda [...] na obszarze podległego mu Województwa jest nadal przedstawicielem Rządu i Szefem Administracji Ogólnej. Jako przedstawiciel Rządu Wojewoda ma prawo i obowiązek wyłącznego reprezentowania Rządu oraz koordynowania działalności całej administracji państwowej na obszarze Województwa w myśl programu działania Rządu. Pod tym względem uprawnienia Wojewody w niczym nie zostały naruszone trybem powoływania i odwoływania wojewodów, oraz ustanowieniem ich zależności od Rad Narodowych pod względem kontroli społecznej i podlegania uchwałom i decyzjom, wchodzącym w zakres właściwości samorządu<sup>29</sup>.

### 3

Na podstawie art. 10 rozporządzenia z dnia 19 stycznia 1928 r. wojewoda jako przedstawiciel rządu był zobligowany i uprawniony do:

- a) wyłącznego reprezentowania rządu przy uroczystych wystąpieniach, o ile Prezes Rady Ministrów nie wysłał osobistego delegata;
- b) uzgadniania działalności całej administracji rządowej na obszarze województwa w myśl zasadniczej linii działalności rządu;
- c) ogólnego nadzoru nad sprawami osobowymi funkcjonariuszy państwowych ze stanowiska wymogów bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego;
- d) uzgadniania działalności administracji ogólnej i interesów gospodarczych województwa z potrzebami obrony Państwa.

<sup>29</sup> L.Dz.W. z 1945 r., nr 12, poz. 136. Maurycy Jaroszyński, komentując ówczesną strukturę terenową administracji, wskazywał, że władza ludowa posłużyła się „formami starymi, wytworzonymi w okresie państwa obszarniczo-burżuazyjnego, przystosowanymi do nowych warunków i do zadań państwa ludowego w pierwszej fazie jego rozwoju”, M. Jaroszyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński, *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 1956, s. 224.

Brak klarownej normy prawnej w zakresie pierwszeństwa przy funkcjach reprezentacyjnych w początkach Polski Ludowej sprawił, że po utworzeniu systemu rad narodowych pojawił się problem ułożenia wzajemnych relacji między wojewodą a przewodniczącym WRN. Spory wprawnej egzekucji ucięte zostały okólnikiem nr 1 Biura Prezydialnego Krajowego Rady Narodowej z dnia 9 stycznia 1946 r. w sprawie stosunku przewodniczących wojewódzkich i powiatowych rad narodowych do wojewodów i starostów, w którym skonstatowano, że

wojewoda [...] ma wyłączne prawo i obowiązek reprezentowania Rządu przy wszystkich uroczystych wystąpieniach, a w związku z tym przysługuje mu przywilej honorowego pierwszeństwa przed przedstawicielami władz lokalnych w ogóle, a więc i przed przewodniczącymi wojewódzkiej rady narodowej<sup>30</sup>.

#### 4

Wojewoda, jako organ administracji ogólnej II stopnia, kierował na poziomie województwa administracją zespoloną. Funkcja ta obligowała go do: 1) udzielania wskazówek i poleceń władzom administracji ogólnej oraz innym władzom i urządzeniom mu podległym; 2) rozstrzygania odwołań od orzeczeń i zarządzeń władz mu podporządkowanych w ramach przepisów prawnych, regulujących właściwość i tok instancji w postępowaniu administracyjnym; 3) wydawania orzeczeń i zarządzeń w I instancji w przypadkach przewidzianych przez przepisy prawne; 4) wykonywania nadzoru nad działalnością władz administracji ogólnej oraz innych władz i urzędów mu podległych; 5) wydawania powszechnie obowiązujących rozporządzeń wykonawczych i porządkowych<sup>31</sup>.

Wojewodzie podlegały sprawy z działów administracji rządowej, które na szczeblu centralnym leżały w gestii wielu resortów. Uprawnienia z zakresu administracji zespolonej obejmowały w szczególności kwestie należące do kompetencji Ministerstwa Administracji Publicznej<sup>32</sup>. Prerogatywy wojewody przyznane mu z tytułu realizacji zadań z zakresu kompetencji innych resortów<sup>33</sup> – zwłaszcza

<sup>30</sup> L.Dz.W. z 1946 r., nr 6, poz. 34.

<sup>31</sup> Dz.U. RP z 1936 r., nr 80, poz. 555 art. 31 i 108.

<sup>32</sup> J. Służewski, *op. cit.*, s. 44.

<sup>33</sup> Kwiryn Mańkowski, podówczas Naczelnik Wydziału w Ministerstwie Ziem Odzyskanych, w wydanym w 1948 r. opracowaniu dotyczącym administracji ogólnej enumeratywnie wymienił sprawy należące do kompetencji wojewody z zakresu kierowania zespoloną administracją ogólną na poziomie województwa. Mianowicie, były to kwestie:

1) administracji z zakresu działania bezpośrednio podległego Ministrowi Administracji Publicznej;

2) administracji aprowizacji;



w początkach powojennej działalności – cechowały się nader częstymi zmianami. Z uwagi na ograniczone ramy tego artykułu, niech za ilustrację tych zmian posłuży krótki opis przeobrażeń strukturalnych w organizacji wewnętrznej Urzędu Wojewódzkiego Lubelskiego. W tym miejscu podkreślić należy, iż Urząd Wojewódzki Lubelski (UWL) stanowił jedynie aparat pomocniczy Wojewody Lubelskiego<sup>34</sup>. UWL składał się z wydziałów, te natomiast dzieliły się na mniejsze komórki zwane oddziałami i referatami. Wojewoda część swoich obowiązków cedował na wicewojewodów<sup>35</sup>.

Początkowo<sup>36</sup> w Urzędzie Wojewódzkim funkcjonowały wydziały: 1) Ogólny; 2) Samorządowy; 3) Wojskowy; 4) Komunikacyjno-Budowlany; 5) Przemysłowy; 6) Apropozycji, Spółdzielczości i Handlu; 7) Zdrowia; 8) Opieki; 9) Leśny;

3) administracji przemysłu i handlu, za wyjątkiem spraw przekazanych administracji górniczej, urzędowi probierczym i służbie legalizacji narzędzi mierniczych oraz spraw handlu zagranicznego;

4) administracji opieki społecznej, za wyjątkiem spraw przekazanych inspekcji pracy i urzędowi zatrudnienia oraz spraw inwalidzkich;

5) administracji odbudowy i planowania przestrzennego;

6) administracji miernictwa i pomiarów kraju;

7) administracji komunikacji za wyjątkiem kolejnictwa i dróg wodnych;

8) administracji służby zdrowia za wyjątkiem morskiej służby zdrowia oraz zakładów i instytutów naukowych;

9) administracji kultury i sztuki;

10) administracji rolnictwa i reform rolnych, za wyjątkiem państwowych zakładów chowu koni, państwowych instytutów i zakładów badawczo–naukowych oraz innych spraw, które w myśl obowiązujących przepisów wojewodzie nie podlegały;

11) administracji oświaty rolniczej;

12) inne sprawy, w których wojewoda był właściwy na podstawie przepisów specjalnych, K. Mańkowski, *Administracja ogólna w Polsce. Władze, urzędy i organy, ich organizacja i zakres działania*, Warszawa 1948, s. 21–22.

<sup>34</sup> Wedle dyspozycji § 2 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 13 sierpnia 1931 r. w sprawie organizacji urzędów wojewódzkich oraz trybu załatwiania spraw w tych urzędach, Urząd Wojewódzki był „organem wojewody dla załatwiania spraw związanych ze stanowiskiem wojewody jako reprezentanta Rządu, jako też spraw wynikających z funkcji wojewody jako szefa administracji ogólnej, w szczególności: kierownictwa i nadzoru podległych wojewodzie władz i urzędów, oraz załatwiania tych spraw administracji ogólnej, w których, w myśl obowiązujących przepisów, orzecznictwo należy do wojewody”.

<sup>35</sup> APL, zespół nr 698, „Urząd Wojewódzki Lubelski 1944–1950” (dalej: UWL 1944–1950), Wydział Ogólny, sygn. 251, Schemat organizacyjny Urzędu Wojewódzkiego Lubelskiego na 01.07.1946 r.; L.Dz.W. z 1947 r., nr 13, poz. 97.

<sup>36</sup> Do separacji organizacyjnej Wojewódzkiej Rady Narodowej i Urzędu Wojewódzkiego Lubelskiego formalnie doszło z dniem 1 września 1944 r., APL, UWL 1944–1950, Wydział Ogólny, sygn. 270, Sprawozdanie o stanie organizacyjnym Urzędu Wojewódzkiego i Starostw Województwa Lubelskiego z dnia 01.06.1945 r.

10) Informacji i Propagandy. W dniu 28 września 1944 r. powołano przy Wydziale Ogólnym Oddział Odszkodowań Wojennych, wcielony w lutym 1945 r. do nowo utworzonego Wydziału Administracyjno-Prawnego.

18 października 1944 r. utworzono Wydziału Kultury i Sztuki, w lutym 1945 r. obok wspomnianego już Wydziału Administracyjno-Prawnego, powołany został Wydział Społeczno-Polityczny i Wydział Weterynarii, utworzono nadto Oddział Inspekcji Starostw.

W związku z Rozporządzeniem Ministra Informacji i Propagandy z dnia 1 marca 1945 r. dotychczasowy Wydział Informacji i Propagandy został przekształcony na niezespolony Urząd Informacji Propagandy z własnym kierownikiem na czele<sup>37</sup>.

Wedle danych z późniejszego sprawozdania, na dzień 1 lipca 1946 r. strukturę organizacyjną UWL tworzyły wydziały: 1) Ogólny; 2) Społeczno-Polityczny; 3) Samorządowy; 4) Wojskowy; 5) Administracyjno-Prawny; 6) Przemysłowy; 7) Pracy i Opieki Społecznej; 8) Zdrowia; 9) Weterynaryjny; 10) Komunikacyjny; 11) Odbudowy; 12) Pomiarów; 13) Apropowizacji i Handlu; 14) Kultury i Sztuki<sup>38</sup>.

W drugiej połowie 1947 r. Urząd dzielił się na następujące wydziały: 1) Ogólny; 2) Społeczno-Polityczny; 3) Budżetowo-Gospodarczy; 4) Samorządowy; 5) Kultury i Sztuki; 6) Apropowizacji; 7) Rolnictwa; 8) Urządzeń Rolnych; 9) Pomiarów Rolnych; 10) Wodno-Melioracyjny; 11) Finansów Rolnych; 12) Weterynarii; 13) Odbudowy; 14) Pomiarów; 15) Komunikacyjny; 16) Przemysłu i Handlu; 17) Zdrowia; 18) Opieki Społecznej; 19) Administracyjny; 20) Wojskowy<sup>39</sup>.

Struktura Urzędu poddawana była kolejnym reorganizacjom, na dzień 16 lutego 1949 r. obejmowała wydziały: 1) Ogólny; 2) Społeczno-Polityczny; 3) Samorządowy; 4) Budżetowo-Gospodarczy; 5) Personalny; 6) Administracyjny; 7) Wojskowy; 8) Komunikacyjny; 9) Odbudowy; 10) Pomiarów; 11) Opieki Społecznej; 12) Spraw Inwalidzkich; 13) Zdrowia; 14) Apropowizacji; 15) Przemysłu i Handlu; 16) Kultury i Sztuki; 17) Weterynarii; 18) Rolnictwa; 19) Urządzeń Rolnych; 20) Pomiarów Rolnych; 21) Finansów Rolnych; 22) Wodno-Melioracyjny; 23) Oświaty Rolniczej<sup>40</sup>.

Wojewoda jako szef administracji ogólnej II stopnia zobligowany był do nadzorowania działalności starostów wykonujących zadania z zakresu administracji ogólnej I instancji. Swoje dyspozycje realizował poprzez normatywny obowiązek

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> APL, UWL 1944–1950, Wydział Ogólny, sygn. 251, Schemat organizacyjny Urzędu Wojewódzkiego Lubelskiego na 01.07.1946 r.

<sup>39</sup> L.Dz.W. z 1947 r., nr 18, poz. 133.

<sup>40</sup> APL, UWL 1944–1950, Wydział Ogólny, sygn. 269, Protokół zdawczo-odbiorczy agend Urzędu Wojewódzkiego Lubelskiego z dnia 16.02.1949 r.

starostów do składania mu sprawozdań okresowych<sup>41</sup>. Innymi sposobami sprawowania nadzoru przez wojewodę było organizowanie w UWL periodycznych zjazdów starostów<sup>42</sup> oraz dokonywanie doraźnych inspekcji starostw, których wynikiem mogło być wydanie przez wojewodę stosownych zarządzeń i okólników<sup>43</sup> poinspekcyjnych, tj. adresowanych do starostów aktów normatywnych nakierowanych na eliminację szczegółowo wyliczonych uchybień stwierdzonych podczas czynności kontrolnych<sup>44</sup>.

## 5

Pod pojęciem „administracji niezespólonej” rozumieć należy terenowe organy administracji państwowej niepodporządkowane organom administracji rządowej, tj. wojewodom i starostom<sup>45</sup>. Wobec administracji niezespólonej wojewoda dysponował nader wąskim wachlarzem uprawnień.

Organy niezespólone (z wyjątkami) zobowiązane były do uzgadniania z wojewodą projektów zarządzeń natury ogólnej oraz zarządzeń mających szczególne znaczenie dla polityki rządowej na terenie województwa. Wojewoda mógł także występować do organów administracji niezespólonej (choć nie do wszystkich) z wnioskiem o wydanie konkretnego zarządzenia. Do atrybucji wojewody należało również organizowanie periodycznych zebrań naczelników urzędów niezespólonych, celem kompleksowej koordynacji funkcjonowania administracji rządowej na terenie danego województwa<sup>46</sup>.

W latach 1944–1950 spod kompetencji wojewody niemalże zupełnie wyłączono kwestie z dziedziny bezpieczeństwa. Większość spraw z tego obszaru działań

<sup>41</sup> Starostowie powiatowi (białski, biłgorajski, chełmski, hrubieszowski, kraśnicki, krasnostawski, lubartowski, lubelski, łukowski, puławski, radzyński, siedlecki, tomaszowski, włodawski, zamojski) oraz Zarząd Miejski w Lublinie zobowiązani byli do przedkładania wojewodzie cokwartalnych sprawozdań ze swej działalności, APL, UWL 1944–1950, Wydział Ogólny, sygn. 252–262

<sup>42</sup> APL, UWL 1944–1950, Wydział Ogólny, sygn. 53–61.

<sup>43</sup> Jako przykład posłużyć może okólnik z dnia 27 listopada 1945 r., w którym to wojewoda zarzucał starostom nieprzykładanie się do realizowania ciężących na nich obowiązków wynikających z funkcji reprezentantów rządu i szefów administracji ogólnej na szczeblu powiatowym, wytykał niski poziom merytoryczny podległej im kadry urzędniczej, a także nienależytą i nie dość ścisłą współpracę z organami bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej, APL, UWL 1944–1950, Wydział Ogólny, sygn. 210, k. 17.

<sup>44</sup> APL, UWL 1944–1950, Wydział Ogólny, sygn. 215–229.

<sup>45</sup> E. Ochendowski, *Organy administracji niezespólonej i zakłady administracyjne*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. II, red. J. Jendrośka, Wrocław 1977, s. 293–294.

<sup>46</sup> Dz.U. RP z 1936 r., nr 80, poz. 555 art. 11, 13; Dz.U. RP z 1931 r., nr 66 poz. 546 § 10, 13, 22.

przekazano utworzonemu w lipcu 1944 r. Resortowi (przekształconemu z końcem 1944 r. w Ministerstwo) Bezpieczeństwa Publicznego, kierowanemu przez Stanisława Radkiewicza. Terenowa sieć urzędów bezpieczeństwa, stanowiących zbrojne ramię PPR w walce z opozycją niepodległościową, wykazywała cechy administracji specjalnej, niezespólonej z wojewodą, a wręcz zupełnie od niego niezależnej. Kolejny człon komunistycznego aparatu represji – Milicja Obywatelska – także pozostawał poza nadzorem wojewody, inaczej niż przedwojenna Policja Państwowa. Wojewodzie pozostawiono uprawnienie do wydawania rozporządzeń porządkowych, regulujących również sprawy na odcinku bezpieczeństwa w danym województwie<sup>47</sup>.

Jak już wspomniano, na przestrzeni lat dochodziło do zmian w zakresie przyrządowania administracyjnego określonych zespołów spraw. I tak na przykład organy informacji i propagandy do 1947 r. miały charakter niezespólony, od 1946 r. taką właściwość wykazywały organy kontroli prasy, publikacji i widowisk. Na lata 1944–1946 przypada działalność niezespólonych wojewódzkich urzędów ziemskich<sup>48</sup>, które na podstawie zarządzenia Ministrów: Rolnictwa i Reform Rolnych, Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z dnia 24 stycznia 1947 r. włączono do systemu administracji ogólnej zespólonej<sup>49</sup>.

Jerzy Starościek wyliczył zagadnienia wchodzące w obręb kompetencji organów administracji niezespólonej (stan na 1947 r.). Były to m.in. sprawy: 1) bezpieczeństwa; 2) wojskowe; 3) oświatowe; 4) skarbowe; 5) administracji sądowej; 6) administracji leśnej; 7) celne; 8) kolei państwowych; 9) poczt, telegrafów i telefonów; 10) pracy; 11) odbudowy; 12) informacji i propagandy; 13) żeglugi śródlądowej i morskiej; 14) archiwów państwowych; 15) miar i wag<sup>50</sup>.

## 6

Wojewoda jako wirylista wchodził w skład WRN<sup>51</sup>, z urzędu piastował stanowisko przewodniczącego wydziału wojewódzkiego<sup>52</sup>. Sam wydział wojewódzki

<sup>47</sup> J. Majchrowski, *op. cit.*, s. 105–106.

<sup>48</sup> E. Ochendowski, *op. cit.*, s. 296.

<sup>49</sup> APL, UWL 1944–1950, Wydział Rolnictwa, sygn. 1, Zarządzenie Ministrów: Rolnictwa i Reform Rolnych, Administracji Publicznej i Ziem Odzyskanych z dnia 24 stycznia 1947 r. w sprawie wykonania dekretu z dnia 12 sierpnia 1946 r. o zespoleniu urzędów ziemskich z władzami administracji ogólnej.

<sup>50</sup> J. Starościek, *op. cit.*, s. 27–28.

<sup>51</sup> Dz.U. RP z 1944 r., nr 2, poz. 8, art. 3

<sup>52</sup> Wskazana prerogatywa scedowana została na wicewojewodę, L.Dz.W. z 1947 r., nr 18, poz. 133.

był organem wykonawczym WRN, liczącym – prócz wojewody – sześciu członków wybieranych przez WRN z grona jej przedstawicieli lub też spośród mieszkańców danego województwa. Obsługą kancelaryjną Wydziału Wojewódzkiego zajmował się Wydział Samorządowy Urzędu Wojewódzkiego Lubelskiego. Pierwsze posiedzenie Wydziału Wojewódzkiego odbyło się w dniu 9 lutego 1945 r.<sup>53</sup>. Jeszcze w połowie 1945 r. gremium to miało niekompletny skład, WRN w Lublinie wyłoniła bowiem jedynie czterech jego członków<sup>54</sup>. Okólnikiem nr 13 z dnia 12 lutego 1947 r. o zespoleniu biur wydziałów powiatowych ze starostwami oraz biur wydziałów wojewódzkich z urzędami wojewódzkimi, Minister Administracji Publicznej w sposób kategoryczny zabronił tworzenia odrębnych komórek służących wyłącznie do obsługi techniczno-biurowej wydziałów wojewódzkich<sup>55</sup>.

W gestii wydziału wojewódzkiego leżało:

- a) przygotowywanie spraw mających wejść pod obrady WRN lub jej prezydium;
- b) decydowanie o wszystkich zagadnieniach niezastrzeżonych do decyzji rady lub jej prezydium;
- c) wykonywanie uchwał rady lub jej prezydium;
- d) sprawowanie kontroli nad działalnością organów wykonawczych samorządu niższego stopnia oraz organów administracji państwowej;
- e) sprawowanie władzy porządkowej nad prezydentami, wiceprezydentami, członkami zarządów miast powiatowych;
- f) wykonywanie innych czynności poruczonych przez ustawy;
- g) składanie sprawozdania ze swej działalności prezydium właściwej rady narodowej, przynajmniej raz w miesiącu.

W sprawach niecierpiących zwłoki przewodniczący wydziału wojewódzkiego był uprawniony do podejmowania samodzielnych decyzji w kwestiach należących do zakresu działania wydziału. Czynności te musiały być jednak zatwierdzone na najbliższym posiedzeniu kolegium<sup>56</sup>.

Z innych kompetencji wojewody przytoczyć należy uprawnienia w zakresie monokratycznych organów samorządowych. I tak oto wojewoda, zapoznawszy się z opinią właściwej miejscowo powiatowej rady narodowej, podejmował decyzje w przedmiocie zatwierdzenia bądź odmowy aprobaty dla wyników wyborów

<sup>53</sup> APL, UWL 1944–1950, Wydział Samorządowy, sygn. 34, Sprawozdanie z pracy Wydziału Samorządowego za okres od lipca 1944 do 1 czerwca 1945 r.

<sup>54</sup> APL, UWL 1944–1950, Wydział Samorządowy, sygn. 34, Sprawozdanie Naczelnika Wydziału Samorządowego Urzędu Wojewódzkiego Lubelskiego za okres od wyzwolenia ziem z okupacji do końca maja 1945 r.

<sup>55</sup> L.Dz.W. z 1947 r., nr 7, poz. 42.

<sup>56</sup> Dz.U. RP z 1944 r., nr 14, poz. 74, art 10, 11, 13, 14, 17, 18.

burmistrzów i wiceburmistrzów w miastach leżących na terenie danego województwa<sup>57</sup>. Na mocy art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządowego, w przypadkach gdy prezydenci miast orzekali w charakterze władz administracji ogólnej, wykonywał nad nimi nadzór.

Organem prasowym Wojewody Lubelskiego był Lubelski Dziennik Wojewódzki. Pierwszy powojenny numer wydano 25 października 1944 r., ostatni – 15 czerwca 1950 r. Na łamach tego publikatora drukowano akty prawne (głównie zarządzenia, okólniki, pisma okólnie) i komunikaty wydawane przeważnie przez wojewodę, Urząd Wojewódzki Lubelski i poszczególnych starostów. Publikowano tu także przedruki przedwojennych źródeł prawa oraz bieżące akty normatywne wydawane przez władze centralne. Ponadto w dziale nieurzędowym zamieszczano różnorakie komunikaty i ogłoszenia.

W 1944 r. wydano łącznie 3 numery Lubelskiego Dziennika Wojewódzkiego (zawierające 64 pozycje), w 1945 r. – 14 numerów (159 pozycji), w 1946 r. – 24 numery (141 pozycji), w 1947 r. – 30 numerów (186 pozycji), w 1948 r. – 42 numery (234 pozycje), w 1949 r. – 33 numery (375 pozycji), w 1950 r. – 12 numerów (191 pozycji).

## 7

W latach 1944–1950 urząd Wojewody Lubelskiego sprawowały trzy osoby: Kazimierz Sidor (1944–1945), Waław Rózga (1945–1949) oraz Paweł Dąbek (1949–1950). Wszyscy oni byli wpływowymi członkami lubelskiego aktywu PPR, a następnie PZPR<sup>58</sup>.

Kazimierz Sidor, pierwszy komunistyczny wojewoda lubelski, choć miał prawo uczestniczyć w obradach egzekutywy Komitetu Wojewódzkiego PPR w Lublinie, skorzystał z niego tylko raz – w dniu 6 grudnia 1944 r. Odnotować należy, że Sidor w połowie 1944 r. był nadto przewodniczącym WRN w Lublinie. Personalne zespolenie na stanowiskach Wojewody Lubelskiego i przewodniczącego WRN trwało do dnia 15 października 1944 r., kiedy to Sidor ustąpił ze stanowiska przewodniczącego Wojewódzkiej Rady Narodowej w Lublinie<sup>59</sup>.

<sup>57</sup> *Ibidem*, art 26 § 2.

<sup>58</sup> M. Romański, *Urząd wojewody w Polsce 1918–2013. Studium prawnohistoryczne*, Rzeszów 2013, s. 158.

<sup>59</sup> APL, WRN 1944–1950, sygn. 50, k. 1. Na opróżnione stanowisko przewodniczącego WRN wybrano, nieobecnego na obradach z powodu problemów zdrowotnych, Pawła Dąbka. Na zastępcę przewodniczącego WRN wyznaczony został Ludwik Czugała. Przyjęto, że pełnić on będzie obowiązki przewodniczącego do momentu powrotu Dąbka do zdrowia, *ibidem*.

Wacław Rózga, od dnia 20 sierpnia 1944 r., tj. od chwili dokonana wyboru pierwszego składu egzekutywy Komitetu Obwodowego PPR (nazwę „Wojewódzki” zaczęto stosować dopiero w październiku), aż do zjednoczenia PPR z PPS, czyli przez cały okres funkcjonowania egzekutywy, był jej członkiem. Do czasu objęcia urzędu wojewody zasiadał w ścisłych władzach partii: od 20 sierpnia 1944 r. zajmował stanowisko II sekretarza, w dniu 6 grudnia 1944 r. z uwagi na zmianę w fotelu I sekretarza, przydzielona mu została funkcja III sekretarza.

Następcę Wacława Rózgi, Pawła Dąbka, także należy uznać za wysoko postawionego działacza partyjnego. W wybranym w dniu 20 maja 1946 r. składzie egzekutywy KW PPR objął on urząd III sekretarza, zostając zarazem kierownikiem Wydziału Przemysłowego. Znalazł się on również w składach kolegiów wyłanianych kolejno w dniach 21 kwietnia 1947 r. oraz 9 grudnia 1948 r.<sup>60</sup>

Po kongresie zjednoczeniowym PZPR lubelscy delegaci wybrali skład nowo powstałej egzekutywy Komitetu Wojewódzkiego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Naturalnie, nie zabrakło w nim Wacława Rózgi i Pawła Dąbka. Dąbek objął nadto funkcję II sekretarza, którą wykonywał do dnia 26 stycznia 1949 r. W czasie sprawowania urzędu Wojewody Lubelskiego Dąbek pozostawał szeregowym członkiem egzekutywy<sup>61</sup>.

## 8

Wojewoda w systemie administracyjnym Polski Ludowej zajmował niebagatelne miejsce. W Lubelskiem jako reprezentant rządu, szef administracji ogólnej, przewodniczący Wydziału Wojewódzkiego oraz prominentny działacz Polskiej Partii Robotniczej (a od końca 1948 r. – Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej) na szczeblu wojewódzkim wypełniał funkcję zwornika między rządową administracją ogólną, partyjnym aparatem władzy i konstelacją rad narodowych.

Istniejący u zarania Polski Ludowej spór o instytucjonalny prymat między wojewodą a przewodniczącym wojewódzkiej rady narodowej nader szybko rozstrzygnięty został na korzyść wojewody. Choć do usankcjonowania jego hegemonii we wzajemnych relacjach doszło dopiero na początku 1946 r.<sup>62</sup>, uprawniona wydaje się teza, iż już od jesieni 1944 r., tj. od momentu złożenia rezygnacji przez Kazimierza Sidora z funkcji przewodniczącego WRN w Lublinie, można mówić

<sup>60</sup> M. Szumiło, *Egzekutywa Komitetu Wojewódzkiego PPR w Lublinie (1944–1948)*, [w:] *Dzieje biurokracji*. t. VI, red. T. Bykowska, A. Górak, G. Smyk, Lublin 2016, s. 627–634.

<sup>61</sup> I. Caban, *Zapis trzech dziesięcioleci PZPR w województwach białkopodlaskim, chełmskim, lubelskim i zamojskim w latach 1948–1978*, Lublin 1978, s. 483–488.

<sup>62</sup> L.Dz.W. z 1946 r., nr 6, poz. 34.

o uzyskaniu przez urząd Wojewody Lubelskiego dominującej pozycji w stosunku do stanowiska przewodniczącego WRN w Lublinie.

Zarysowany wyżej stan rzeczy utrzymał się aż do wejścia w życie ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej<sup>63</sup>. Wydarzenie to stanowi cezurę w dziejach administracji w Polsce. Po raz pierwszy od wieków zdarzyło się bowiem, że w formalnie niepodległym państwie polskim nie funkcjonował urząd wojewody. Ustawa, znosząc urzędy wojewodów i starostów oraz likwidując samorząd terytorialny, wprowadzała na ich miejsce radziecki model ustrojowy oparty na zasadach centralizmu demokratycznego i jednolitej władzy państwowej. Całość atrybucji terenowej administracji państwowej złożono na ręce rad narodowych<sup>64</sup>.

Niezwykle wymownym dla zobrazowania rzeczywistej hierarchii w administracyjnym aparacie władzy na Lubelszczyźnie w latach 1944–1950 pozostaje fakt, iż w maju 1950 r. pierwszym przewodniczącym prezydium nowo utworzonej Wojewódzkiej Rady Narodowej w Lublinie wybrany został nie przewodniczący „starej” WRN w Lublinie Ludwik Czugała, a dotychczasowy wojewoda lubelski Paweł Dąbek<sup>65</sup>. Taka sekwencja zdarzeń i wynikający z niej model personalnej kontynuacji klarownie ilustruje, gdzie uprzednio znajdował się ośrodek realnej władzy.

### *Bibliografia*

#### **Źródła archiwalne**

Archiwum Państwowe w Lublinie:

„Wojewódzka Rada Narodowa w Lublinie 1944–1950” (zespół nr 697).

„Urząd Wojewódzki Lubelski 1944–1950” (zespół nr 698), Wydział Ogólny.

„Urząd Wojewódzki Lubelski 1944–1950” (zespół nr 698), Wydział Rolnictwa.

„Urząd Wojewódzki Lubelski 1944–1950” (zespół nr 698), Wydział Samorządowy.

#### **Literatura**

Bereza A., Smyk G., Tekely W., Wrzyszczyński A., *Historia administracji w Polsce 1764–1989. Wybór źródeł*, Warszawa 2006.

Caban I., *Lublin w okresie PKWN*, [w:] *Lublin 1317–1967*, red. H. Zins, Lublin 1967, s. 211–242.

<sup>63</sup> Dz.U. RP z 1950 r., nr 14, poz. 130.

<sup>64</sup> J. Majchrowski, *op. cit.*, s. 114–115. Urzędy wojewodów przywrócono w 1973 r., Ustawa z dnia 22 listopada 1973 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. RP z 1973 r., nr 47, poz. 275; Ustawa z dnia 22 listopada 1973 r. o zmianie ustawy o radach narodowych, Dz.U. RP z 1973 r., nr 47, poz. 276; zob. J. Majchrowski, *op. cit.*, s. 122.

<sup>65</sup> P. Dąbek, *op. cit.*, s. 65–66.



- Caban I., *Zapis trzech dziesięcioleci PZPR w województwach białkopodlaskim, chełmskim, lubelskim i zamojskim w latach 1948–1978*, Lublin 1978.
- Dąbek P., *Wojewódzka Rada Narodowa w Lublinie 1944–1959*, „Rocznik Lubelski” 1959, t. 2, s. 53–78.
- Jaroszyński M., Zimmermann M., Brzeziński W., *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*, Warszawa 1956.
- Kersten K., *Rok pierwszy*, red. A. Garlicki, A. Paczkowski, Warszawa 1993 (Dzieje PRL).
- Majchrowski J., *Ewolucja funkcji wojewody jako przedstawiciela rządu*, Warszawa 2011.
- Mańkowski K., *Administracja ogólna w Polsce. Władze, urzędy i organy, ich organizacja i zakres działania*, Warszawa 1948.
- Ochendowski E., *Organy administracji niezespołonej i zakłady administracyjne*, [w:] *System prawa administracyjnego*, t. II, red. J. Jendrośka, Wrocław 1977, s. 293–305.
- Oczkowski M., *Zmiany w organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej*, „Gazeta Administracji” 1945, nr 1–3, s. 22–35.
- Romański M., *Urząd wojewody w Polsce 1918–2013. Studium prawno-historyczne*, Rzeszów 2013.
- Rybicki Z., *Rozwój rad narodowych w Polsce w latach 1944–1950*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1963, t. XV, z. 2, s. 7–36.
- Służewski J., *Wojewoda w systemie administracji państwowej*, Warszawa 1981.
- Starościak J., *Administracyjny ustrój Polski*, Warszawa 1947.
- Szumiło M., *Egzekutywa Komitetu Wojewódzkiego PPR w Lublinie (1944–1948)*, [w:] *Dzieje biurokracji*, t. VI, red. T. Bykowska, A. Górak, G. Smyk, Lublin 2016, s. 625–637.

### Akty prawne

- Dekret Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego z dnia 21 sierpnia 1944 r. o trybie powołania władz administracji ogólnej I-ej i II-ej instancji, Dz.U. RP z 1944 r., nr 2, poz. 8.
- Ustawa z dnia 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych, Dz.U. RP z 1944 r., nr 5, poz. 22; Dz.U. RP z 1944 r., nr 19, poz. 98; Dz.U. RP z 1945 r., nr 17, poz. 93; Dz.U. RP z 1946 r., nr 3, poz. 19.
- Dekret PKWN z dnia 23 listopada 1944 r. o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego, Dz.U. RP z 1944 r., nr 14, poz. 74.
- Ustawa z dnia 31 grudnia 1944 r. o powołaniu Rządu Tymczasowego RP, Dz.U. RP z 1944 r., nr 19, poz. 99.
- Ustawa konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów RP, Dz.U. RP z 1947 r., nr 18, poz. 71.
- Ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej, Dz.U. RP z 1950 r., nr 14, poz. 130.

PAWEŁ MAJDAŃSKI

DOKTORANT, UNIWERSYTET MARII CURIE-SKŁODOWSKIEJ W LUBLINIE

ORCID: 0000-0002-6798-0555

### *Status prawny urzędu Wojewody Lubelskiego w latach 1944–1950*

Artykuł przedstawia normatywne podstawy działalności Wojewody Lubelskiego w latach 1944–1950. Omówione zostały atrybucje wojewody jako reprezentanta rządu, organu administracji ogólnej II stopnia oraz przewodniczącego Wydziału Wojewódzkiego. Z uwagi na charakter epoki, nieodzowne stało się naświetlenie pozycji osób piastujących urząd Wojewody Lubelskiego w strukturach lubelskiego aktywu PPR i PZPR.

W realiach tzw. Polski Lubelskiej działalność Wojewody Lubelskiego miała charakter pionierski, ponieważ trwający przez kilka miesięcy na odcinku polskim zastój w wojnie z III Rzeszą i wyniki z niego geopolityczne reperkusje uczyniły z Lubelszczyzny pole do testowania przez ustawodawcę nowych koncepcji ustrojowych. Postępy na froncie skutkowały utratą przez Wojewodę Lubelskiego jego wyjątkowego statusu, a definitywny kres jego specjalnej randze przyniosło przeniesienie siedziby najwyższych władz państwowych z Lublina do Warszawy w lutym 1945 r.

**Słowa kluczowe:** Wojewoda Lubelski, „Polska Lubelska”, Lubelszczyzna, administracja ogólna 1944–1950, komunści

PAWEŁ MAJDAŃSKI

DOCTORAL STUDENT, MARIA CURIE-SKŁODOWSKA UNIVERSITY IN LUBLIN

ORCID: 0000-0002-6798-0555

### *The legal status of Lublin Province Governor in 1944–1950*

This article presents the normative basis for the functioning of the Lublin Province Governor in the years 1944–1950. It discusses the attributions of the Province Governor as a representative of the government, the second degree general administration and the chairman of the Provincial Department. Due to the nature of the era, it was indispensable to expose the positions of the individuals who acted in the office of the Lublin Province Governor within the structures of the Polish Worker's Party and Polish United Workers' Party.

In the realities of the so-called “Lublin's State of Poland” the functionality of the Lublin Province Governor was of a pioneer character, because the stagnation in the fights with the Third Reich, which on the Polish part of the front of war lasted for several months, and the geopolitical repercussions resulting thereof, made the Lublin area a platform for the people's legislator to try out new concepts concerning the political system. Progression of the actions at the front of war have implied the loss of the Lublin Province's unique status, and the definitive end of its special rank have been caused by the seat of the highest state authorities from Lublin to Warsaw in February 1945.

**Key words:** Lublin Province Governor, “Lublin's State of Poland”, Lublin Province, general administration 1944–1950, communists