

Tomasz Dzik^{*}

Podziały administracyjne Polski w latach 1944–1998.

Z badań nad ustrojem ziem polskich w XIX i XX w.

Wprowadzenie

W okresie międzywojennym w Polsce obowiązywał trójstopniowy podział terytorialny państwa na gminy, powiaty i województwa. W 1937 r. istniało 16 województw¹ i jedno miasto wydzielone Warszawa oraz 264 powiaty, 611 gmin miejskich i 3195 gmin wiejskich². Przed wybuchem II wojny światowej pracowano nad projektami różnych zmian w omawianym zakresie. Większość nie weszła w życie. Jedną z tych, które zrealizowano, istotną dla regionu wrocławskiego, wprowadzono w życie w 1938 r. Na podstawie ustawy z dnia 12.06.1937 r. o zmianie granic województw: poznańskiego, pomorskiego, warszawskiego i łódzkiego wyłączono z województwa warszawskiego i włączono do obszaru województwa pomorskiego ze stolicą w Toruniu m.in. powiaty: lipnowski, nieszawski, rypiński i wrocławski. Na podstawie tej samej ustawy do województwa pomorskiego włączono m.in. powiat bydgoski, inowrocławski, a także szubiński, będące dotąd w województwie poznańskim. Zasygnalizowane zmiany zaczęły obowiązywać od 1.04.1938 r.³ Przerwano tym samym administracyjne związki Włocławka z Warszawą, które trwały od

^{*} Dr Tomasz Dzik, Gdańska Wyższa Szkoła Humanistyczna.

¹ Były to województwa: białostockie, kieleckie, krakowskie, lubelskie, lwowskie, łódzkie, nowogrodzkie, poleskie, pomorskie, poznańskie, stanisławowskie, śląskie, tarnopolskie, warszawskie (poza miastem stołecznym Warszawa), wileńskie i wołyńskie.

² M. Kallas, *Historia ustroju Polski X–XX w.*, Warszawa 1997, s. 333.

³ DzU 1937, nr 46, poz. 350.

1816 r. W czasie II wojny światowej niemieckie władze okupacyjne wprowadziły własny podział administracyjny ziem polskich⁴.

Celem niniejszego artykułu jest scharakteryzowanie najważniejszych reform podziału administracyjnego ziem polskich od momentu zakończenia II wojny światowej do ostatniej kompleksowej reformy, która nastąpiła w 1998 r., ze szczególnym uwzględnieniem Włocławka i regionu kujawsko-dobrzyńskiego.

Reformy i zmiany w podziale administracyjnym z lat 1945–1971

W 1944 r. Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego (dalej: PKWN) stanął przed problemem ustalenia nowego podziału administracyjnego kraju, który miał funkcjonować w innych granicach niż przed 1939 r. Decyzje o kształcie powojennego państwa polskiego zapadały na konferencjach przedstawicieli głównych mocarstw walczących z hitlerowskimi Niemcami. Konferencje te odbywały się bez udziału Polaków. Pierwsza odbyła się w Teheranie (28.11–1.12.1943 r.), gdzie nieformalnie ustalono, że granice nowego państwa polskiego zostaną przesunięte: na wschodzie do tak zwanej linii Curzona, a na zachodzie do linii rzeki Odry. Rozmawiano także o włączeniu do Polski znacznej części Prus Wschodnich i prowincji opolskiej⁵. Faktycznie, ustalenia poczynione podczas konferencji w Teheranie oraz dalszy przebieg działań wojennych przesądziły o losie nie tylko ziem polskich, ale też całej Europy Środkowo-Wschodniej, która znalazła się wraz z Polską w strefie wpływów ZSRR. Planowane w Teheranie zmiany granic przyszłej Polski z niemal każdym kolejnym miesiącem zmagania wojennych stawały się faktem dokonany. Nowy kształt państwa polskiego potwierdzono podczas rozmów prowadzonych przez przywódców trzech mocarstw – Wielkiej Brytanii, USA, ZSRR – w Jałcie na Krymie (4–11.02.1945 r.)⁶.

Po zakończeniu działań wojennych odbyła się konferencja w Poczdamie (17.07 – 2.08.1945 r.). Było to trzecie spotkanie tzw. Wielkiej Trójki. Ustalenia dotyczące sprawy polskiej znalazły się w dziewiątym rozdziale układu pokojowego. Przekazano pod polski zarząd były tereny niemieckie na wschód od linii Odra – Nysa Łużycka, znaczną część Prus Wschodnich i Wolne Miasto Gdańsk. Stwierdzono, że ostateczne ustalenie zachodniej granicy Polski nastąpi podczas niemiecko-polskiej konferencji pokojowej. Wschodni kształt granic naszego kraju regulowała umowa z ZSRR podpisana 16.08.1945 r. w Moskwie⁷. W rezultacie powstało

⁴ O zmianach w tym zakresie w latach II wojny światowej zob. m.in.: J. Sziling, *Z dziejów Włocławka w latach okupacji niemieckiej (1939–1945)*, [w:] *Włocławek. Dzieje miasta*, t. 2. *Lata 1918–1998*, red. J. Staszewski, Włocławek 2001, s. 367–374.

⁵ A. Albert, *Najnowsza historia Polski 1914–1993*, t. 1, Londyn 1994, s. 545.

⁶ A. Czubiński, W. Olszewski, *Historia powszechna 1939–1994*, Poznań 1996, s. 168–169.

⁷ W. Roszkowski (A. Albert), *Historia Polski 1914–1991*, Warszawa 1992, s. 155–156.

nowe państwo polskie, którego obszar⁸ – według pierwszych prowizorycznych obliczeń – wyniósł 311,7 tys. km². W jego granicach ziemie II Rzeczypospolitej (208 900 km²) stanowiły około 67% całego kraju. Reszta to tak zwane Ziemie Odzyskane (102 800 km²)⁹.

Do ZSRR przyłączono niemal w całości siedem wschodnich przedwojennych województw polskich: wileńskie, nowogrodzkie, poleskie, wołyńskie, tarnopolskie, stanisławowskie i lwowskie. Utrata ziem wschodnich i przyłączenie ziem zachodnich oraz północnych spowodowały konieczność szybkiego uregulowania sprawy ich podziału administracyjnego. Pierwszym aktem prawnym, który tego dotyczył, był dekret PKWN z 21.08.1944 r. *O trybie powołania władz administracji I i II instancji*¹⁰. Na jego podstawie uchylono podział administracyjny wprowadzony w czasie II wojny światowej przez niemieckie władze okupacyjne¹¹. Przywrócono tym samym podział sprzed 1939 r. Niektóre województwa reaktywowano w tych samych granicach, m.in. województwo pomorskie. Zmieniono tylko siedzibę jego władz, którą przeniesiono z Torunia do Bydgoszczy. Przywrócono województwa: białostockie, lubelskie, łódzkie, kieleckie, krakowskie, poznańskie, warszawskie. Utworzono województwo rzeszowskie, którego władze miały siedzibę w Rzeszowie; w jego skład weszły części województw lwowskiego i krakowskiego¹². Ponadto, już w 1944 r. zwiększono do dwóch liczbę miast wydzielonych. Oprócz Warszawy, na mocy *Ustawy z 11.09.1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych*, status miasta wydzielonego uzyskała też Łódź¹³.

Dalsze zmiany w podziale administracyjnym Polski nastąpiły w latach 1945–1946. Dotyczyły głównie terenów, które wcześniej funkcjonowały w granicach państwa niemieckiego. Ziemie północne i zachodnie początkowo podzielono na cztery województwa. Najpierw powstało województwo gdańskie. Utworzono je dekretem

⁸ Po dokładnych obliczeniach, które przeprowadzono w latach kolejnych, okazało się, że powojenna Polska liczyła 312 500 km².

⁹ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1994, s. 633.

¹⁰ DzU 1944, nr 2, poz. 8.

¹¹ Ibidem, art. 11.

¹² DzU 1944, nr 27, poz. 168, *Dekret o utworzeniu województwa rzeszowskiego z 7.08.1945 r.*; M. Kallas, *Z przeszłości administracyjnej Kujaw i ziemi dobrzyńskiej (od rozbiorów do utworzenia województwa wrocławskiego)*, „Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie”. Seria A „Historia”, Włocławek 1978, s. 209; idem, *Historia ustroju*, s. 419; E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2005, s. 292.

¹³ DzU 1944, nr 5, poz. 22, art. 2; M. Bandurka, *Zmiany administracyjne i terytorialne ziem województwa łódzkiego w XIX i XX wieku*, Warszawa 1974, s. 141–142.

z 30.03.1945 r.¹⁴ Następnie, w 1946 r. na mocy rozporządzenia z 29.05.1946 r. w sprawie tymczasowego podziału administracyjnego Ziem Odzyskanych¹⁵ utworzono województwa: olsztyńskie z siedzibą władz w Olsztynie¹⁶, szczecińskie¹⁷ i wrocławskie. To ostatnie składało się aż z 32 powiatów¹⁸. Na podstawie przywołanego rozporządzenia część Ziem Odzyskanych włączono do województwa śląskiego¹⁹, którego autonomię (statut organiczny) zniesiono na podstawie ustawy konstytucyjnej z 6.05.1945 r.²⁰ Ponadto, ziemię lubuską przyłączono do województwa poznańskiego, a trzy powiaty dawnych Prus Wschodnich (ełcki, gołdapski i olecki) do województwa białostockiego²¹. Zmianie uległa też m.in. granica województwa pomorskiego, z którego odłączono sześć powiatów i przyłączono je do nowego województwa gdańskiego²². Prace nad tymczasowym podziałem kraju na województwa ostatecznie zakończono w 1946 r. Polska podzielona została na 14 województw i dwa miasta wydzielone. Były to województwa: białostockie, gdańskie, kieleckie, krakowskie, lubelskie, łódzkie, olsztyńskie, pomorskie, poznańskie, rzeszowskie, szczecińskie, śląskie z siedzibą w Katowicach, warszawskie, wrocławskie oraz miasto stołeczne Warszawa i miasto Łódź²³.

Podział ten zasadniczo utrzymał się do 1950 r.²⁴ W latach 1946–1950 dochodziło do niewielkich, ale częstych zmian granic województw i powiatów. Na przykład, w lutym 1948 r. w województwie białostockim zlikwidowano powiat szczuczyński i utworzono grajewski, w kieleckim zlikwidowano powiat stopnicki i utworzono powiat buski, a w pomorskim zlikwidowano powiaty nieszawski i lubawski, a w ich miejsce powstały powiaty aleksandrowski i nowomiejski²⁵. W październiku 1948 r. zmianom uległy granice województw lubelskiego i warszawskiego. Z województwa lubelskiego wyłączono powiat siedlecki z miastem Siedlce i włączono do województwa warszawskiego²⁶. Przedstawione zmiany nie miały większego wpływu na ogół-

¹⁴ DzU 1945, nr 11, poz. 57. W skład województwa gdańskiego weszło całe terytorium Wolnego Miasta Gdańska oraz powiaty: gdyńsko-grodzki, kartuski, morski, starogardzki, kościerski, tczewski.

¹⁵ DzU 1946, nr 28, par. 1–2.

¹⁶ W skład tego województwa weszło 18 powiatów, w tym powiat miejski Olsztyn.

¹⁷ W skład tego województwa weszło łącznie 25 powiatów, wśród nich powiaty z miastami: Kołobrzeg, Koszalin, Słupsk, Szczecin.

¹⁸ DzU 1946, nr 28, poz. 177, par. 3.

¹⁹ Ibidem, p. 4.

²⁰ DzU 1945, nr 17, poz. 92.

²¹ DzU 1946, nr 28, poz. 177, par. 3, p. 1, 3.

²² M. Kallas, op. cit., s. 419–420; E. Ochendowski, op. cit., s. 292.

²³ Monitor Polski (dalej MP) 1949, nr A-31, poz. 453, *Okólnik Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 V 1949 r., w sprawie nazw województw.*

²⁴ M. Kallas, op. cit., s. 420; J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, op. cit., s. 634.

²⁵ DzU 1948, nr 12, poz. 97.

²⁶ DzU 1948, nr 49, poz. 371.

ny kształt podziału administracyjnego państwa. Stanowiły jednak dowody na to, że wypracowany podział administracyjny państwa w latach 1945–1946 w wielu wypadkach budził lokalne spory. Po wojnie problemem dla władz było również egzekwowanie od administracji terenowej prawidłowego używania nowych nazw województw. Potwierdza to m.in. treść *Okólnika nr 11 Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 V 1949 r., w sprawie nazw województw*. Stwierdzono w nim, że w Polsce – w korespondencji i na przykład w opracowaniach statystycznych – nie stosowano ustawowo ustalonych nazw województw. Podano, że często używano nazwy „województwo śląsko-dąbrowskie” zamiast „województwo śląskie”, albo „województwo dolnośląskie” zamiast „województwo wrocławskie”. Dlatego rząd postanowił oficjalnie przypomnieć właściwe brzmienie nazw województw i ustalić właściwą ich kolejność²⁷.

Po 1945 r. w Polsce zachowano trójstopniowy podział państwa na województwa, powiaty i gminy. Na podstawie dekretu z 23.11.1944 r. przywrócono również przedwojenny samorząd terytorialny. Rozwiązanie to miało być tymczasowe. Zapowiedzią przyszłych, głębszych zmian było utworzenie rad narodowych (gminnych, miejskich, powiatowych, wojewódzkich i krajowej – KRN), które kojarzono na mocy tego dekretu z samorządem terytorialnym. Rady stały się reprezentacją samorządu i jego organami uchwałodawczymi. Istotne jest, że rady narodowe były pełnym *novum* w ustroju polskim²⁸. Cechą charakterystyczną ustalonego w latach 1944–1946 podziału administracyjnego kraju było istnienie dużych województw oraz tak zwanych gmin zbiorowych, a nie jednowioskowych. Gminy zbiorowe wprowadzono w Polsce na wzór gmin wiejskich istniejących w drugiej połowie XIX w. i w okresie międzywojennym na terenie byłego Królestwa Kongresowego²⁹.

Następną reformę podziału administracyjnego Polski po II wojnie światowej wprowadzono mocą *Ustawy z 28 VI 1950 r. o zmianach podziału administracyjnego Państwa*³⁰. Dokument ten poprzedzono uchwaleniem *Ustawy z 4 II 1950 r. o dokonywaniu zmian podziału administracyjnego Państwa*³¹. Ustawa określała zasady prawne wprowadzania zmian w podziale administracyjnym. Stwierdzono w niej, że utworzenie lub likwidacja nowego województwa mogły nastąpić jedynie drogą

²⁷ MP 1949, nr A-31, poz. 453.

²⁸ J. Trzcziński, *Instytucje ustrojowe okresu przejściowego 1944–1947*, [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, t. 2, red. M. Kallas, Warszawa 1990, s. 255–256.

²⁹ Gmina zbiorowa to taka, w skład której wchodzi kilka miejscowości. Ten podział administracyjny terenów wiejskich obowiązywał na terenie dawnego Królestwa Kongresowego w okresie międzywojennym i był wzorowany na ustroju gmin wiejskich wprowadzonym przez ukaz carski z 2.03.1864 r.

³⁰ DzU 1950, nr 28, poz. 255.

³¹ DzU 1950, nr 6, poz. 48.

ustawową. Z kolei zmiana siedziby województwa była możliwa do przeprowadzenia na mocy rozporządzenia rady ministrów. Przedmiotowa ustawa regulowała również m.in. zasady tworzenia, likwidacji powiatów, a także np. ogólne zasady zamiany miast na gminy czy odwrotnie – podnoszenia statusu wsi do rangi miasta³².

Na podstawie ustawy z 28.06.1950 r. zmieniono nazwy województw: śląskiego na katowickie (z siedzibą władz w Katowicach) i pomorskiego na bydgoskie (z siedzibą władz w Bydgoszczy)³³. Prócz tego z części województwa szczecińskiego utworzono województwo koszalińskie (siedziba władz w Koszalinie)³⁴; z części województw poznańskiego i wrocławskiego utworzono województwo zielonogórskie (siedziba władz w Zielonej Górze)³⁵ i z części województw katowickiego i wrocławskiego powstało województwo opolskie (stolica w Opolu)³⁶. Ponadto zmianom uległy granice województw: kieleckiego, olsztyńskiego, pomorskiego (potem bydgoskiego), warszawskiego i łódzkiego³⁷. W 1950 r. zlikwidowano tak zwany dualizm władzy terenowej. *Ustawa z 20 III 1950 r. o terenowych organach władzy państwowej* dawała radom narodowym pełnię władzy, likwidując tym samym samorząd terytorialny³⁸. Fakt ten potwierdzono w Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1952 r. W p. 1. art. 43. stwierdzono: *Terenowymi organami władzy państwowej i podstawowymi organami samorządu społecznego ludu pracującego miast i wsi w gminach, miastach, dzielnicach większych miast wojewódzkich są rady narodowe.*³⁹

W latach 50. XX w. bardzo ważne zmiany nastąpiły w podziale administracyjnym i ustroju polskiej wsi. Na mocy *Ustawy z 25 IX 1954 r. o reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych* wprowadzono zamiast gmin zbiorowych dużo mniejsze gromady. Organem władzy państwowej

³² Ibidem, art. 1–6.

³³ DzU 1950, nr 28, poz. 255, art. 1–2.

³⁴ W skład województwa koszalińskiego weszły następujące powiaty z województwa szczecińskiego: koszaliński z Koszalinem, kołobrzeski z Kołobrzegiem, białogardzki, sławieński, słupski ze Słupskiem, bytowski, miastecki, szczecinecki, drawski, wałecki, złotowski i człuchowski, zob. DzU 1950, nr 28, poz. 255, art. 3.

³⁵ W skład województwa zielonogórskiego weszły powiaty: z województwa poznańskiego – zielonogórski z Zieloną Górą, gorzowski z Gorzowem, strzelecki, skwierzyński, sulęciński, międzyrzecki, świebodziński, rzepiński, babimojski, krośnieński, gubiński i wschowski, natomiast z województwa wrocławskiego – głogowski, żagański, szprotawski, żarski, kozuchowski, zob.: DzU 1950, nr 28, poz. 255, art. 4.

³⁶ W skład województwa opolskiego weszły następujące powiaty: z województwa katowickiego – opolski z Opolem, kluczborski, oleski, strzelecki, kozielski, raciborski z Raciborzem, głubczycki, prudnicki, nyski z Nysą, niemodliński i grodkowski, z województwa wrocławskiego – brzeski z Brzegiem i namysłowski, zob.: DzU 1950, nr 28, poz. 255, art. 5.

³⁷ Ibidem, art. 6–9.

³⁸ J. Trzciniński, op. cit., s. 330; M. Kallas, op. cit., s. 422.

³⁹ *Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r.*, Warszawa 1987, s. 36.

w gromadzie zgodnie z ustawą była gromadzka rada narodowa⁴⁰. Reformę argumentowano koniecznością zbliżenia „władzy ludowej” do mas chłopskich. Ustawodawca deklarował, że reforma spowoduje zwiększenie udziału chłopów w rządzeniu państwem, usprawni zaspokajanie ich najważniejszych potrzeb materialnych i kulturalnych⁴¹. Na te ostatnie kwestie zwrócono uwagę np. w artykule 2.: *W skład gromady powinny wchodzić wsie, położone na terenie jednej gminy lub sąsiadujących ze sobą gmin, powiązane komunikacyjnie oraz posiadające wspólne urządzenia gospodarcze, kulturalne lub zdrowotne*⁴².

Faktycznie w reformie chodziło o przygotowanie wsi polskiej do planowanej jej kolektywizacji na wzór radziecki. Kompetencje w zakresie tworzenia, łączenia i znoszenia gromad, a także zmian ich granic, ustalania siedzib gromadzkich rad narodowych posiadała wojewódzka rada narodowa, która swoje decyzje ogłaszała w formie uchwały. Uchwała taka musiała jednak zostać zaakceptowana przez radę ministrów⁴³. W efekcie zamiast 3001 gmin utworzono 8789 gromad⁴⁴. Podział wsi na tak małe organizmy nie sprawdził się. Liczba gromad sukcesywnie malała, w 1972 r. istniało ich nieco ponad 4300. Często zmieniały się ich granice, siedziby, co wprowadzało bardzo dużo zamieszania⁴⁵.

Po 1950 r. następowały zmiany granic pojedynczych województw. Na przykład, w 1955 r., w wyniku utworzenia powiatu myszkowskiego konieczne były zmiany granic województw: krakowskiego, opolskiego i stalinogrodzkiego⁴⁶. Dalsze istotne modyfikacje w podziale administracyjnym kraju, dotyczące również granic województw, nastąpiły w 1957 r. Od 1 stycznia tegoż roku z obszarów województw wyłączono: Kraków, Poznań i Wrocław, które otrzymały status miast wyłączonych⁴⁷. Warto wspomnieć też o naniesieniu poprawek granic Polski. Powszechnie znana jest korekta wprowadzona na podstawie umowy z 15.02.1951 r., zawartej między RP a ZSRR, o zamianie odcinków terytoriów państwowych. Na jej mocy do Polski przyłączono 480 km² terenu z obwodu drohobyckiego, w zamian Polska odstąpiła ZSRR obszar o takiej samej wielkości w województwie lubelskim⁴⁸.

Zasadniczy podział Polski na 17 województw i pięć miast wyłączonych utrzymał się do 1975 r. Ogólnie jednak w okresie od 1950 do 1975 r. doszło w Polsce do wielu, innych niż zasygnalizowane w poprzednim akapicie, zmian w podziale admini-

⁴⁰ DzU 1954, nr 43, poz. 191, art. 1, 4.

⁴¹ DzU 1954, nr 43, poz. 191.

⁴² Ibidem, art. 2.

⁴³ DzU 1954, nr 43, poz. 191, art. 3; nr 20, poz. 161.

⁴⁴ M. Kallas, op. cit., s. 421; E. Ochendowski, op. cit., s. 293.

⁴⁵ E. Ochendowski, op. cit., s. 293.

⁴⁶ DzU 1955, nr 45, poz. 297.

⁴⁷ E. Ochendowski, op. cit., s. 292.

⁴⁸ DzU 1951, nr 31, poz. 242, art. 1–2.

stracyjnym kraju. Nie były to reformy ogólnokrajowe. Najczęściej miały charakter regionalny. Między innymi, w omawianym okresie szereg miejscowości przekształcano w gromady wiejskie, a inne uzyskiwały status miast; odłączano również miejscowości, gminy, gromady od jednego powiatu, by przyłączyć je do innego; włączano wsie, miasta do dużych miast, tworzone nowe powiaty, gminy, gromady, a to z kolei wymuszało zmiany granic gromad, gmin, powiatów czy województw.

Przykładów tego typu wydarzeń jest dużo. W marcu 1951 r. powstał powiat miejski Kędzierzyn w powiecie kozielskim, w województwie opolskim. Utworzono także szereg innych powiatów miejskich, m.in.: Pruszków, Leszno, Ostrów Wielkopolski, Pabianice, Zgierz, Nowy Sącz, Zakopane, Tarnów, Przemyśl⁴⁹. W maju tego samego roku powiększono granice miasta stołecznego Warszawy. Włączono do niego m.in. miasto Włochy, gminy Okęcie, Wilanów⁵⁰. Zmiany z 1951 r. nie dotyczyły tylko Warszawy i jej regionu. Na przykład, w czerwcu zmieniono nazwę powiatu morskiego w województwie gdańskim na wejherowski (siedziba władz w Wejherowie)⁵¹.

W 1952 r. nastąpiły kolejne zmiany w podziale administracyjnym powiatu i województwa warszawskiego. Dotychczasowe gminy Legionowo, Piastów, Skolimów-Konstancin otrzymały ustrój miejski⁵². Jeszcze w tym samym roku całkowicie został zlikwidowany powiat warszawski, a na jego miejsce powołano powiaty: piaseczyński z siedzibą władz w Piasecznie; pruszkowski ze stolicą w Pruszkowie; nowodworski z siedzibą władz powiatowych w Nowym Dworze Mazowieckim i miejsko-uzdrowiskowy powiat Otwock⁵³. Ten ostatni istniał krótko, ponieważ w 1957 r. został zlikwidowany, a zamiast niego powstał powiat miejski Otwock⁵⁴.

Miasta i powiaty miejskie w Polsce tworzone w następnych latach. Nie ma wątpliwości, że na to zjawisko miały wpływ zasygnalizowane powyżej zmiany ustrojowe z 1954 r. W tymże roku w województwie gdańskim prawa miejskie otrzymała Rumia; w kieleckim – Pionki; a w lubelskim – Adampol. W 1955 r. tylko w województwie lubelskim powstały trzy powiaty: bełżycki z siedzibą władz w Bełżycach; bychawski ze stolicą w Bychawie i janowski, którego władze miały siedzibę w Janowie Lubelskim. W 1956 r. powstał np. miejski powiat Zduńska Wola (w ramach województwa łódzkiego)⁵⁵. Wiele przemian w granicach powiatów kilku woje-

⁴⁹ DzU 1951, nr 13, poz. 104.

⁵⁰ DzU 1951, nr 27, poz. 199.

⁵¹ DzU 1951, nr 35, poz. 270.

⁵² DzU 1952, nr 26, poz. 181.

⁵³ DzU 1952, nr 27, poz. 185.

⁵⁴ DzU 1957, nr 39, poz. 176.

⁵⁵ DzU 1956, nr 23, poz. 105.

wództw nastąpiło również w 1957 r.⁵⁶, kiedy na mapie województwa koszalińskiego zaczęło funkcjonować miasto Bobolice⁵⁷.

Podobnych zmian liczby czy granic powiatów, gmin, gromad, województw w Polsce w okresie do reform z pierwszej połowy lat 70. było dużo więcej. W odniesieniu do modyfikacji granic województw polegały one najczęściej na wyłączeniu pojedynczych miejscowości, gmin z jednego województwa i włączeniu ich do innego, sąsiedniego, albo na tworzeniu w ramach dwóch województw np. nowego powiatu, gminy, co wymagało „przesunięcia” kilku miejscowości z jednego do drugiego województwa. Do tego typu zmian doszło m.in. w 1954 r. w wypadku województw: zielonogórskiego i wrocławskiego; krakowskiego i kieleckiego; poznańskiego i łódzkiego; gdańskiego i koszalińskiego; a także m.in. kieleckiego, wrocławskiego, białostockiego czy poznańskiego. Następne lata istnienia PRL również przyniosły zmiany na mapie administracyjnej państwa. Na początku 1957 r. nastąpiły zmiany w granicach województw: białostockiego, łódzkiego, kieleckiego, katowickiego, bydgoskiego, olsztyńskiego, rzeszowskiego, lubelskiego, poznańskiego, a także warszawskiego. Podstawą prawną stały się rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie zmian granic niektórych województw z 24.11.1956 r. oraz 10.01.1957 r.⁵⁸ W 1958 r. nastąpiły zmiany granic m.in. województw: białostockiego, bydgoskiego, gdańskiego, kieleckiego, warszawskiego, łódzkiego i miasta Łodzi⁵⁹.

Lata 60. XX w. też obfitowały w zmiany na mapie administracyjnej Polski. Między innymi w 1963 r., wskutek przesunięcia jednej miejscowości, modyfikacji uległy granice województw łódzkiego i warszawskiego⁶⁰. Na uwagę zasługują także np. decyzje dotyczące województwa rzeszowskiego, które wprowadzono w życie 1.11.1972 r. na podstawie rozporządzenia rady ministrów z 6 października tegoż roku⁶¹. Zmiany granic powiatów w 1972 r. odnotowano również w województwie szczecińskim⁶². Decyzje mające wpływ na modyfikacje administracyjne na mapie kraju dotyczyły zmian nazwy miast i miejscowości. Niewątpliwie polityczne i propagandowe podłoże miała dokonana w 1953 r. zmiana nazwy miasta Katowice na Stalinogród, a przy okazji – województwa katowickiego na stalinogrodzkie. Nazwy te obowiązywały w okresie od 9.03.1953 r. do 10.12.1956 r., kiedy (w sposób bardzo enigmatyczny) uchylono dekret z 7.03.1953 r.⁶³ Nie ma wątpliwości, że ten fakt

⁵⁶ DzU 1957, nr 59, poz. 309–311;

⁵⁷ DzU 1954, nr 49, poz. 254; DzU 1957, nr 58, poz. 297.

⁵⁸ DzU 1954, nr 6, poz. 16; 1954, nr 49, poz. 239; 1954, nr 49, poz. 242; 1954, nr 49, poz. 243; 1954, nr 49, poz. 251; DzU 1956, nr 58, poz. 275; DzU 1957, nr 8, poz. 29.

⁵⁹ DzU 1958, nr 76, poz. 389–391.

⁶⁰ DzU 1963, nr 23, poz. 123.

⁶¹ DzU 1972, nr 43, poz. 273.

⁶² DzU 1972, nr 50, poz. 326.

⁶³ DzU 1953, nr 13, poz. 51; DzU 1956, nr 58, poz. 269.

potwierdzał ówczesne duże uzależnienie Polski i jej rządu od ZSRR. Znanymi decyzjami władz Polski w okresie po 1945 r. w zakresie ustalania nowych nazw miejscowości są np. *Zarządzenie Ministra Administracji Publicznej z 6 lutego 1950 r. w sprawie zmiany nazw miejscowości*, na podstawie którego w województwie gdańskim miasto Starogard przemianowano na Starogard Gdański. W dokumencie tym potwierdzono zmianę nazwy miejscowości Stargard w powiecie stargardzkim, w województwie szczecińskim na Stargard Szczeciński⁶⁴.

Wiele zmian w podziale administracyjnym kraju dokonanych w latach 1950–1975 dotyczyło również Kujaw i ziemi dobrzyńskiej. W 1951 r., na mocy *Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 maja 1951 roku w sprawie zmiany granic powiatu rypińskiego i wąbrzeskiego oraz połączenia miast Dobrzyń nad Drwęcą i Golub*, wyłączono wymieniony Dobrzyń nad Drwęcą z obszaru powiatu rypińskiego i włączono go do powiatu wąbrzeskiego. Jednocześnie połączono te miasta w jedno w ramach powiatu wąbrzeskiego w województwie bydgoskim⁶⁵. W 1954 r., na podstawie *Rozporządzenia Rady Ministrów z 7 października 1954 r. w sprawie zmiany granic niektórych powiatów*, m.in. wyłączono z powiatu lipnowskiego gromady Mierzynek oraz Głogowo i przyłączono je do powiatu toruńskiego. Dokument dotyczył również wielu innych miejscowości w innych województwach⁶⁶.

Istotne zmiany nastąpiły na początku 1956 r. W celu niwelowania dawnych różnic między zaborami, na podstawie rozporządzenia rady ministrów z 12.11.1955 r. w województwie bydgoskim 1.01.1956 r. utworzono powiat radziejowski z części powiatu aleksandrowskiego⁶⁷ i powiat golubsko-dobrzyński z części powiatów lipnowskiego i rypińskiego⁶⁸. Powiat golubsko-dobrzyński z siedzibą władz w Golubiu-Dobrzyniu utworzono z: miast – Golub-Dobrzyń i Kowalewo Pomorskie, gromad – Lipienica, Mlewo, Ostrowite, Pluskowęsy, Sokoligóra, Wielka Łąka, Wielkie Rychnowo (z dotychczasowego powiatu wąbrzeskiego) oraz jednej gromady z powiatu brodnickiego (Wrocki), czterech z powiatu lipnowskiego (Ciechocin, Działyń, Nowogród, Świętosław) i pięciu z powiatu rypińskiego (Dulsk, Radomin, Róże, Szafarnia, Zbójno)⁶⁹. Próbie likwidacji wspomnianych różnic między zaborami w tym regionie kraju miało służyć również wyłączenie dwóch gro-

⁶⁴ MP 1950, nr A-16, poz. 164, par. 7–8.

⁶⁵ DzU 1951, nr 27, poz. 200.

⁶⁶ DzU 1954, nr 49, poz. 252.

⁶⁷ W skład powiatu radziejowskiego włączono miasto Radziejów oraz gromady: Biskupice, Boguszyce, Bronisław, Budziszław, Bycz, Byczyna, Dobre I, Kamieniec, Kościelna Wieś, Krzywosądz, Lubsin, Mąkoszyn, Morzyczyn, Nowy Dwór, Osiećciny, Ośno Górne, Paniewo, Pilichowo, Piotrków Kujawski, Płowce I, Poczeryn, Połajewo, Powalkowice, Przewóz, Sadlno, Szewce, Świątniki, Tomisławice, Topólka, Witowo Nowe, Zakrzewek.

⁶⁸ M. Kallas, *Z przeszłości administracyjnej...*, op. cit., s. 210; M. Golon, *Golub-Dobrzyń jako miasto powiatowe w latach 1956–1962*, [w:] *Historia Golubia-Dobrzynia*, t. 3. *Historia Golubia-Dobrzynia w latach 1945–1962*, red. K. Mikulski, M. Starosta, Toruń 2008, s. 281–282.

⁶⁹ DzU 1955, nr 44, poz. 289, par. 1; M. Golon, op. cit., s. 282.

mad z powiatu inowrocławskiego i włączenie ich do aleksandrowskiego (Dąbrowa Biskupia i Opoki) oraz wyłączenie z powiatu lipnowskiego trzech gromad i włączenie ich do toruńskiego (Łążyn, Obrowo, Osiek nad Wisłą). W ramach rekompensaty dla powiatu lipnowskiego, z dotychczasowego powiatu rypińskiego wyłączono gromady Chrostkowo i Stalmierz i włączono je do jego obszaru⁷⁰.

Późniejsza praktyka, zarówno życiowa, jak i ustrojowa, pokazały (w zasadzie do chwili obecnej to się potwierdza), że większość powyższych reform była nieudana, niepotrzebna i przyniosła – szczególnie po zmianach politycznych, ustrojowych oraz gospodarczych, które nastąpiły w Polsce po 1989 r. – mieszkańcom objętych nimi terenów więcej problemów, niejasności niż pozytywnych efektów. Tezę tę potwierdza na przykład lokalizacja źródeł, dokumentów niezbędnych do ustalania praw własnościowych nieruchomości położonych na omawianym obszarze. Zmiany przynależności administracyjnej niestety wymuszały dyslokacje dokumentacji niezwykle ważnej dla zwyczajnych obywateli (hipoteka, notariat, akta sądowe), których znaczący odsetek nie wie o tego rodzaju konsekwencjach. Stanowi to dowód na to, że liczne koncepcje władz PRL w zakresie podziału administracyjnego często nie pokrywały się z interesem mieszkańców kraju lub regionu, którego bezpośrednio dotyczyły⁷¹. Pejoratywny aspekt wielu rozwiązań potwierdził w swej pracy o Golubiu-Dobrzyniu w omawianym okresie Mirosław Golon⁷².

Zmiany w zakresie podziału administracyjnego regionu Kujaw i ziemi dobrzyńskiej przed 1975 r. następowały również w kolejnych latach. Na przykład, w 1957 r. z ówczesnego powiatu aleksandrowskiego odłączono gromady Zagajewice i Dąbrowa Biskupia. Pierwszą włączono do powiatu radziejowskiego, natomiast drugą przywrócono powiatowi inowrocławskiemu⁷³. Ta ostatnia decyzja właściwie potwierdziła wcześniejsze stwierdzenie, że zmiany w przynależności administracyjnej poszczególnych miejscowości czy gromad z regionu kujawskiego i dobrzyńskiego nie przyniosły oczekiwanych politycznych i społecznych skutków. Okazały się błędem ówczesnych władz. Eliminowanie powstałych podczas zaborów zaszłości przez sztuczne łączenie miejscowości, obszarów często od siebie wcześniej całkowicie niezależnych w jeden organizm administracyjny nie mogło dać w pełni satysfakcjonującego skutku. Liczne zmiany granic gmin oraz miast z terenu Kujaw i ziemi dobrzyńskiej następowały również w latach 60. XX w. Między innymi w 1964 r. wydano *Rozporządzenie Rady Ministrów 21 maja 1964 roku w sprawie zmiany granic miasta Włocławka w województwie bydgoskim*, na mocy którego poszerzono

⁷⁰ DzU 1955, nr 44, poz. 289, par. 2.

⁷¹ Na ten temat szerzej m.in.: T. Dziki, *Stan zachowania źródeł do dziejów ziemi dobrzyńskiej w XIX w. Z warsztatu archiwisty i historyka*, „Archiwista Polski” 2010, nr 2 (58), s. 7–17.

⁷² M. Golon, op. cit., s. 282–283.

⁷³ DzU 1957, nr 59, poz. 308.

granice Włocławka. Od początku 1969 r. rozpoczęto realizację niewielkich zmian granic w odniesieniu do wielu miast z terenu całego województwa bydgoskiego⁷⁴.

Reformy i zmiany w latach 1972–1998

Ważne reformy w podziale administracyjnym Polski przeprowadzono w latach 1972–1975. Na mocy *Ustawy z 29 listopada 1972 roku o utworzeniu gmin i zmianie ustawy o radach narodowych* zniesiono podział wsi na gromady i przywrócono gminy jako podstawowe jednostki podziału administracyjno-gospodarczego na wsi. Reformę przeprowadzono w celu stworzenia lepszych warunków dla rozwoju wsi. Regulacja miała doprowadzić do intensyfikacji rolnictwa i poprawy warunków życia mieszkańców. Opracowano ją również (...) *w celu pogłębienia demokracji socjalistycznej*⁷⁵. Ustawa znosiła też tak zwane osiedla jako odrębne jednostki podziału administracyjnego. Organem władzy państwowej w gminach były gminne rady narodowe, natomiast organem wykonawczym był naczelnik gminy⁷⁶. Nowy podział wsi obowiązywał od początku 1973 r. Powstało wtedy w kraju ponad 2300 gmin⁷⁷.

Drugim etapem reformy było wprowadzenie dwustopniowego podziału administracyjnego kraju. Nastąpiło to na mocy *Ustawy z 28 maja 1975 r. o dwustopniowym podziale administracyjnym Państwa oraz zmianie ustawy o radach narodowych*⁷⁸ oraz *Rozporządzenia Rady Ministrów z 30 maja 1975 roku w sprawie określenia miast oraz gmin wchodzących w skład województw*⁷⁹. Pomimo przygotowywania reform przez władze, przed uchwaleniem tych dokumentów zezwalano na inne zmiany w podziale administracyjnym. Przykładami mogą być m.in.: decyzja, która zapadła pod koniec 1972 r., o utworzeniu powiatu miejskiego Świnoujście, lub zatwierdzenie w 1973 r. zmian granic województw łódzkiego i poznańskiego⁸⁰. Decyzji tego typu powstało więcej. Ostatecznie, na podstawie wymienionych dwóch dokumentów z 1975 r. w Polsce utworzono 49 województw⁸¹ i 2489 gmin, które

⁷⁴ DzU 1964, nr 21, poz. 135; DzU 1968, nr 45, poz. 330.

⁷⁵ DzU 1972, nr 49, poz. 312.

⁷⁶ Ibidem, art. 1; M. Gruszczyńska, *Organizacja i funkcjonowanie organów administracji państwowej i samorządowej województwa włocławskiego w latach 1975–1995*, „Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie” 1996, t. 10, s. 15.

⁷⁷ M. Kallas, *Historia ustroju...*, op. cit., s. 422; E. Ochendowski, op. cit., s. 293.

⁷⁸ DzU 1975, nr 16, poz. 91.

⁷⁹ DzU 1975, nr 17, poz. 92.

⁸⁰ DzU 1972, nr 50, poz. 326; DzU 1973, nr 40, poz. 234.

⁸¹ Były to województwa: stoleczne warszawskie, białkopodlaskie, białostockie, bielskie, bydgoskie, chełmskie, ciechanowskie, częstochowskie, elbląskie, gdańskie, gorzowskie, jeleniogórskie, kaliskie, katowickie, kieleckie, konińskie, koszalińskie, miejskie krakowskie, krośnieńskie, legnickie, leszczyńskie, lubelskie, łomżyńskie, miejskie łódzkie, nowosądeckie, olsztyńskie, opolskie, ostrołęckie, pilskie, piotrkowskie, płockie, poznańskie, przemyskie, radomskie, rzeszowskie,

stały się jednostkami podziału administracyjnego stopnia podstawowego. Zlikwidowano powiaty. Prawa miast wojewódzkich otrzymały: miasto stołeczne Warszawa oraz Kraków, Łódź i Wrocław⁸².

Przepisy regulowały też zasady wprowadzania nowych zmian w podziale administracyjnym kraju. Ewentualnych modyfikacji w podziale państwa na województwa, zmian ich nazw oraz siedzib władz można było dokonać tylko wskutek ustawy, natomiast zmiany granic województwa mogły być wprowadzone przez rozporządzenie rady ministrów wydane na wniosek ministra administracji, gospodarki terenowej i ochrony środowiska⁸³. Cechą charakterystyczną reformy było m.in. to, że podniesiono do rangi miast wojewódzkich znaczną liczbę średnich ośrodków miejskich. Przykładem takiego ośrodka był Włocławek, który został stolicą odrębnego województwa włocławskiego. Między województwami istniało duże zróżnicowanie pod względem gospodarczym. W parze z utworzeniem większej liczby województw nie szła, niestety, decentralizacja władzy, co pozwoliłoby wykorzystać szansę na rozwój gospodarczy wielu regionów i niwelowanie różnic między nimi.

Podobnie jak przed 1975 r., tak i po wprowadzeniu przedstawionej reformy, następowały zmiany dotyczące m.in. liczby gmin. Przykładem może być obszar województwa włocławskiego, którego władze już w 1976 r. zlikwidowały osiem gmin. 1.01.1976 r. zniesiono gminy: Bobrowniki, Boniewo, Lubanie, Nowy Dwór, Kłotno i Zakrzewo, natomiast w czerwcu tego roku zmieniono nazwę gminy Służewo na Aleksandrów Kujawski. Niektóre ze zlikwidowanych gmin w późniejszym czasie reaktywowano. W październiku 1982 r. przywrócono sześć gmin, a na początku 1984 r. dwie kolejne (Baruchowo i Boniewo)⁸⁴. Decyzje tego typu potwierdzały, że nowy podział państwa generował wiele problemów lokalnych, ponieważ takich zmian, jak w wypadku województwa włocławskiego, w skali całego kraju było więcej⁸⁵.

Następnych istotnych zmian w podziale administracyjnym Polski dokonano już w okresie transformacji ustrojowej i gospodarczej. Na mocy *Ustawy z 8 marca 1990 roku o samorządzie terytorialnym* oraz *Ustawy z 22 marca 1990 roku o terenowych organach rządowej administracji ogólnej* przywrócono samorząd terytorialny i wprowadzono pomocniczy podział kraju na rejony administracyjne, których łącz-

siedleckie, sieradzkie, skierniewickie, słupskie, suwalskie, szczecińskie, tarnobrzeskie, tarnowskie, toruńskie, wałbrzyskie, włocławskie, wrocławskie, zamojskie i zielonogórskie.

⁸² DzU 1975, nr 16, poz. 91, art. 1; E. Ochendowski, op. cit., s. 293.

⁸³ DzU 1975, nr 16, art. 3–4.

⁸⁴ M. Gruszczyńska, op. cit., s. 17.

⁸⁵ Między innymi: DzU 1976, nr 1, poz. 10, *Rozporządzenie Ministra Administracji, Gospodarki Terenowej i Ochrony Środowiska w sprawie połączenia, zniesienia, utworzenia oraz zmiany granic i nazw gmin oraz ustalenia siedzib gminnych organów władzy i administracji państwowej w województwach: gdańskim, gorzowskim, leszczyńskim, włocławskim i zielonogórskim z 29 XII 1975 r.*

nie powstało 267⁸⁶. W rejonach administracyjnych powstały urzędy rejonowe, które były aparatem pomocniczym kierownika urzędu⁸⁷. Nadal jednostką podziału administracyjnego kraju stopnia podstawowego była gmina, a jednostką zasadniczego podziału terytorialnego – województwo. Liczba województw nie uległa zmianie. Zadania administracji państwowej (rządowej) w terenie realizował wojewoda⁸⁸. Gmina otrzymała osobowość prawną, którą w 1992 r. potwierdzono w *Ustawie konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym*⁸⁹.

W myśl ustawy z 22.03.1990 r. w ciągu roku od jej wejścia w życie musiały ulec likwidacji wspólne jednostki podziału administracyjnego – miasta gminy, które istniały przed 1990 r. Większość tych problemów regulowało *Rozporządzenie Rady Ministrów z 28 grudnia 1990 r. w sprawie połączenia niektórych miast i gmin, w których dotychczas działały wspólne organy*⁹⁰. W jego konsekwencji, np. w województwie wrocławskim, połączono odrębnie istniejące gminy i miasta: Brześć Kujawski, Chodecz, Dobrzyń nad Wisłą, Izbicę Kujawską i Lubień Kujawski w jeden organizm administracyjny⁹¹. Nie zakończyło to zmian, do których dochodziło w następnych miesiącach i latach. Między innymi, w województwie wrocławskim w 1991 r. podzielono wspólne rady miasta i gminy Kowal oraz rozdzielono Radę Miasta Niezawy i Radę Gminy Waganiec w odrębne jednostki administracyjne. W 1992 r. tak samo postąpiono w Radziejowie⁹². Zmiany na mapie administracyjnej po 1990 r. nie dotyczyły tylko województwa wrocławskiego. Na przykład, w 1996 r. nieznacznym zmianom uległy granice województw: katowickiego, bielskiego, ostrołęckiego, ciechanowskiego, sieradzkiego, łódzkiego⁹³.

Zasadniczo w 1990 r. zachowano dwustopniowy podział administracyjny państwa. Zmian w tym zakresie nie wprowadziła także cytowana ustawa konstytucyjna z 17.10.1992 r.⁹⁴ Ustawodawca określił: *Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina. Pozostałe jednostki samorządu terytorialnego określa ustawa*⁹⁵. Ewentualne zmiany w podziale administracyjnym kraju można było regulować tylko na mocy ustawy. Także konstytucja z 1997 r. nie mówiła o jednostkach zasad-

⁸⁶ DzU 1990, nr 21, poz. 123; E. Ochendowski, op. cit., s. 294.

⁸⁷ DzU 1990, nr 21, poz. 123, art. 36–40.

⁸⁸ DzU 1990, nr 21, poz. 123, art. 49; M. Gruszczyńska, op. cit., s. 17.

⁸⁹ DzU 1992, nr 84, poz. 426, art. 70, p. 2.

⁹⁰ DzU 1990, nr 3, poz. 12.

⁹¹ DzU 1990, nr 3, poz. 12, par. 1, p. 29.

⁹² M. Gruszczyńska, op. cit., s. 26.

⁹³ DzU 1996, nr 155, poz. 759.

⁹⁴ DzU 1992, nr 84, poz. 426.

⁹⁵ Ibidem, art. 70, pkt. 4.

niczego podziału terytorialnego kraju. Ustawodawca i tym razem tę sprawę pozostawił do uregulowania przez ustawę⁹⁶.

Aktualnie istniejący w Polsce podział terytorialny wprowadzono na mocy *Ustawy z 24 sierpnia 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa*⁹⁷. Od 1.01.1999 r. zaczął obowiązywać podział na gminy, powiaty, a także województwa, których utworzono 16: dolnośląskie z siedzibą władz we Wrocławiu, kujawsko-pomorskie z siedzibą w Bydgoszczy, lubelskie z siedzibą w Lublinie, lubuskie z siedzibą Gorzowie Wielkopolskim, łódzkie z siedzibą w Łodzi, małopolskie z siedzibą w Krakowie, mazowieckie z siedzibą w Warszawie, opolskie z siedzibą w Opolu, podkarpackie z siedzibą w Rzeszowie, podlaskie z siedzibą w Białymstoku, pomorskie z siedzibą w Gdańsku, śląskie z siedzibą w Katowicach, świętokrzyskie z siedzibą w Kielcach, warmińsko-mazurskie z siedzibą w Olsztynie, wielkopolskie z siedzibą w Poznaniu, zachodniopomorskie z siedzibą w Szczecinie⁹⁸. Ustawa określała też siedziby wojewodów i sejmików wojewódzkich. W wypadku dwóch województw instytucje te ulokowane zostały w różnych miastach. W województwie kujawsko-pomorskim siedzibą wojewody została Bydgoszcz, a sejmiku Toruń, natomiast w województwie lubuskim siedzibą wojewody zostało miasto Gorzów Wielkopolski, a sejmiku Zielona Góra⁹⁹. Ustawa likwidowała jednocześnie pomocniczy podział terytorialny na rejony administracyjne. Tym samym zlikwidowane zostały urzędy rejonowe¹⁰⁰. Zmiany granic województw dokonywać mogła rada ministrów przez rozporządzenie, po wcześniejszym zasięgnięciu opinii bezpośrednio zainteresowanych jednostek samorządu terytorialnego. Ustawodawca określał, że ewentualne dokonywanie zmian granic województwa powinno przede wszystkim mieć na celu poprawienie warunków wykonywania zadań publicznych oraz zachowania regionalnych więzi społecznych, gospodarczych i kulturalnych¹⁰¹.

Zmiany w podziale administracyjnym państwa na szczeblu powiatów wprowadzała *Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym*, która regulowała zasady ich tworzenia, łączenia, dzielenia i znoszenia¹⁰². Powiat otrzymał osobowość prawną. Kompetencje w zakresie tworzenia, łączenia, znoszenia, określania granic powiatów, ustalania ich nazw oraz siedzib władz powiatowych otrzymała rada ministrów¹⁰³. Kolejnym ważnym aktem prawnym regulującym podział terytorialny

⁹⁶ E. Ochendowski, op. cit., s. 293–294.

⁹⁷ DzU 1998, nr 96, poz. 603.

⁹⁸ DzU 1998, nr 96, poz. 603, art. 1–2.

⁹⁹ Ibidem, art. 3.

¹⁰⁰ E. Ochendowski, op. cit., s. 294–295.

¹⁰¹ DzU 1998, nr 96, poz. 603, art. 5a.

¹⁰² E. Ochendowski, op. cit., s. 295–296.

¹⁰³ DzU 1998, nr 142, poz. 578, art. 2–3.

państwa na poziomie powiatów było rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7.08.1998 r. w sprawie utworzenia powiatów. Utworzono wtedy w Polsce łącznie 308 powiatów. Nowym rozwiązaniem prawnym było utworzenie 65 miast na prawach powiatów, czyli tzw. powiatów miejskich¹⁰⁴. W wielu wypadkach taką rangę otrzymywały miasta, które w wyniku reformy podziału administracyjnego utraciły prawa miast wojewódzkich i związane z tym przywileje¹⁰⁵. Również najnowsze rozwiązania w zakresie podziału administracyjnego kraju od samego początku wzbudzały kontrowersje, a także generowały potrzeby korekt. Zmiana liczby powiatów nastąpiła w 2002 r. Na podstawie *Rozporządzenia Rady Ministrów z 31 maja 2001 roku w sprawie utworzenia ustalenia granic i zmiany nazw powiatów oraz zmiany siedziby władz powiatu* utworzono siedem nowych powiatów, a wśród nich m.in. powiat brzeziński w województwie łódzkim i sztumski w pomorskim¹⁰⁶.

Ustawa z 24.07.1998 r. obligowała Sejm, Senat i Radę Ministrów do dokonania do końca 2000 r. oceny nowego zasadniczego podziału terytorialnego państwa¹⁰⁷. Ocenę tę przygotowało Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Nie doszukano się powodów do wprowadzenia kolejnych gruntownych zmian podziału terytorialnego Polski. W ocenie zwrócono uwagę m.in. na fakt utworzenia od początku 1999 r. wielu powiatów, na terenach, których nie było większego ośrodka miejskiego. Powiaty te posiadały zdecydowanie mniejszy potencjał, m.in. gospodarczy od innych¹⁰⁸.

W 1998 r. powrócono do podobnego podziału terytorialnego kraju, jaki istniał do 1975 r., z podstawową jednostką zasadniczego podziału – gminą oraz z dużymi województwami i powiatami jako jednostkami pośrednimi. Do chwili obecnej w Polsce nie zmieniła się liczba województw. Jak zasygnalizowano powyżej, zmianom ulegała liczba powiatów, ale generalnie podział z 1998 r. okazał się stabilny. Pod koniec 2002 r. w Polsce istniało 16 województw, 314 powiatów, 66 miast na prawach powiatów wraz z miastem stołecznym Warszawą oraz 2478 gmin¹⁰⁹. W 2005 r. Polska składała się z 16 województw, 2478 gmin, w tym 307 gmin miejskich (wliczono również miasta na prawach powiatu), 1591 gmin wiejskich i 580 gmin miejsko-wiejskich, a także z 65 miast na prawach powiatu; 314 powiatów, 887 miast i 53 023 miejscowości wiejskich¹¹⁰. Natomiast w 2010 r. w Polsce było 16

¹⁰⁴ DzU 1998, nr 103, poz. 652 z załącznikiem.

¹⁰⁵ Tak jest m.in. w przypadku Włocławka.

¹⁰⁶ DzU 2001, nr 62, poz. 631, par. 1.

¹⁰⁷ DzU 1998, nr 96, poz. 603, art. 7.

¹⁰⁸ E. Ochendowski, op. cit., s. 295.

¹⁰⁹ Ibidem, s. 300.

¹¹⁰ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2006, s. 70.

województw, 2479 gmin (wliczono także 65 miast na prawach powiatu), 314 powiatów, 65 miast na prawach powiatu, 903 miast i 53 812 miejscowości wiejskich¹¹¹.

Bibliografia

- Albert A., *Najnowsza historia Polski 1914–1993*, t. 1, Londyn 1994.
- Bandurka M., *Zmiany administracyjne i terytorialne ziem województwa łódzkiego w XIX i XX wieku*, Warszawa 1974.
- Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia ustroju i prawa polskiego*, Warszawa 1994.
- Czubiński A., Olszewski W., *Historia powszechna 1939–1994*, Poznań 1996.
- Dziki T., *Stan zachowania źródeł do dziejów ziemi dobrzyńskiej w XIX w. Z warsztatu archiwisty i historyka*, „Archiwista Polski” 2010, nr 2 (58).
- Golon M., *Golub-Dobrzyń jako miasto powiatowe w latach 1956–1962*, [w:] *Historia Golubia-Dobrzynia*, t. 3. *Historia Golubia-Dobrzynia w latach 1945–1962*, red. K. Mikulski, M. Starosta, Toruń 2008.
- Gruszczyńska M., *Organizacja i funkcjonowanie organów administracji państwowej i samorządowej województwa wrocławskiego w latach 1975–1995*, „Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie” 1996, t. 10.
- Kallas M., *Z przeszłości administracyjnej Kujaw i ziemi dobrzyńskiej (od rozbiorów do utworzenia województwa wrocławskiego)*, „Zapiski Kujawsko-Dobrzyńskie” 1978. Seria A, „Historia”.
- Kallas M., *Historia ustroju Polski X-XX w.*, Warszawa 1997.
- Ochendowski E., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2005.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2006.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2011.
- Roszkowski W. (A. Albert), *Historia Polski 1914–1991*, Warszawa 1992.
- Szyling J., *Z dziejów Włocławka w latach okupacji niemieckiej (1939–1945)*, [w:] *Włocławek. Dzieje miasta*, t. 2. *Lata 1918–1998*, red. J. Staszewski, Włocławek 2001.
- Trzciniński J., *Instytucje ustrojowe okresu przejściowego 1944–1947*, [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, t. 2, red. M. Kallas, Warszawa 1990.

Akty prawne

- Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r.*, Warszawa 1987.
- Dzienniki Ustaw*: 1937 r., nr 46, poz. 350; 1944 r., nr 2, poz. 8; 1944 r., nr 5, poz. 22; 1944 r., nr 27, poz. 168; 1945 r., nr 11, poz. 57; 1945 r., nr 17, poz. 92; 1946 r., nr 28, poz. 177; 1948 r., nr 12, poz. 97; 1948 r., nr 49, poz. 371; 1950 r., nr 6, poz. 48; nr 28, 1950 r., poz. 255; 1951 r., nr 13, poz. 104; 1951 r., nr 27, poz. 199; 1951 r., nr 27, poz. 200; 1951 r., nr 31, poz. 242; 1951 r., nr 35, poz. 270; 1952 r., nr 26, poz. 181; 1952 r., nr 27, poz. 185; 1953 r., nr 13, poz. 51; 1954 r., nr 6, poz. 16; 1954 r., nr 20, poz. 161; 1954 r., nr 43, poz.

¹¹¹ *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2011, s. 68.

191; 1954 r., nr 49, poz. 242; 1954 r., nr 49, poz. 243; 1954 r., nr 49, poz. 251; 1954 r., nr 49, poz. 252; 1954 r., nr 49, poz. 254; 1955 r., nr 44, poz. 289; 1955 r., nr 45, poz. 297; 1956 r., nr 23, poz. 105; 1956 r., nr 58, poz. 269; 1956 r., nr 58, poz. 275; 1957 r., nr 8, poz. 29; 1957 r., nr 39, poz. 176; 1957 r., nr 58, poz. 297; 1957 r., nr 59, poz. 308–311; 1963 r., nr 23, poz. 123; 1964 r., nr 21, poz. 135; 1968 r., nr 45, poz. 330; 1972 r., nr 43, poz. 273; 1972 r., nr 49, poz. 312; 1972 r., nr 50, poz. 326; 1973 r., nr 40, poz. 234; 1975 r., nr 16, poz. 91; 1975 r., nr 17, poz. 92; 1976 r., nr 1, poz. 10; 1990 r., nr 3, poz. 12; 1990 r., nr 21, poz. 123; 1992 r., nr 84, poz. 426; 1996 r., nr 155, poz. 759; 1998 r., nr 96, poz. 603; 1998 r., nr 103, poz. 652 z załącznikiem; 1998 r., nr 142, poz. 578; 2001 r., nr 62, poz. 631.

Monitor Polski 1949 r., nr A–31, poz. 453; 1950 r., nr A–16, poz. 164.

Summary

Administrative divisions of Poland, 1944–1998.

The study on Polish territories in the 19th and the 20th centuries

In the 20th century many territorial reforms were introduced. The reforms in 1918 were problematic due to the re-creation of Polish independent state after more than a century of partitions by Austria-Hungary, the German, and the Russian Empires. After 1945 the establishment of new administrative units was still a difficult issue since again the government had to take new Polish borders into consideration before making a decision. The administrative changes between 1945 and 1946 were soon followed by another set of reforms. The major ones were introduced in 1950, early 1970s and 1998. There were also many reforms between the mentioned periods, however, those changes dealt with single cities, villages and other small administrative units. Quite frequently, especially between 1952 and 1989 (The Polish People's Republic) the reforms served political rather than social needs. The present administrative division has been valid since 1999.