

## Dzieje biurokracji tom IV

Tomasz Osiński  
(Instytut Pamięci Narodowej Oddział w Lublinie)

### Planowanie i realizacja zadań oszczędnościowych Ministerstwa Administracji Publicznej i podległych jednostek w roku 1949

System komunistyczny w Polsce był systemem mobilizacyjnym. Dążenie do przebudowy życia społecznego wymagało stałego utrzymywania w stanie gotowości milionów ludzi. Kampanie mobilizacyjne towarzyszyły realizacji planów gospodarczych, a także obchodom świąt państwowych. Szczególne nasilenie miała mobilizacja po ogłoszeniu założeń planu sześcioletniego<sup>1</sup>. Obok współzawodnictwa pracy, czynów społecznych itp. ważny element polityki mobilizacyjnej władz komunistycznych stanowiły akcje oszczędnościowe. Odwołując się do uczciwości i pracowitości zdobywano w ten sposób poparcie również przeciwników systemu<sup>2</sup>. Przyczyny i cele mobilizacji do oszczędzania w obliczu przystąpienia do wykonania planu sześcioletniego Bolesław Bierut charakteryzował następująco: „O olbrzymich rezerwach sił i środków niewykorzystanych i nieuruchomionych wskutek naszej niezaradności, wskutek wadliwej organizacji pracy, wskutek beztroskiego lub też biurokratycznego stosunku do postawionych zadań – mówili obszernie towarzysze w dyskusji. Nie podobna skutecznie wyplenić tej zmory bezduszności, beztroski lub karygodnego wprost stosunku do zadań zespołu produkcyjnego, do dyscypliny mas, jeśli nie zaktywizujemy do walki o plan produkcyjny zarówno całą klasę robotniczą jak i każdego poszczególnego jej członka. Dopóki wśród mas pracujących, dopóki w wielu ważnych ogniwach naszego aparatu gospodarczego i państwowego działają zamaskowane agentury wrogich klas – mobilizacja czujności politycznej jest nieodzownym warunkiem paraliżowania podstępnych zakusów wroga.”<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> M. Zaremba, *Komunizm jako system mobilizacyjny: casus Polski* [w] *Komunizm. Ideologia, system, ludzie*, pod. red. T. Szaroty, Warszawa 2001, s. 110-114.

<sup>2</sup> Zob. np.: H. Wilk, *Propaganda współzawodnictwa pracy*, „Polska 1944/45-1989. Studia i Materiały”, t. VII (2006), s. 153-175; M. Mazur, *O człowieku tendencyjnym... Obraz nowego człowieka w propagandzie komunistycznej w okresie Polski Ludowej i PRL 1944-1956*, Lublin 2009; M. Brodalska, *Propaganda dla najmłodszych w latach 1948-1956. Instrument stalinowskiego wychowania* [w] *Przebudować człowieka. Komunistyczne wysiłki zmiany mentalności*, pod. red. M. Kuli, Warszawa 2001; K. Kosiński, *O nową mentalność. Życie codzienne w szkołach 1945-1956*, Warszawa 2000.

<sup>3</sup> B. Bierut, *Budujemy gmach Polski socjalistycznej* (Przemówienie końcowe wygłoszone na V Plenum KC

Niniejszy artykuł stanowi próbę analizy działań Ministerstwa Administracji Publicznej w zakresie tworzenia podstaw systemu oszczędnościowego w podległych mu jednostkach i instytucjach. Podstawę źródłową stanowią materiały ministerstwa dotyczące realizacji zadań oszczędnościowych w 1949 r. Oczywiście zawierają one pewną dawkę treści propagandowych, ale nie brak w nich również informacji o problemach organizacyjnych, czy negatywnym stosunku pracowników do zadań. Znajdujące się w aktach obszernie zestawienia statystyczne są trudne do interpretacji ze względu na ubogą i niepogłębianą warstwę opisową, dlatego też są one przywoływane w ograniczonym zakresie.

Założenia tzw. akcji oszczędnościowej zostały przedstawione w uchwale Rady Ministrów z dnia 19 lutego 1949 r. „o wprowadzeniu planowego systemu oszczędzania w gospodarce narodowej i zadaniach oszczędnościowych na 1949 r.” Autorzy uchwały odwoływali się do wezwania „Kongresu Jedności Robotniczej” (Kongres Zjednoczeniowy PPR i PPS), który potwierdził obecność odpowiednich warunków do wprowadzenia systemowych rozwiązań oszczędnościowych. Definiując oszczędność posługiwano się hasłami w stylu: „żelazne prawo gospodarki narodowej”, „dążenie do maksymalnego wykorzystania rezerw i likwidacji marnotrawstwa”. W ideologicznej obudowie koncepcji podkreślano, że w sytuacji, gdy najważniejsze gałęzie gospodarki stanowią własność państwa, co wynika z istoty gospodarki socjalistycznej, każda symboliczna złotówka to „własność i dobro szerokich mas ludowych”, „część zasobów jakimi rozporządzają masy ludowe w swojej walce o budowę fundamentów socjalizmu, o dalsze podniesienie swej stopy życiowej”, a także „bezpośrednia zdobycz mas pracujących”, a nie „kapitalistycznych wyzyskiwaczy”<sup>4</sup>.

Istotą koncepcji było stworzenie trwałych systemowych rozwiązań, czyli „bezwzględne, przemyślane, i zorganizowanego systemu oszczędzania”. W związku z tym mocno akcentowano konieczność szerokiego rozpropagowania systemu. Wprowadzenie takiego systemu w dużym stopniu ułatwiłoby realizację głównych celów akcji, czyli „wypełnienie wielkiego zadania przedterminowego wykonania Planu Gospodarczego 1949 r. oraz wykonanie Sześcioletniego Planu Budowy Podstaw Socjalizmu”. Jako warunki sprzyjające skuteczności zaproponowanych rozwiązań wymieniono: „socjalistyczny stosunek do pracy”, „świadomość klasy robotniczej, że pracuje nie dla kapitalistów lecz dla siebie” oraz „planowy bezkryzysowy-zdaniem autorów uchwały- charakter gospodarki narodowej”<sup>5</sup>. Oczekiwania wobec tego systemu były ogromne i nie tylko natury gospodarczej. Najważniejsze było zrealizowanie głównych zadań, co wpłynęłoby na rozwój gospodarki, „dobrobyt mas” i „rozkwit kultury”. W dalszej perspektywie oszczędność stanowiłaby fragment walki z „elementami spekulacyjnymi i antyludowymi”, oraz przeciw „klasowo obcym, biurokratycznym metodom w administracji publicznej”<sup>6</sup>.

Ogólny nadzór nad całością powierzono Przewodniczącemu Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów, natomiast interesująca mnie część akcji

---

PZPR w dniu 16.VII.1950 r.) [w] *Plan sześcioletni*, Warszawa 1950, s. 12.

<sup>4</sup> Monitor Polski, 1949, nr A-11, poz. 127, s. 1-3.

<sup>5</sup> Tamże.

<sup>6</sup> Tamże.

oszczędnościowej była organizowana i kontrolowana przez Ministerstwo Skarbu<sup>7</sup>. Powstał specjalny aparat kierujący akcją oszczędnościową. Kierownicy jednostek finansowych w resortach, naczelnych dyrekcjach oraz organach centralnych stali się automatycznie komisarzami oszczędnościowymi odpowiedzialnymi za wykonanie całości zadań. Dyrektorzy i naczelnicy władz terenowych, urzędów administracji państwowej i instytucji bankowych, ubezpieczeniowych i społecznych wyznaczali spośród pracowników inspektora oszczędnościowego, który instruował, koordynował i kontrolował akcję<sup>8</sup>. Ponadto powołano wojewódzkich i powiatowych inspektorów oszczędnościowych. Kandydata na wojewódzkiego inspektora oszczędnościowego wybierał wśród pracowników izby skarbowej dyrektor i przedstawiał do nominacji ministrowi skarbu. Obszar jego działania pokrywał się z zasięgiem terytorialnym izby skarbowej. Podlegały mu urzędy I instancji administracyjnej, jeżeli nie podlegały bezpośrednio władzom naczelnym, władze i urzędy II instancji, okręgowe władze bankowe, ubezpieczeniowe i społeczne. Wojewódzki inspektor realizował swoje obowiązki w zakresie organizowania akcji, kontrolowania efektów, instruowania i sprawozdawczości, poprzez poszukiwanie możliwości oszczędnościowych, analizę i omówienie zadań oraz sprawozdań oszczędnościowych otrzymywanych od władz, urzędów i instytucji, organizację powiatowych i wojewódzkich konferencji oszczędnościowych, przygotowywanie sprawozdań dla władz wyższych. Powiatowych inspektorów powoływał dyrektor izby skarbowej przy każdym urzędzie skarbowym, na wniosek wojewódzkiego inspektora oszczędnościowego. Podlegały im władze powiatowe i urzędy państwowe I instancji administracyjnej oraz instytucji bankowych, ubezpieczeniowych i społecznych na terenie podlegającym urzędowi skarbowemu<sup>9</sup>.

Ważnym partnerem w realizacji planów oszczędnościowych miały być związki zawodowe, szczególnie istotny był udział działaczy w mobilizowaniu „mas”<sup>10</sup>. W wielu sprawozdaniach oceniano współpracę jako bardzo owocną. Przedstawiciele Związku Zawodowego Pracowników Państwowych działali w charakterze inspektorów oszczędnościowych lub mężów zaufania na terenie urzędów wojewódzkich i starostw, wchodzili ponadto w skład „trójek oszczędnościowych” wraz z przedstawicielami urzędu i partii<sup>11</sup>.

---

<sup>7</sup> Tamże.

<sup>8</sup> Archiwum Akt Nowych w Warszawie (dalej: AAN), Ministerstwo Administracji Publicznej (dalej: MAP) 590, Wytyczne Ministerstwa Skarbu w sprawie wykonania uchwały Rady Ministrów z dnia 19 lutego 1949 r. o wprowadzeniu planowego systemu oszczędzania w zakresie administracji publicznej, s. 16-23; Instrukcja dla inspektorów oszczędnościowych, s. 24-25 i 33-34.

<sup>9</sup> Tamże, Instrukcja dla inspektorów oszczędnościowych, s. 24-25 i 33-34.

<sup>10</sup> APL, UWL Wydz. Ogólny, sygn. 324, H. Urbanowicz, Wytyczne akcji oszczędnościowej w Ministerstwie Administracji Publicznej i władzach podległych (odpis), s. 21.

<sup>11</sup> AAN, MAP, sygn. 596, k. 31-35, Sprawozdanie z przeprowadzonej akcji oszczędnościowej i usprawniającej Administrację Publiczną w Urzędzie Wojewódzkim Pomorskim, 12 XI 1949; tamże, k. 36-37, Sprawozdanie z współdziałania w przeprowadzeniu akcji oszczędnościowej województwa białostockiego (w ramach administracji ogólnej), 12 XI 1949; tamże, k. 49-50, Sprawozdanie komisarza oszczędnościowego UW Gdańskiego za czas 1 I-30 IX 1949, 12 XI 1949. Przy wojewodzie kieleckim powstała Komisja Koordynacyjna Oszczędnościowa (przew. nac. Wydz. Ogólnego, członkami przedstawiciele: ZZPP, PZPR, SL, SD, ZMP, LK). Następnie przekształcona w komisję projektów usprawnienia administracji. Ponadto działały trójki wydziałowe – tamże, k.82-85, Sprawozdanie naczelnika Wydziału Ogólnego (UW Kieleckiego).

Rytuał planowania wymagał ustalenia trybu realizacji akcji, którą miało rozpocząć opracowanie do 26 lutego wytycznych dla resortów. Do 7 marca podmioty biorące udział w akcji zgłaszały wnioski oszczędnościowe, a kolejny tydzień przeznaczono na uzyskanie akceptacji Ministerstwa Skarbu dla planów. Następnie przystąpiono do zapoznania pracowników z zadaniami oszczędnościowymi. Faza planowania akcji miała zostać zakończona złożeniem, w nieprzekraczalnym terminie do 1 IV 1949 r., preliminarza zadań oszczędnościowych<sup>12</sup>.

Jednostki centralne zobowiązane były do przekazania wytycznych na niższy poziom, gdzie dopracowywano szczegóły akcji. W związku z tym 10 marca 1949 r. w MAP odbyła się odprawa naczelników wydziałów ogólnych i budżetowo – gospodarczych oraz kierowników oddziałów gospodarczych urzędów wojewódzkich poświęcona akcji oszczędnościowej. W spotkaniu wzięli udział także przedstawiciele ministerstw: Komunikacji, Przemysłu i Handlu, Kultury i Sztuki, Odbudowy, Aprowizacji, Rolnictwa i Reform Rolnych, Skarbu, Biura Kontroli przy Radzie Państwa, Głównego Urzędu Pomiarów Kraju, Zarządu Centralnego Państwowego Urzędu Repatriacyjnego, Zarządu Głównego Związku Zawodowego Pracowników Państwowych RP. W sprawozdaniu odnotowano brak osób reprezentujących Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej oraz Ministerstwo Zdrowia. Otwierający odprawę minister administracji publicznej Władysław Wolski w krótkim wystąpieniu przedstawił rolę kierowanego przez siebie resortu w akcji. W dalszej kolejności głos zabrał dyrektor Departamentu Ogólnego w MAP, pełniący równocześnie funkcję komisarza oszczędnościowego, Henryk Urbanowicz. Wygłosił on referat pt. „Wytyczne akcji oszczędnościowej w Ministerstwie Administracji Publicznej i władzach podległych”. Przedstawił w nim definicję pojęcia system oszczędnościowy, które jego zdaniem oznaczało „prawidłowe planowanie, wykluczające możliwość marnowania nagromadzonych środków i uniemożliwiające wydatkowanie ich na sprawy niezwiązane bezpośrednio z zaspokojeniem najważniejszych potrzeb kraju. System oszczędnościowy, to uproszczenie i potaniecie aparatu państwowej i samorządowej administracji, bezwzględne zmniejszenie wszelkich administracyjnych i nieprodukcyjnych wydatków. System oszczędnościowy to codzienna, stała, systematyczna i uporczywa walka nawet z najmniejszymi próbami naruszenia socjalistycznej, ludowej własności, systematyczna i uporczywa walka z wszelkimi przerostami w aparacie administracji i bezwzględna walka z przestępczymi próbami szkodenia planowej gospodarce”<sup>13</sup>. Skuteczność systemu, zdaniem tego wysokiego rangą urzędnika, odpowiedzialnego za realizację akcji, w dużej mierze zależała od odpowiedniej postawy komisarzy oszczędnościowych<sup>14</sup>, którymi byli naczelnicy

<sup>12</sup> Monitor Polski (dalej: MP), 1949, nr A-11, poz. 127, s. 1-3; AAN, MAP 590, s. 16-23, Wytyczne Ministerstwa Skarbu w sprawie wykonania uchwały Rady Ministrów z dnia 19 lutego 1949 r. o wprowadzeniu planowego systemu oszczędzania w zakresie administracji publicznej.

<sup>13</sup> APL, UWL Wydz. Ogólny, sygn. 324, H. Urbanowicz, Wytyczne akcji oszczędnościowej w Ministerstwie Administracji Publicznej i władzach podległych (odpis), s. 22-23.

<sup>14</sup> „Naczelnicy wydziałów budż[etowo]-gosp[odarczych], powinni zdać sobie sprawę w całej rozciągłości z tego, że nie są oni kasjerami, powołanymi li tylko do wypłacania zapotrzebowanych kwot pieniędzy, ale muszą być twórczym i kierowniczym czynnikiem polityki budżetowej na swoim terenie. Oni winni określać ten punkt, w którym przecina się maksymalnie celowe wykonanie zadań przy zużyciu minimalnych środków

wydziałów budżetowo-gospodarczych, wsparcia związków zawodowych oraz powszechnego udziału „mas pracowniczych”. Podkreślił wagę systemu oszczędzania jako jednego ze sposobów „na łamanie i likwidowanie biurokracji” oraz „przygotowania i oczyszczenia terenu dla realizacji sześcioletniego planu”. W wystąpieniu tym, zgodnie z zasadami retoryki komunistycznej, zostały omówione błędy dotychczasowych działań oszczędnościowych<sup>15</sup>.

Kolejnym mówcą był naczelnik Wydziału Budżetowego MAP Wiktor Szczerbowski, który scharakteryzował „Zadania oszczędnościowe w administracji publicznej”, wskazując źródła oszczędności i piętnując nieprawidłowe zjawiska związane z polityką finansową urzędów<sup>16</sup>. Po części teoretycznej odbyła się dyskusja.

Według pierwotnych założeń oszczędności w 1949 r. powinny wynieść minimum 115 miliardów złotych. Ogólną kwotę rozłożono na trzy główne obszary: przedsiębiorstwa uspołecznione (77 mld), inwestycje (18 mld) oraz administrację publiczną i instytucje społeczne (20 mld). W przypadku przedsiębiorstw postulowano konieczność zmian w systemie zatrudnienia, gospodarki materiałowej, wydajności pracy, oraz organizacji przedsiębiorstw. Oszczędności w inwestycjach miały pochodzić z mechanizacji i automatyzacji robót, poprawy organizacji dostaw i organizacji pracy, racjonalizacji zużycia materiałów, wykorzystania odpadów, uszczegółowienia zadań i metod, rewizji projektów, kontroli kosztorysów<sup>17</sup>.

Minister skarbu odpowiedzialny za oszczędności w administracji ostrzegł przed instrumentalnym traktowaniem zagadnienia: „Zadaniem tego, pogłębionego z każdym rokiem systemu oszczędzania nie jest osiągnięcie zadań oszczędnościowych drogą redukcji programu rzeczowego, mechanicznego obciążenia wydatków lub przesunięcia wydatków na dalsze terminy, lecz wykonanie tego programu zmniejszonym nakładem pracy i materiałów, drogą racjonalnej organizacji pracy, przy całkowitym wyeliminowaniu zbędnych wydatków.”<sup>18</sup> Spostrzeżenia te oparte były na doświadczeniach poprzednich lat, gdy kwestią oszczędności interesowano się z reguły pod koniec roku, kiedy to szybko wydawano środki w obawie przed cięciami budżetowymi. Analiza wykonania budżetu w 1948 r. wykazała, że projektowane wydatki znacznie odbiegały od wykorzystania tych sum. W wielu przypadkach wydano połowę zaprojektowanej kwoty. Nie przeszkodziło to jednak w prowadzeniu podobnej polityki podczas przygotowywania preliminarzy budżetowych na rok 1949<sup>19</sup>.

---

materiałnych”. Tamże, s. 21.

<sup>15</sup> Tamże, s. 21-29.

<sup>16</sup> Tamże, k. 30-39, W. Szczerbowski, Zadania oszczędnościowe w administracji publicznej.

<sup>17</sup> MP, 1949, nr A-11, s. 1-3.

<sup>18</sup> AAN, MAP 590, s. 15, Ministerstwo Skarbu do W. Szczerbowskiego, 3 III 1949; „[...] nie tylko zaoszczędzenie wydatków przy jednoczesnym pełnym wykonaniu zadań określonych w planach, ale również całkowite skreślenie takich wydatków, które okażą się zbędne na skutek usprawnienia organizacji i metod pracy” – AAN, MAP 590, s. 16-23, Wytyczne Ministerstwa Skarbu w sprawie wykonania uchwały Rady Ministrów z dnia 19 lutego 1949 r. o wprowadzeniu planowego systemu oszczędzania w zakresie administracji publicznej.

<sup>19</sup> „[...] oszczędnościami i oszczędzaniem interesowano się w okresie końcowym, kiedy trzeba było wykazać pewne osiągnięcia lub też w wypadku zaistnienia poważnych oszczędności w okresie końcowym – niektóre urzędy wojewódzkie lub starostwa starają się gwałtownie wydatkować „za wielkie”, jak mówiono

W oparciu o ogólne wytyczne założono, że akcja przyniesie oszczędności rządu: „a/ 7% kredytów, które przewiduje preliminarz budżetowy na rok 1949 oraz 3% wydatków osobowych, b/ 10% rozchodów, które przewidują plany finansowo-gospodarcze banków na rok 1949, c/ 10% kosztów administracji, które przewidziane są w planie finansowo-gospodarczym ubezpieczeń społecznych na rok 1949, d/ 7% wydatków brutto, które przewidziane są w planie finansowo-gospodarczym ubezpieczeń rzeczowych i osobowych na rok 1949 z wyłączeniem pozycji wynikających z przepisów prawa i umów oraz z zasad techniczno-ubezpieczeniowych, e/ 7% wydatków brutto, które przewidziane są w planach finansowo-gospodarczych instytucji społecznych na rok 1949”<sup>20</sup>. MAP przygotowało plan oszczędnościowy dla całego resortu uwzględniając wykonanie budżetu za 1948 r. dokonując redukcji i dostosowania do realizacji budżetu. Oszczędności w 1949 r. miały wynieść 820.814.400 zł, czyli 11% przyznaných środków budżetowych (budżet 7.355.043.000 zł). Przy czym z wydatków osobowych zaplanowano oszczędność 260.566.000 zł (7% ogólnej sumy wydatków na ten cel 3.598.788.000 zł), a z wydatków rzeczowych 560.248.400 zł (15% z 3.756.255.000 zł), ponadto przewidziano likwidację 145 etatów<sup>21</sup>.

W uchwale RM z 19 lutego 1949 r. znalazły się ogólne wskazówki odnośnie obszarów poszukiwania oszczędności. Pierwszym z nich była weryfikacja i redukcja zatrudnienia nierozzerwalnie łącząca się z działaniami racjonalizatorskimi prowadzącymi do wzrostu wydajności pracy. Postulowano zmiany organizacyjne poprzez analizę zasadności utrzymywania instytucji pomocniczych (instytutów, rad, komisji, instytucji subwencionowanych, pełnomocników). Kolejnym obszarem były usprawnienia w zakresie „gospodarki samochodowej”, „czynności biurowych i kancelaryjnych oraz sprawozdawczości”. Wskazano także na potrzebę racjonalizacji „norm wydatków budżetowych” i normalizacji dziedzin zaniedbanych pod tym względem<sup>22</sup>. Głównym wrogiem oszczędności stała się biurokracja ze swoimi przywarami: marnotrawstwem czasu, błędami personalnymi, brakiem dyscypliny i organizacji pracy, wadliwym systemem wynagrodzeń, awansów i kontroli. Walkę zamierzano prowadzić na trzech płaszczyznach: organizacji i wydajności pracy, kadr i oszczędności materiałowych<sup>23</sup>.

Oszczędności w dziedzinie organizacji miały zostać zrealizowane dzięki opracowaniu celowych schematów organizacyjnych, uproszczeniu sprawozdawczości i precyzyjnym określeniu kompetencji i obowiązków komórek organizacyjnych (dopuszczano możliwość reorganizacji do likwidacji komórki włącznie), wprowadzeniu

---

pozostałości” – APL, UWL Wydz. Ogólny, sygn. 324, s. 22, H. Urbanowicz, Wytyczne akcji oszczędnościowej w Ministerstwie Administracji Publicznej i władzach podległych (odpis).

<sup>20</sup> AAN, MAP 590, s. 16-23, Wytyczne Ministerstwa Skarbu w sprawie wykonania uchwały Rady Ministrów z dnia 19 lutego 1949 r. o wprowadzeniu planowego systemu oszczędzania w zakresie administracji publicznej.

<sup>21</sup> Tamże, sygn. 591, s. 3-4, Protokół z konferencji odbytej w dniu 16 marca 1949 r. w MAP w sprawie uzgodnienia całości zadań oszczędnościowych MAP.

<sup>22</sup> MP, 1949, nr A-11, poz. 127, s. 1-3; APL, UWL Wydz. Ogólny, sygn. 324, k. 30-39, W. Szczerbowski, Zadania oszczędnościowe w administracji publicznej.

<sup>23</sup> APL, UWL Wydz. Ogólny, sygn. 324, s. 23, H. Urbanowicz, Wytyczne akcji oszczędnościowej w Ministerstwie Administracji Publicznej i władzach podległych (odpis).

prostszych procedur administracyjnych przez określenie zadań, odpowiedzialności i zmniejszenie liczby aprobat, weryfikacji istniejących instrukcji i opracowanie nowych, „należyta organizację manipulacji rachunkowej”<sup>24</sup>.

W kontekście realizacji zadań oszczędnościowych pojawiły się refleksje nad stosunkiem pracowników do obowiązków: „Koniecznym tu jest-i komisja do usprawnienia administracji dąży do wysunięcia tego na plan pierwszy-by w stosunku pracowników do swych obowiązków zwyciężył punkt widzenia, że skutki działania administracji w terenie, że realizacja interesów klasy panującej- jest miernikiem przydatności aparatu administracyjnego i że w tym przede wszystkim kierunku należy nastawiać szukanie lepszych form pracy i wysuwać pomysły w tym celu”<sup>25</sup>.

Powszechna była świadomość braku kompetencji dużej grupy urzędników, w związku z powyższym proponowano nacisk na promowanie „instruowania” jako: „odmiany pomocy koleżeńskiej w kierunku podniesienia instruowanych jednostek na wyższy poziom świadomości politycznej i fachowej”. Niestety trudności z rozgraniczeniem „zagadnień fachowych od ich klasowego charakteru” oraz brak fachowców łączących „umiejętności specjalisty i zdolność należytego politycznie stawiania sprawy”, powodowały, że „wyszkoleni fachowcy nie rozbudowują instruowania, nie rozumiejąc jego poważnej roli w wyszkoleniu nowego aparatu i usunięciu obecnie istniejących luk”, co odbiło się negatywnie na skuteczności tych działań<sup>26</sup>. Krytykowano brak „form podejścia do pracowników”, gdyż pomysły racjonalizatorskie nie prowadzą „do usprawnienia współdziałania, lepszego zagospodarowania potrzeb mas pracujących”<sup>27</sup>.

Duży nacisk położono na aktywizację pracowników na płaszczyźnie działalności racjonalizatorskiej. Odbywały się pracownicze zebrania racjonalizatorskie, a cenne dezyderaty wprowadzano w życie w postaci zarządzeń wojewody<sup>28</sup>. W miejscach pracy pojawiły się skrzynki pomysłów<sup>29</sup>, aczkolwiek efekty nie zadowolili odpowiedzialnych za kierowanie akcją<sup>30</sup>. Koncentrowano się na drobnych usprawnieniach biurowych<sup>31</sup>,

<sup>24</sup> AAN, MAP 590, s. 16-23, Wytyczne Ministerstwa Skarbu w sprawie wykonania uchwały Rady Ministrów z dnia 19 lutego 1949 r. o wprowadzeniu planowego systemu oszczędzania w zakresie administracji publicznej; APL, UWL Wydz. Ogólny, sygn. 324, s. 24, H. Urbanowicz, Wytyczne akcji oszczędnościowej w Ministerstwie Administracji Publicznej i władzach podległych (odpis).

<sup>25</sup> AAN, MAP 596, k. 36-37, Sprawozdanie z współdziałania w przeprowadzeniu akcji oszczędnościowej województwa białostockiego (w ramach administracji ogólnej), 12 XI 1949.

<sup>26</sup> Tamże.

<sup>27</sup> Tamże.

<sup>28</sup> Tamże, k. 31-35, Sprawozdanie z przeprowadzonej akcji oszczędnościowej i usprawniającej administrację publiczną w Urzędzie Wojewódzkim Pomorskim, 12 XI 1949.

<sup>29</sup> Tamże, k. 95-101, Sprawozdanie z systemu oszczędnościowego województwa krakowskiego za trzy kwartały bieżącego okresu budżetowego, 12 XI 1949.

<sup>30</sup> Od kwietnia do listopada jedynie 6 pomysłów w skrzynce. Tamże, k. 71 -77, Materiał sprawozdawczy do p[un]ktu 2/a porządku obrad zjazdu Naczelników Wydziałów Ogólnych i Budżetowo-Gospodarczych Urzędów Wojewódzkich, zwołanego na dzień 14 XI 1949 w Ministerstwie Administracji Publicznej (UW Katowicki), 12 XI 1949;

<sup>31</sup> Powstały wydziałowe „hale maszyn”; redukcja przesyłek kopertowych i poleconych, w uzasadnionych wypadkach wysyłki na koszt adresata; „system wysyłek pism bezkopertowych dla korespondencji mało ważnej”; ograniczenie do minimum korespondencji międzywydziałowej i sprawozdawczości; wykorzystywanie w szerokim zakresie prawa do „odręcznych załatwień i to możliwie przy pomocy stempli”; propono-

a także podejmowano próby normalizacji pracy biurowej<sup>32</sup>. Wiele miejsca poświęcono poprawie dyscypliny pracy<sup>33</sup>.

Drugim obszarem były wydatki osobowe, które planowano zracjonalizować poprzez: nieprzekraczanie etatów, rewizję zaszerogowania pracowników, efektywne wykorzystanie pracowników i planowanie pracy, dotrzymywanie terminów, uproszczone przepisy kancelaryjne, poprawę wydajności i dyscypliny pracy, dostosowanie ilości stanowisk do potrzeb jednostki organizacyjnej, zachowanie właściwych proporcji pomiędzy „personalem koncepcyjnym i manipulacyjnym”, wymianę personelu o niskich kwalifikacjach, odpowiedni system motywacyjny, przestrzeganie przepisów dot. mundurów, zatrudnianie w pełnym wymiarze godzin, ograniczenie godzin nadliczbowych, zatrudnienie liczby kierowców adekwatnej do ilości samochodów, ograniczenie liczby sprzętaczek i personelu usługowego, redukcję do minimum wykorzystywania zewnętrznych rzeczoznawców<sup>34</sup>.

Praktyczna realizacja tych wytycznych okazała się dużo bardziej skomplikowana niż przypuszczano. Wprawdzie likwidowano zbędne etaty<sup>35</sup>, łączono referaty w rękach jednego referenta, nie obsadzano wszystkich etatów<sup>36</sup>, zmniejszono liczbę pracowników okresowych, ograniczono koszty reprezentacyjne<sup>37</sup>, nagrody, nadgodziny<sup>38</sup>, świadczenia

---

wano zespolenie np. Urzędów Zatrudnień z Wydziałami Opieki Społecznej UW lub łączenie oddziałów np. w Wydziale Urzędów Rolnych Oddziału Parcelacyjnego i Oddz. Osadnictwa. Tamże, k. 31-35, Sprawozdanie z przeprowadzonej akcji oszczędnościowej i usprawniającej Administrację Publiczną w Urzędzie Wojewódzkim Pomorskim, 12 XI 1949.

<sup>32</sup> W UW Gdańskim wprowadzono dzienniki czynności, w których wpisywano informacje o czasie wykonywania czynności, na tej podstawie opracowano następnie normy. Tamże, k. 63-67, Sprawozdanie UW Gdańskiego, 12 XI 1949; np. według norm opracowanych w UW Gdańskim w ciągu godziny pracownik powinien otworzyć i sprawdzić zawartości 50 listów, a przepisywanie (wykonanie) pisma zwykłego na maszynie 8-14 stron pełnych może trwać maksymalnie 7 godz. Tamże, k. 42 i nast., Pismo UW Gdańsk (Normy podawcze Wyzd. Ogólnego), 19 VII 1949.

<sup>33</sup> „Zakazuje się kategorycznie prowadzenia przez pracowników urzędu pogadank korytarzowych, jako też i schadzek w urzędzie z osobami prywatnymi, nie mającymi z urzędem nic wspólnego”. Tamże, k. 31-35, Sprawozdanie z przeprowadzonej akcji oszczędnościowej i usprawniającej Administrację Publiczną w Urzędzie Wojewódzkim Pomorskim, 12 XI 1949. Likwidacja niepunktualności. Tamże, k. 36-37, Sprawozdanie z współdziałania w przeprowadzeniu akcji oszczędnościowej województwa białostockiego (w ramach administracji ogólnej), 12 XI 1949. Likwidacja tzw. akademickiego kwadransa na podpisanie listy obecności, wprowadzono wykaz nieobecności. Tamże, k. 63-67, Sprawozdanie UW Gdańskiego, 12 XI 1949.

<sup>34</sup> Tamże, sygn. 590, s. 16-23, Wytyczne Ministerstwa Skarbu w sprawie wykonania uchwały Rady Ministrów z dnia 19 lutego 1949 r. o wprowadzeniu planowego systemu oszczędzania w zakresie administracji publicznej; APL, UWL Wyzd. Ogólny, sygn. 324, s. 26, H. Urbanowicz, Wytyczne akcji oszczędnościowej w Ministerstwie Administracji Publicznej i władzach podległych (odpis).

<sup>35</sup> Zmniejszono liczbę pracowników fizycznych (mniejsze koszty umundurowania) i obsługi garaży. AAN, MAP, sygn. 592, k. 7, UW Gdański do MAP, 10 V 1949.

<sup>36</sup> Tamże, sygn. 591, k. 21, UW Gdański do MAP, 18 VIII 1949.

<sup>37</sup> Częściowe nieobsadzenie etatów, na których przysługiwał dodatek reprezentacyjny. Tamże, sygn. 592, k. 7, UW Gdański do MAP, 10 V 1949; Wakaty na stanowiskach wicestarostów, tamże, sygn. 596, k. 27-29, Sprawozdania komisarza oszczędnościowego UW Pomorskiego w Bydgoszczy z przebiegu akcji oszczędnościowej 1949. Podwyższenie dodatków reprezentacyjnych dla wojewodów spowodowało przekroczenie budżetu w tym paragrafie UW Krakowskiego, tamże, sygn. 592, k. 12, UW Krakowski do MAP, 10 V 1949.

<sup>38</sup> Zmniejszenie płatnych dyżurów woźnych, nadgodziny odbierają, tamże, sygn. 592, k. 7, UW Gdański do MAP, 10 V 1949. Płatne dyżury woźnych ograniczono, otrzymali dni wolne w tygodniu, tamże, 594, k. 13-14, Sprawozdanie z akcji „O” za III kwartał 1949 r. (UW Gdański), 18 X 1949.



pracownicze<sup>39</sup>, aczkolwiek w tej dziedzinie oszczędności przychodziły najtrudniej. Z krytyką spotkało się zmniejszanie wynagrodzeń, przenoszenie do niższych grup uposażenia<sup>40</sup>. Nie doszło do weryfikacji kadr („nie ma ludzi niezastąpionych”)<sup>41</sup> w takim stopniu jak zakładano. Decyzje o redukcji zatrudnienia podjęto tak późno, że trzymiesięczny okres wypowiedzenia w wielu przypadkach upływał dopiero z końcem września<sup>42</sup>. Konieczność wypłacania odszkodowań zwalnianym, z drugiej strony awansu i przeszerogowań pozostających na etatach znacznie ograniczyła pole manewru<sup>43</sup>. W związku z powyższym rezygnowano z obsady stanowisk w wyższych grupach uposażenia<sup>44</sup>, lub obsadzano je pracownikami z niższej grupy zaszerogowania<sup>45</sup>. Jako przyczynę trudności z „uchwyceniem” wydatków w tym zakresie wskazywano brak stabilizacji personelu i opóźnienia w wypłacie należności<sup>46</sup>. Negatywnym zjawiskiem był brak wykwalifikowanych kandydatów do pracy w administracji<sup>47</sup>.

<sup>39</sup> Tamże, sygn. 590, s. 100-109, Okólnik MAP Nr 57, 8 VI 1949. Oszczędności nie zrealizowano ze względu na „stan rodzinny” pracowników, tamże, sygn. 595, k. 83, Sprawozdanie za IV kwartał (UW Gdański), 17 II 1950; tamże, 594, k. 10 i nast., Sprawozdanie z akcji oszczędnościowej za III kwartał 1949 r. (UW Białostocki). Tańsze materiały na mundury, redukcja etatów spowodowała oszczędności na mundurach, tamże, k. 13-14, Sprawozdanie z akcji „O” za III kwartał 1949 r. (UW Gdański), 18 X 1949.

<sup>40</sup> Tamże, sygn. 590, s. 100-109, Okólnik MAP Nr 57, 8 VI 1949.

<sup>41</sup> „Rozpoczynając walkę o realizację planowego systemu oszczędzania, musimy bardzo dokładnie przejrzeć kadry, zbadać stan osobowy i przesunąć tych zbędnych pracowników tam, gdzie są oni niezbędni. [...] Jest u nas pewna kategoria pracowników, którzy zazdrośnie strzegą swoich wiadomości fachowych, chcąc w ten sposób stworzyć mit o swoim niezastąpieniu i niezbędności. Wydaje mi się, że dobrze by było, aby wszyscy tego typu kombinatorzy zrozumieli, że nie ma ludzi niezastąpionych na świecie, my natomiast rozpoczniemy walkę z tego rodzaju społecznymi jednostkami”, APL, UWL Wydz. Ogólny, sygn. 324, s. 26, H. Urbanowicz, Wytyczne akcji oszczędnościowej w Ministerstwie Administracji Publicznej i władzach podległych (odpis).

<sup>42</sup> AAN, MAP, sygn. 595, k. 83, Sprawozdanie za IV kwartał (UW Gdański), 17 II 1950.

<sup>43</sup> Tamże, sygn. 591, k. 10 i nast., UW Gdański do MAP, 18 VIII 1949, k. 21; tamże, 594, k. 27-29, Sprawozdanie z akcji oszczędnościowej za III kwartał 1949 r. (UW Białostocki); tamże, sygn. 592, k. 7, Sprawozdania komisarza oszczędnościowego UW Pomorskiego w Bydgoszczy z przebiegu akcji oszczędnościowej 1949, UW Gdański do MAP, 10 V 1949. Ze względu na nowe normy wynagradzania kierowców potrzebne były dodatkowe środki, tamże, sygn. 596, k. 27-29, Sprawozdania komisarza oszczędnościowego UW Pomorskiego w Bydgoszczy z przebiegu akcji oszczędnościowej 1949.

<sup>44</sup> Tamże, sygn. 592, k. 7, UW Gdański do MAP, 10 V 1949; tamże, k. 16-17, Czasowe nieobsadzanie posad wicestarostów. UW Lubelski do MAP, 9 V 1949; tamże, sygn. 594, k. 10 i nast., Sprawozdanie z akcji oszczędnościowej za III kwartał 1949 r. (UW Białostocki).

<sup>45</sup> Tamże, sygn. 592, k. 10-11, UW Kielecki do MAP, 25 V 1949; tamże, k. 16-17; UW Lubelski do MAP, 9 V 1949.

<sup>46</sup> Tamże, 596, k. 71-77, Materiał sprawozdawczy do p[un]ktu 2/a porządku obrad zjazdu Naczelników Wydziałów Ogólnych i Budżetowo-Gospodarczych Urzędów Wojewódzkich, zwołanego na dzień 14 XI 1949 w Ministerstwie Administracji Publicznej (UW Katowicki), 12 XI 1949; tamże, k. 104-112, Sprawozdanie Wojewódzkiego Komisarza Oszczędnościowego Urzędu Wojewódzkiego Lubelskiego z wyników akcji oszczędnościowej ze szczególnym omówieniem trudności jakie napotyka się z realizacją zadań oszczędnościowych, 13 XI 1949. Brak oszczędności z powodu wypłaty wyrównania zasiłków rodzinnych za grudzień 1948, tamże, sygn. 592, k. 16-17, UW Lubelski do MAP, 9 V 1949; „Nie osiągnięto planowanej oszczędności ze względu zwiększenia się wydatków rodzinnych”, tamże, sygn. 594, k. 10 i nast., Sprawozdanie z akcji oszczędnościowej za III kwartał 1949 r. (UW Białostocki).

<sup>47</sup> Tamże, sygn. 596, k. 95-101, Sprawozdanie z systemu oszczędnościowego województwa krakowskiego za trzy kwartały bieżącego okresu budżetowego, 12 XI 1949. Wskazywano na wysokość płac, a także dysproporcje pomiędzy osobami wykonującymi te same obowiązki w różnych jednostkach, tamże, k. 63-67,

Duże oszczędności planowano zwłaszcza w zakresie wydatków rzeczowych. Postulowano ograniczenie do minimum i kumulowanie podróży służbowych, najtańsze noclegi, ograniczenia w korzystaniu z pociągów pospiesznych i wagonów sypialnych, najtańsze środki lokomocji, ograniczenie wyjazdów samochodami służbowymi, zatrudnienie wysoko wykwalifikowanych kierowców szanujących własność skarbu państwa, odpowiednia i umiejętna konserwacja samochodów, racjonalna gospodarka materiałami pędnymi, niższe normy zużycia opału, wody i energii elektrycznej, racjonalna gospodarka lokalami biurowymi, sprzętem biurowym i materiałami biurowymi, mniejsze koszty utrzymania czystości, zakupu sprzętu, redukcja wydatków na utrzymanie trawników i kwietników, ograniczenie do niezbędnych wydatków na utrzymanie lokali reprezentacyjnych, likwidacja zbędnych aparatów telefonicznych, załatwianie przez telefon spraw urzędowych, ścisła ewidencja rozmów, oszczędności na wydawnictwach, „redukcja do niezbędności wydatków na dekoracje, zjazdy i uroczystości”<sup>48</sup>.

Z Okólnika nr 57 wydanego przez MAP w czerwcu 1949 r. wynika, że w pierwszych miesiącach akcji skoncentrowano się na: ograniczeniu zużycia mat. kancelaryjnych (ograniczenia w korespondencji wewnętrznej, mniejsza ilość odpisów, oszczędne używanie przyborów biurowych)<sup>49</sup>, rozmów telefonicznych (częściowa likwidacja aparatów służbowych w mieszkaniach prywatnych, ograniczenie ilości służbowych punktów telefonicznych)<sup>50</sup>, konserwacji sprzętu biurowego we własnym zakresie i przedłużeniu okresu używalności sprzętów biurowych oraz tańszych naprawach i konserwacji samochodów („sposobem gospodarczym”)<sup>51</sup>, weryfikacji

---

Sprawozdanie UW Gdańskiego, 12 XI 1949.

<sup>48</sup> Tamże, sygn. 590, s. 16-23, Wytyczne Ministerstwa Skarbu w sprawie wykonania uchwały Rady Ministrów z dnia 19 lutego 1949 r. o wprowadzeniu planowego systemu oszczędzania w zakresie administracji publicznej; APL, UWL Wydz. Ogólny, sygn. 324, s. 26-29, H. Urbanowicz, Wytyczne akcji oszczędnościowej w Ministerstwie Administracji Publicznej i władzach podległych (odpis).

<sup>49</sup> Tamże, sygn. 590, s. 100-109, Okólnik MAP Nr 57, 8 VI 1949. Wprowadzenie norm zużycia mat. piśmiennych, wykorzystanie makulatury, zmniejszenie formatu czystopisów maszynowych, tamże, sygn. 591, k. 21, UW Gdański do MAP, 18 VIII 1949. Wykorzystanie makulatury, zmniejszenie formatów pism, dwustronne wykorzystywanie papieru, ograniczenie ilości prenumerowanych czasopism, ograniczenie mat. Pisarskich, tamże, sygn. 592, k. 7, UW Gdański do MAP, 10 V 1949. Min. ograniczenie używania „woskówkek, kalek, gumek itp.”, tamże, k. 16-17, UW Lubelski do MAP, 9 V 1949. Oszczędności „osiągnięto przez drukowanie dzienników drobniejszymi czcionkami, zmniejszenie rezerwy nakładu i zmniejszenie tym samym ilości papieru”, „przez ścisłą kontrolę używanych materiałów piśmiennych jak: papier, kalka, taśmy maszynowe, matryce do powielania”, „zastosowanie najmniejszego formatu na czystopisy, wykorzystywanie czystych stron na aktach, używanie makulatury do spraw odręcznych i na bruliony. Zmniejszono wydatki na koperty przez przerobienie kopert używanych, zmniejszono inne wydatki przez ścisłe przestrzeganie norm zużycia materiałów piśmiennych jak pióra, ołówki, gumki, bibuła do suszenia itp.”, tamże, sygn. 595, k. 83, Sprawozdanie za IV kwartał (UW Gdański), 17 II 1950. Przewidywano przekroczenie budżetu ze względu na wysokie koszty druku plakatów oraz konieczność sporządzania dużych ilości panów i zestawień szczególnie w Dziale Rolnictwa i Reform Rolnych, tamże, sygn. 596, k. 27-29, Sprawozdania komisarzy oszczędnościowej UW Pomorskiego w Bydgoszczy z przebiegu akcji oszczędnościowej 1949.

<sup>50</sup> Tamże, sygn. 590, s. 100-109, Okólnik MAP Nr 57, 8 VI 1949. Ścisła kontrola rozmów pozamiejskowych, ograniczenie do koniecznych, sygn. 591, k. 21, UW Gdański do MAP, 18 VIII 1949. Ograniczenie rozmów telefonicznych międzymiastowych, zamiast rozmów wysyłanie pism ekspresem lub poleconych, sygn. 592, k. 7, UW Gdański do MAP, 10 V 1949.

<sup>51</sup> Tamże, sygn. 590, s. 100-109, Okólnik MAP Nr 57, 8 VI 1949; tamże, sygn. 591, k. 21, UW Gdański do MAP, 18 VIII 1949; tamże, 592, k. 7, UW Gdański do MAP, 10 V 1949. UW Lubelski wykazał w sprawozdaniu

potrzeb w celu unikania tworzenia zbędnych zapasów<sup>52</sup>, oszczędzaniu opału (zabezpieczenie pieców, okien, nie palono w okresie wiosny i jesieni (nie zważając na „kalendarzowe okresy zezwalające na palenie”) oraz wody i światła (normy zużycia, „wysokowatówki zastąpiono niskowatówkami”, zmniejszenie ilości punktów świetlnych)<sup>53</sup>, minimalizacji wydatków na uroczystości i imprezy<sup>54</sup>, rewizji subwencji dla instytucji społecznych oraz zapomóg celowych<sup>55</sup>, „zmniejszenie ilości punktów przeładunkowych przy rozprowadzaniu towarów na potrzeby własnych instytucji”<sup>56</sup>. Ważnym zagadnieniem poruszonym często w korespondencji były wyjazdy służbowe, a szczególnie ich maksymalne ograniczenie<sup>57</sup>.

W świetle postulatu o ograniczeniu sprawozdawczości zastanawiająco wygląda obszerność różnego rodzaju statystyk związanych z akcją. Z zaprezentowanych w formie tabelarycznej informacji jednoznacznie wynika, iż mimo trudności akcja zakończyła się sukcesem. Niestety statystyki nie zawierają szerszej obudowy teoretycznej wyjaśniającej drogi osiągnięcia wyników i problemy związane z realizacją. Tego typu braki zarzucało Ministerstwo Skarbu H. Urbanowiczowi zwracając uwagę na brak opisu sposobów dokonanych oszczędności, oraz wykazanie w zestawieniu zarówno oszczędności pozornych jak i właściwych<sup>58</sup>. Z zaprezentowanych poniżej zestawień dotyczących przebiegu akcji oszczędnościowej w administracji państwowej

brak samochodów osobowych w 4 starostwach, likwidację samochodów ciężarowych we wszystkich starostwach. Sygnalizowano ograniczenia i racjonalną gospodarkę oraz umiejętną konserwację samochodów, tamże, k. 16-17, UW Lubelski do MAP, 9 V 1949. Wycofanie pojazdów mechanicznych nieekonomicznych i zużytych, zastąpienie samochodami nowymi, tamże, sygn. 596, k. 27-29, Sprawozdania komisarza oszczędnościowego UW Pomorskiego w Bydgoszczy z przebiegu akcji oszczędnościowej 1949.

<sup>52</sup> Tamże, sygn. 590, s. 100-109, Okólnik MAP Nr 57, 8 VI 1949; tamże, s. 149-155, Okólnik MAP Nr 102, 18 XI 1949; kupowano tylko konieczne wydawnictwa, tamże, sygn. 591, k. 21, UW Gdański do MAP, 18 VIII 1949; niezbędne i aktualne wydawnictwa do biblioteki, tańsza oprawa, zmniejszenie nakładów, ustalenie prenumeratorów, aby uniknąć „tworzenia zbędnej makulatury”, tamże, sygn. 592, k. 7, UW Gdański do MAP, 10 V 1949.

<sup>53</sup> Tamże, 590, s. 100-109, Okólnik MAP Nr 57, 8 VI 1949; tamże, sygn. 591, k. 21, UW Gdański do MAP, 18 VIII 1949; zmniejszenie liczby punktów świetlnych w miejscach niepotrzebnych, zmniejszenie mocy żarówek, ograniczono wydatki na utrzymanie porządku „a to przez należyte wykorzystanie materiałów do utrzymania porządku i przestrzeganie okresu ich używalności”, tamże, sygn. 592, k. 7, UW Gdański do MAP, 10 V 1949; tamże, sygn. 594, k. 10 i nast., Sprawozdanie z akcji oszczędnościowej za III kwartał 1949 r. (UW Białostocki).

<sup>54</sup> Ograniczono do minimum koszty reprezentacyjne, wykonanie dekoracji przez czynnik społeczny, tamże, 592, k. 16-17, UW Lubelski do MAP, 9 V 1949; zaprzestano fundowania nagród z okazji imprez (np. sportowych), tamże, sygn. 596, k. 27-29, Sprawozdania komisarza oszczędnościowego UW Pomorskiego w Bydgoszczy z przebiegu akcji oszczędnościowej 1949.

<sup>55</sup> Zmniejszenie wydatków rzeczowych komisji lokalowej, tamże, sygn. 591, k. 21, UW Gdański do MAP, 18 VIII 1949; ograniczenie liczby posiedzeń Woj. Komisji Lokalowej, tamże, sygn. 594, k. 10 i nast.; Sprawozdanie z akcji oszczędnościowej za III kwartał 1949 r. (UW Białostocki).

<sup>56</sup> Tamże, sygn. 590, s. 100-109, Okólnik MAP Nr 57, 8 VI 1949; opał zwożono własnym transportem, tamże, sygn. 596, k. 27-29, Sprawozdania komisarza oszczędnościowego UW Pomorskiego w Bydgoszczy z przebiegu akcji oszczędnościowej 1949.

<sup>57</sup> Samochodami tylko najpilniejsze wyjazdy, tylko tam gdzie nie można dojechać innymi środkami, ograniczenie wyjazdów, załatwianie różnych spraw przez jednego pracownika, tanie środki komunikacji, tamże, sygn. 591, k. 21, UW Gdański do MAP, 18 VIII 1949; tamże, sygn. 592, k. 7, UW Gdański do MAP, 10 V 1949; tamże, sygn. 594, k. 10 i nast., Sprawozdanie z akcji oszczędnościowej za III kwartał 1949 r. (UW Białostocki).

<sup>58</sup> Tamże, 595, k. 2, Min. Skarbu do H. Urbanowicza Kom. Oszczędnościowego MAP, 13 III 1950.

wynika, że po dwóch kwartałach nie było zagrożenia dla jej ostatecznych wyników. Średnio każdy z wymienionych podmiotów uczestniczących w akcji musiał dokonać oszczędności rządu 4,2% rocznego budżetu. Największe oszczędności planowały Państwowy Fundusz Ziemi i MAP.

**Tabela 1. Zadania oszczędnościowe administracji państwowej na rok 1949 i ich wykonanie za pierwsze półrocze 1949 r. (w tysiącach złotych).**

Część budżetu	Nazwa części budżetu	Roczna suma wydatków według budżetu	Planowane oszczędności		Zrealizowane oszczędności			
			Suma wg uchwały RM	Stosunek % do sumy budżetu	W II kwartale 1949		Razem za I i II kwartał 1949	
					Suma	%	Suma	%
1	Prezydent RP i Rada Państwa	1.064.007	48.120	4,5	15.495	32,1	27.250	56,6
2	Sejm Ustawodawczy	497.034	12.697	2,6	3.300	26,6	8.202	64,6
4	Prezydium Rady Ministrów	19.569.299	462.425	2,4	167.139	19,3	256.576	55,4
5	Min. Spraw Zagranicznych	6.769.329	303.712	4,5	78.340	25,7	155.420	51,0
6	Min. Obrony Narodowej	48.102.000	1.709.795	3,6	688.899	40,2	859.879	50,2
7	Min. Administracji Publicznej	7.355.043	820.814	11,2	195.435	23,8	423.633	51,6
9	Min. Bezpieczeństwa Publicznego	49.161.000	1.602.130	3,3	432.575	27,0	801.065	50,0
10	Min. Sprawiedliwości	5.019.012	201.403	4,0	35.573	17,6	104.870	52,1
11	Min. Skarbu	13.849.408	783.005	5,6	202.156	25,8	404.311	51,6
12	Min. Handlu Wewnętrznego	1.300.000	62.000	4,7	49.877	80,77	72.483	117,9
14	Min. Komunikacji	12.740.986	792.847	6,2	256.736	32,3	392.774	49,5
15	Min. Rolnictwa i Reform Rolnych	14.332.159	487.567	3,4	142.331	29,0	264.222	54,0
16	Min. Oświaty	53.225.903	1.731.486	3,2	308.397	17,8	706.606	40,8
17	Min. Kultury i Sztuki	3.879.733	192.230	4,5	63.188	32,8	111.245	57,8
18	Min. Pracy i Opieki Społecznej	10.288.015	711.080	7	186.153	26,1	368.630	51,8
19	Min. Poczty i Telegrafów	142.662	6.225	4,4	905	14,5	5.554	89,2
20	Min. Zdrowia	9.377.590	394.819	4,2	114.171	28,1	213.171	53,1
21	Min. Budownictwa	4.158.104	218.560	5,2	114.410	52,3	173.316	80,5
22	Min. Żeglugi	3.202.238	196.193	6,1	79.110	40,2	110.037	56,0
23	Min. Leśnictwa	228.350	11.369	5	3.653	32,0	6.956	61,0
24	Państwowy Fundusz Ziemi	1.288.637	204.831	16	60.307	29,0	111.515	54,0
30	Fundusz Pracy	3.798.000	287.477	7,5	63.499	22,1	130.996	45,6
	Razem	269.348.509	11.240.785	4,2	3.261.739	29,0	5.708.711	50,8

Źródło: AAN, MAP, sygn. 591, k. 35

## Planowanie i realizacja zadań oszczędnościowych na rok 1949

Tabela 2. Zadania oszczędnościowe Zarządów Centralnych Administracji Państwowej na 1949 r. i ich wykonanie w pierwszym półroczu 1949 r. (w tysiącach złotych).

Część Budżetu	Nazwa części budżetu	wydatki według budżetu	Wydatki budżetowe po wyłączeniu sum nieobjętych zadaniami oszczędnościowymi	Planowane oszczędności całoroczne		Zrealizowane oszczędności w I półroczu 1949 r.	
				Suma wg uchwały RM	Stosunek % do sumy budżetu	Suma	%
21	Min. Odbudowy (budownictwa)	502.773	502.773	20.057	5,5	36.983	131,7
11	Min. Skarbu	795.759	795.759	13.530	1,7	17.124	126,5
17	Min. Kultury i Sztuki	85.835	85.835	5.268	6,06	6.384	121,0
20	Min. Zdrowia	294.146	294.146	9.300	3,15	10.781	116,0
19	Min. Poczty i Telegrafu	141.582	141.582	6.225	4,4	5.554	89,2
18	Min. Pracy i Opieki Społecznej	322.491	322.491	20.958	6,5	13.790	65,8
2	Kancelaria Sejmu	479.034	228.223	12.697	5,56	8.202	64,6
22	Min. Żeglugi	377.011	377.011	11.768	3,13	7.255	61,6
15	Min. Rolnictwa i Reform Rolnych	3.643.688	643.688	17.227	2,68	10.650	61,0
23	Min. Leśnictwa	226.790	226.790	11.369	5,0	6.957	60,1
1	Kancelaria Cywilna Prezydenta RP	231.506	231.506	16.785	4,5	10.000	60,1
1	Rada Państwa	204.601	204.601	14.835	4,5	9.000	60,0
14	Min. Komunikacji	549.088	549.088	40.881	7,4	24.461	59,8
10	Min. Sprawiedliwości	452.360	452.360	39.890	8,8	23.572	59,0
7	Min. Administracji Publicznej	982.956	982.956	117.983	12,0	67.088	56,8
16	Min. Oświaty	265.788	265.788	21.140	7,95	10.764	50,9
5	Min. Spraw Zagranicznych	652.521	652.521	22.272	3,4	11.680	50,3
4	Prezydium Rady Ministrów	4.911.080	1.311.080	86.496	6,6	43.475	50,2
	Razem	15.120.009	8.269.198	496.682	6,0	323.720	65,17

Źródło: AAN, MAP, sygn. 591, k. 36.

Z kwartalnych sprawozdań wynika, że w dwóch pierwszych kwartałach oszczędności MAP wyniosły 417.656.124 zł, czyli 50,88%<sup>59</sup>. Trzeci kwartał przyniósł dalsze 300.322.514 zł<sup>60</sup>. Największych oszczędności dokonano jednak w czwartym kwartale oszczędzając 1.025.041.390 zł. Ostatecznie akcja oszczędnościowa 1949 r. w MAP według sprawozdania dla Ministerstwa Skarbu zakończyła się oszczędnością 1.742.455.528 zł, co stanowiło 210,4% w stosunku do planowanych rocznych

<sup>59</sup> Tamże, sygn. 593, k. 99-101, Sprawozdanie MAP z akcji oszczędnościowej za II kwartał 1949 r.<sup>60</sup> Tamże, sygn. 594, Sprawozdanie MAP z akcji oszczędnościowej za III kwartał 1949 r.

oszczędności<sup>61</sup>.

Podsumowując wyniki akcji w pierwszych trzech kwartałach MAP wydało okólnik, w którym akcentowało brak analiz i korekt planów oszczędnościowych, „operowanie bezkrytycznie danymi liczbowymi”, niedbalstwo i nadanie oszczędnościom charakteru jednorazowej akcji zamiast stałego zjawiska, przerzucanie obowiązków na inne instytucje, działy, zmniejszanie sprawności jednostki. W dokumencie tym czytamy: „Planowego systemu oszczędzania nie wolno identyfikować z finansowym planem oszczędności. [...] System ten polega bowiem na wpojeniu w każdego bez wyjątku pracownika, konieczności zastanawiania się przy każdej jego czynności, czy nie może jej wykonać, dla dobra interesu publicznego, mniejszym nakładem pracy, mniejszym zużyciem środków materiałowych, a więc narzędzi, surowców, energii elektrycznej, materiałów piśmiennych itp. Jest to zatem system wychowania człowieka w kierunku powstania wśród każdego członka zespołu pracowniczego poczucia odpowiedzialności za najbardziej sprawne i oszczędne, a jednocześnie pełne pod względem ilościowym i jakościowym wykonanie zadań, do których dany zespół został powołany. Celem tego systemu jest także danie możliwości zużycia zaoszczędzonych środków na rozszerzenie zakresu wykonywanych już zadań publicznych wzgl. na podejmowanie zadań nowych. Nie jest więc słuszne zamieszczanie w sprawozdaniach z wykonania planu oszczędnościowego kwot rzekomo zaoszczędzonych przez ograniczenie zakresu możliwych do wykonania w danym okresie czasu i zaplanowanych prac i robót, obniżanie poziomu leczenia i żywienia chorych, czy też świadczeń w opiece społecznej, itd. Jest to raczej szkodliwym i bezmyślnym szukaniem efektów liczbowych. Źle pojętą oszczędnością będzie mechaniczne ograniczanie wydatków i dopuszczenie przez to np. do brudu w lokalach szkolnych, itp. O prawdziwej oszczędności można więc mówić wtedy dopiero, gdy np. zamierzone i potrzebne roboty budowlane, czy remontowe, lub jakiegokolwiek inne prace wykona się w pełni i przy zachowaniu odpowiedniej jakości, ale mniejszym kosztem.[...] Nie będzie prawdziwą oszczędnością [...] zabieg budżetowy polegający na rewizji wadliwie ułożonego budżetu, albo też na obniżeniu lub skreśleniu kredytu budżetowego wskutek niemożności wykonania przewidzianego w budżecie zadania z braku materiału czy sił ludzkich, albo niemożności obsadzenia wolnych etatów.”<sup>62</sup>

W związku z powyższym uznano za konieczne: osobiste zaangażowanie się kierownictwa w akcję, zacieśnienie współpracy czynnika społecznego, organizacji zawodowych i politycznych, weryfikację komisarzy oszczędnościowych, propagowanie istoty i roli systemu, organizowanie stałych narad oszczędnościowych zespołów pracowniczych<sup>63</sup>. Opinie w podobnym tonie pojawiły się także w sprawozdaniach z województw<sup>64</sup>.

<sup>61</sup> Tamże, sygn. 595, k. 6-9, Sprawozdanie MAP z akcji oszczędnościowej za IV kwartał 1949 r.

<sup>62</sup> Tamże, sygn. 590, k. 149-155, Okólnik MAP nr 102 18 XI 1949.

<sup>63</sup> Tamże.

<sup>64</sup> Tamże, sygn. 596, k.71 -77, Materiał sprawozdawczy do pktu 2/a porządku obrad zjazdu Naczelników Wydziałów Ogólnych i Budżetowo-Gospodarczych Urzędów Wojewódzkich, zwołanego na dzień 14 XI 1949 w Ministerstwie Administracji Publicznej (UW Katowicki), 12 XI 1949; „Przez długi okres czasu pracownicy pojmowali oszczędzanie, jako akcję, a więc dorazową czynność. Rozpowszechnił się pogląd, iż była to jednorazowa akcja, która minęła wraz z zebraniem, jakie były urządzone w celach poinformowania

Klamrą spinającą akcję oszczędnościową roku 1949 były dwie uchwały Rady Ministrów. Pierwsza z 19 lutego „o wprowadzeniu planowego systemu oszczędzania w gospodarce narodowej i zadaniach oszczędnościowych na 1949 r.” i druga z 22 grudnia 1949 r. „w sprawie wyników wykonania uchwały Rady Ministrów z dnia 19 lutego 1949 r. o wprowadzeniu planowego systemu oszczędzania w gospodarce narodowej i zadaniach oszczędnościowych na 1949 r.” Fakt, iż zdecydowano się na formułowanie wniosków ogólnych i podsumowania akcji w oparciu o wyniki z trzech kwartałów 1949 r. świadczy o tym, że w opinii władz efekty działań oszczędnościowych mogły zostać wykorzystane w celach propagandowych oraz mogły służyć pozytywnej ocenie tego przedsięwzięcia. Wspomina się o „twórczym entuzjazmie”, który spowodowały hasła oszczędnościowe zarówno wśród inteligencji jak i robotników. Stosunek do idei oszczędzania pozwalał władzom na daleko idący optymizm w kwestii wykonania planu. Liczono nawet na znaczne przekroczenie założeń. Treść uchwały opracowano w oparciu o sprawozdania Ministerstwa Skarbu za pierwsze półrocze i III kwartał 1949 r. Z materiałów tych wynika, że na koniec III kwartału przekroczone założenia roczne o 10%. Stosunkowo najgorzej wyglądała sytuacja w administracji państwowej i gospodarce samorządu terytorialnego, chociaż akcja przebiegała planowo, ponieważ na koniec III kwartału plan zrealizowano na poziomie 77%. Zgodnie z komunistyczną retoryką optymistyczne statystyki nie przesłoniły licznych niedociągnięć. Krytycznie oceniono wyniki finansowe administracji publicznej i samorządu, wskazując że oszczędności to częściowo wynik automatycznego uszczuplania budżetów dokonanego przez władze centralne oraz niezrealizowania świadczeń rzeczowych przez samorządy. Wśród wad systemu piętnowano nieścisłe plany i ukrywanie rezerw, brak konkretyzacji i czytelności zadań z jednej strony i brak uogólnień doświadczeń z drugiej, tolerowanie ujawnionych faktów marnotrawstwa. O tym, że uchwała miała charakter propagandowy świadczy powoływanie się na „umacniający się coraz bardziej w klasie robotniczej socjalistyczny stosunek do pracy”, „socjalistyczne współzawodnictwo pracy” („mistrz oszczędności” miał być nową kategorią przodownika pracy) czy „socjalistycznej własności”. Po analizie wad systemu oszczędnościowego wskazano obszary, w których należy poszukiwać oszczędności. W odniesieniu do administracji publicznej dostrzegano potrzebę wprowadzenia „wskaźników ekonomiczno-technicznych” i odniesienia ich do „czynności o charakterze administracyjnym”. Wymagano ponadto takiego systemu sprawozdawczości, który obejmowałby „wszystkie konkretne, wymierzalne i świadomie realizowane zadania, przy jednoczesnym eliminowaniu mechanicznych, ogólnikowych, pozbawionych treści społeczno-gospodarczych obliczeń i zestawień”<sup>65</sup>.

Tekst uchwały kończy następująca konkluzja: „Skuteczne wykonanie i przekroczenie zadań oszczędnościowych w 1949 r. stworzy dogodne pozycje wyjściowe dla wykonania Planu Sześcioletniego. Zapewni ono, że zainicjowany w 1949 r. system oszczędzania przekształci się w trwały system leżący u podstaw

---

jednostek o konieczności oszczędzania”, tamże, k. 95-101, Sprawozdanie z systemu oszczędnościowego Województwa Krakowskiego za trzy kwartały bieżącego okresu budżetowego, 12 XI 1949.

<sup>65</sup> MP, 1950 nr 15, poz. 158, s. 123-125.

gospodarki socjalistycznej, w żelazne prawo tej gospodarki, szczególnie ważne w okresie olbrzymich zadań Sześcioletniego Planu Rozwoju i Przebudowy Gospodarki Polski”<sup>66</sup>.

W kwietniu 1950 r. Komitet Ekonomiczny Rady Ministrów podjął decyzję o przyznaniu nagród osobom, które wyróżniły się w akcji oszczędnościowej. Na nagrody dla osób zatrudnionych w administracji i instytucjach społecznych przeznaczono 50 milionów zł, z czego 40 mln dla administracji. Wysokość nagrody dla jednej osoby wahała się od 15 do 75 tys. zł. Największą pulę otrzymały resorty najbardziej zaangażowane w akcję, czyli Ministerstwo Finansów 7,8 mln i Ministerstwo Administracji Publicznej 6,5 mln<sup>67</sup>.

Ocena rzeczywistej wartości działań oszczędnościowych jest zadaniem bardzo trudnym. Z jednej strony mamy do czynienia z imponującymi statystykami i propagandą sukcesu, z drugiej natomiast z ujawnieniem licznych niedociągnięć organizacyjnych i patologii związanych z przygotowaniem budżetów. Planowanie działań oszczędnościowych wpisywało się idealnie w strategię mobilizacyjną władz komunistycznych.

---

<sup>66</sup> Tamże.

<sup>67</sup> Kancelaria Cywilna Prezydenta RP, Kancelaria Rady Państwa, Komisja Specjalna, Sejm Ustawodawczy, Najwyższa Izba Kontroli - 1.300.000 zł (podziału dokonuje szef Kancelarii Rady Państwa; 1.000.000 zł przeznaczony dla pracowników NIK, którzy przyczynili się do wykrycia marnotrawstwa i osiągnięcia oszczędności); Prezydium Rady Ministrów - 2.100.000 zł; Państwowa Komisja Planowania Gospodarczego - 1.100.000 (w tym 500.000 zł dla pracowników Centrali czynnych przy organizowaniu i kontrolowaniu zadań w skali międzyresortowej); Ministerstwo Obrony Narodowej - 1.500.000 zł; Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego - 1.000.000 zł; Ministerstwo Spraw Zagranicznych - 300.000 zł; Ministerstwo Administracji Publicznej - 6.500.000 zł; Ministerstwo Sprawiedliwości - 800.000 zł; Ministerstwo Finansów - 7.800.000 zł (4.100.000 zł jako nagrody dla aparatu oszczędnościowego Min. Finansów czynnych przy organizowaniu i kontrolowaniu zadań w skali międzyresortowej (woj. oraz powiatowi inspektorzy oraz pracownicy centrali); Ministerstwo Górnictwa - 500.000 zł; Ministerstwo Przemysłu Ciężkiego - 800.000 zł; Ministerstwo Przemysłu Lekkiego - 600.000 zł; Ministerstwo Przemysłu Rolnego i Spożywczego - 500.000 zł; Ministerstwo Handlu Wewnętrznego - 500.000 zł; Ministerstwo Handlu Zagranicznego - 300.000 zł; Ministerstwo Rolnictwa i Reform Rolnych - 1.300.000 zł; Ministerstwo Leśnictwa - 400.000 zł; Ministerstwo Komunikacji - 3.500.000 zł; Ministerstwo Poczty i Telegrafów - 500.000 zł; Ministerstwo Żeglugi - 500.000 zł; Ministerstwo Budownictwa - 500.000 zł; Ministerstwo Oświaty - 4.650.000 zł; Ministerstwo Kultury i Sztuki - 400.000 zł; Ministerstwo Pracy i Opieki Społecznej 900.000 zł; Ministerstwo Zdrowia - 1.700.000 zł; Państwowy Fundusz Ziemi - 200.000 zł; Fundusz Pracy 50.000 zł., AAN, MAP, sygn. 590, k. 7-11, Uchwała Komitetu Ekonomicznego RM z dnia 7 IV 1950 (Załącznik nr 2).



Summary

Tomasz Osiński

**Planning and implementation of the saving tasks for the year 1949 on the example of the Ministry of Public Administration and the subordinate units**

The communist system in Poland was a mobilization one. The striving to reconstruct the social life required constant keeping millions of people ready for the battle. The mobilization campaigns often accompanied the realization of economic plans as well as the celebration of the national holidays. Next to the competition at work and volunteer community services, an important element of the mobilization policy of the communist authorities were the saving activities, which the author characterizes on the instance of the Ministry of Public Administration.