

Migracja danych ewidencyjnych w polskim okresie powojennym

Stanisław Surowiec¹⁾, Jadwiga Konieczna¹⁾, Maria Surowiec²⁾

¹⁾Uniwersytet Warmińsko– Mazurski w Olsztynie

Katedra Geodezji Rolnej i Katastru

10-724 Olsztyn ul. Prawocheńskiego 15

²⁾Starostwo Powiatowe w Olsztynie

O zorganizowanym przekazywaniu – „migracji” jednolitych, dokładnych i wiarygodnych danych ewidencyjnych do różnych instytucji można mówić właściwie od czasu założenia jednolitej ewidencji gruntów w oparciu o dekret z dnia 2 lutego 1955 roku oraz wydane do niego rozporządzenie wykonawcze z dnia 20 lutego 1969 roku. Czas poprzedzający wydanie tych przepisów podzielić można na trzy główne okresy.

Okres I – nazwany tu, „Dostępne dokumenty” obejmuje lata 1944 – 1949 /tab. 1/

Bezpośredni okres powojenny związany był bowiem z brakiem (dla około 40% powierzchni kraju) jakichkolwiek podkładów kartograficznych i danych opisowych dotyczących stanu władania i użytkowania gruntów.

Ponieważ próby organizacji katastru, na podstawie dekretu z 1947 r. i przepisów do niego wykonawczych z 1950 r., nie powiodły się, a zapotrzebowanie na dane o władających i gruntach rosły niezmiernie szybko, stąd niezależnie od istniejących tylko w części – choć zdezaktualizowanych katastrów – pruskiego i austriackiego (dla ok. 2/3 obszaru kraju) poszczególne resorty wprowadziły własne „zestawienie gruntów” dla potrzeb wymiaru:

- podatku gruntowego,
- obowiązkowych dostaw,
- podatku od nieruchomości.

Założone zostały wówczas, przez różne resorty, także ewidencje gruntów:

- 1) państwowych gospodarstw rolnych,
- 2) państwowych gospodarstw leśnych,
- 3) państwowego funduszu ziemi,
- 4) rolniczych spółdzielni produkcyjnych.
- 5) nie zagospodarowanych.

Zaś do celów planowania produkcji rolnej przeprowadzono kontrolne pomiary zasiewów.

W tym czasie można mówić o przekazywaniu (migracji) danych (o właścicielu, władającym, powierzchni użytków i klas gruntów) do referatów finansowych powiatowych, gromadzkich i miejskich (podatek od nieruchomości) rad narodowych oraz państwowych inspektoratów zakładów ubezpieczeń i ksiąg wieczystych /tab. 1/

Tabela 1. Dane migrujące i jednostki migracyjne w latach 1944 – 1949

Nazwa zbioru danych /okres/	Jednostki migracyjne		Dane migrujące
Dostępne dokumenty /1944 r. – 1949 r./	REFERATY PODATKOWE w WYDZIAŁACH FINANSOWYCH POWIATOWYCH RAD NARODOWYCH	1. Nazwa: - województwa, - gminy, miasta, - wsi, dzielnicy. 2. Imię i nazwisko (nazwa) - właściciela (współwłaściciela) - władającego (współwładającego) - dzierżawcy 3. Siedziba , miejsce zamieszkania - adres,	
			REFERATY PODATKOWE MIEJSKICH RAD NARODOWYCH
	REFERATY PODATKOWE GMIN		
	PZU	j. w.	
	WYDZIAŁY KSIĄG WIECZYSTYCH	Nazwa: - województwa, - gromady, miasta, - wsi, dzielnicy. 2. Imię i nazwisko (nazwa): - właściciela (współwłaściciela) 3. Miejsce zamieszkania (siedziba), - adres, 4. Dla obszarów posiadających dane nieruchomości, działki, parcel: - nr i powierzchnie gospodarstwa, - wielkość udziałów powierzchniowych: - gruntowych, - budynkowych. 5. Nr KW lub zbioru dokumentów	
GUPK	GUS	1. Roczne krajowe wykazy gruntów wg grup rejestrowych i użytków gruntowych.	

Ponieważ był to czas przejmowania, na mocy ówczesnego prawa polskiego, nieruchomości (gruntów) określonych przez ówczesne prawodawstwo polskie jako „poniemieckie”, „pożydowskie”, „kolaborantów”, a także realizacje dekretu z 1944 roku o reformie rolnej na ziemiach dawnych i z 1946 r. o ustroju rolnym i osadnictwie na ziemiach odzyskanych, polegające na parcelacji nazwanych wówczas „majątków obszarniczych” oraz na osadnictwie na ziemiach odzyskanych, stąd odbywała się dużym strumieniem, migracja danych - niejednorodnie określanych - do powiatowych,

gromadzkich i miejskich rad oraz inspektoratów PZU w celach ustaleń podatkowych i innych obciążeń obowiązkowych.

Okres II – „EWIDENCJA UPROSZCZONA – „ANKIETOWA” /lata 1949-1951/

W celu ujednoczenia wymiaru podatku gruntowego i obowiązkowych dostaw przeprowadzono w 1949 roku tzw. „społeczną klasyfikację gruntów”.

Otrzymane tą drogą dane, o powierzchniach i klasach, ujęte w formie ankiety, zwane „ankietową” lub „uproszczoną ewidencją gruntów” powierzono do dalszego prowadzenia gminom pod nadzorem służby rolnej. Niedobór powierzchni, otrzymanej na podstawie danych „ewidencji ankietowej”, w stosunku do powierzchni geograficznej kraju wynosił około 1,5 mln ha. Były to, w dalszym ciągu, dane mało dokładne, mało wiarygodne i niejednolite.

Wielokrotne, często nieuzasadnione skreślenia i poprawki danych zawartych w „uproszczonej – ankietowej ewidencji” doprowadziły do szybkiej ich dezaktualizacji. Ponadto do władz państwowych wszystkich szczebli napływały odwołania, skargi i zażalenia na właściwe ustalenie rodzaju użytków, ich powierzchni i klas.

Powstały również, w związku z tak prowadzoną „ewidencją”, szkodliwe dla gospodarki narodowej skutki powodujące uszczuplenie wpływów z tytułu podatków i obowiązkowych dostaw. Migrację tak ustalonych i prowadzonych danych przedstawia tab. 2.

Tabela 2. Dane migrujące i jednostki migracyjne w latach 1949 - 1951

Nazwa zbioru danych /okres/	Jednostki migracyjne	Dane migrujące
EWIDENCJA „ANKIETOWA” /1949 r. – 1951 r./	REFERATY PODATKOWE w WYDZIAŁACH FINANSOWYCH POWIATOWYCH RAD NARODOWYCH	1. Nazwa: - województwa, - powiatu, - gromady, miasta, - wsi, dzielnicy. 2. Imię i nazwisko (nazwa) - właściciela (współwłaściciela) - władającego (współwładającego) - dzierżawcy
	REFERATY PODATKOWE w WYDZIAŁACH FINANSOWYCH MIEJSKICH RAD NARODOWYCH	3. Miejsce zamieszkania, siedziba - adres, 4. Powierzchnia ogólna: - własności, udziału we współwłasności, - władania, udziału we współwładaniu
	REFERATY PODATKOWE W GROMADZKICH RADACH NARODOWYCH	- budynków - użytków - klas gruntów
	PZU	j. w.

		<p style="text-align: center;">WYDZIAŁY KSIĄG WIECZYSTYCH</p>	<p>Nazwa:</p> <ul style="list-style-type: none"> - województwa, - gromady, miasta, - wsi, dzielnicy. <p>2. Imię i nazwisko (nazwa):</p> <ul style="list-style-type: none"> - właściciela (współwłaściciela) <p>3. Miejsce zamieszkania (siedziba),</p> <ul style="list-style-type: none"> - adres, <p>4. Dla obszarów posiadających dane</p> <ul style="list-style-type: none"> - nr i powierzchnie gospodarstwa, - nr i pow. nieruchomości, działki, - nr i pow. parcel, - wielkości udziałów powierzchniowych: <ul style="list-style-type: none"> - gruntowych, - budynkowych. <p>5. Nr KW lub zbioru dokumentów</p>
		<p style="text-align: center;">GŁÓWNY URZĄD POMIARU KRAJU</p>	<p style="text-align: center;">GUS</p> <p>1. Roczne wykazy gruntów wg grup rejestrowych i użytków gruntowych.</p>

Okres III – lata 1951 – 1955; Próba ustalenia jednolitych danych o gruntach.

W związku z omawianymi wyżej okolicznościami, zaistniała potrzeba dokonania korekty danych o gruntach. W tym celu w 1951 roku wydane zostało zarządzenie w sprawie ustalenia jednolitych danych o powierzchni użytków rolnych i innych gruntów oraz jednolitej nomenklatury poszczególnych rodzajów użytków.

Ustalenie tych danych miało służyć także planowaniu gospodarczemu. Wyniki prac doświadczalnych w zakresie ewidencji gruntów, podjęte przez Ministerstwo Rolnictwa w 1953 roku, potwierdziły duże rozbieżności w powierzchniach poszczególnych użytków i jakości gruntów ustalonych przy klasyfikacji „społecznej”, a także duże powierzchnie ukrytych – nie „ujawnionych” gruntów.

Dane migrujące i jednostki migracyjne tego okresu przedstawia tab.3.

Tabela 3. Dane migrujące i jednostki migracyjne w latach 1951 – 1955

Nazwa zbioru danych /okres/	Jednostki migracyjne	Dane migrujące
<p>Jednolite dane o powierzchni użytków rolnych i innych gruntów ustalonych wg jednolitej nomenklatury poszczególnych rodzajów użytków. /1951 – 1955/</p>	<p>REFERATY PODATKOWE w WYDZIAŁACH FINANSOWYCH POWIATOWYCH RAD NARODOWYCH</p>	<p>1. Nazwa:</p> <ul style="list-style-type: none"> - województwa, - gromady, miasta, - obrębu. <p>2. Imię i nazwisko (nazwa)</p> <ul style="list-style-type: none"> - właściciela (współwłaściciela) - władającego (współwładającego) - dzierżawcy
	<p>REFERATY PODATKOWE w WYDZIAŁACH FINANSOWYCH MIEJSKICH RAD NARODOWYCH</p>	<p>3. Siedziba , miejsce zamieszkania</p> <ul style="list-style-type: none"> - adres, <p>4. Powierzchnia</p>

		REFERATY PODATKOWE W GROMADZKICH RADACH NARODOWYCH PZU	- ogólna, - użytków - klas gruntów 5. Powierzchnia gruntów odłogujących. j. w.
		WYDZIAŁY KSIĄG WIECZYSTYCH	Nazwa: - województwa, - gromady, miasta, - obrębu. 2. Imię i nazwisko (nazwa) - właściciela (współwłaściciela), - władającego (współwładającego), - dzierżawcy. 3. Miejsce zamieszkania (siedziba), 4. Powierzchnia: - ogólna, - użytków. 5. Dla obszarów posiadających dane: - nr i powierzchnie gospodarstwa, - nieruchomości, działki, - parcel, - wielkość udziałów powierzchniowych: - gruntowych, - budynkowych. 6. Nr KW lub zbioru dokumentów
		GUPK a od 24.04.1952r. CUGiK	GUS Wykaz krajowy Grupy rejestrowe wg użytków gruntowych, a co 5 lat kończących się na 5 i 0 wg użytków i klas.

Opisane wyżej trzy okresy charakteryzuje daleko idąca dowolność w posługiwaniu się danymi o gruntach, ustalonymi od przypadku do przypadku, w zależności od zainteresowania i potrzeb poszczególnych urzędów i instytucji w sposób bardzo niejednorodny, a niekiedy wręcz prymitywny.

Dane jednolitej ewidencji gruntów /lata 1955 – 1996/

Podstawowy akt normatywny, regulujący założenie jednolitego systemu ewidencji gruntów i budynków – dekret z 1955 r. – zakładał jednolitość i wyłączność danych ewidencyjnych, ich oparcie na gleboznawczej klasyfikacji gruntów prowadzonej w sposób jednolity dla całego kraju oraz nadał operatorom ewidencji charakter prawa publicznego.

Przepisy obligowały, że odtąd podstawa wymiaru i świadczeń, skupu i obowiązkowych dostaw, planowania gospodarczego, dokonywania wpisów w księgach wieczystych i zaspokajania potrzeb gospodarczych, mogły być dane o gruntach i budynkach, oparte wyłącznie na jednolitej ewidencji.

Omawiany okres można podzielić na trzy etapy.

Etap pierwszy – przyjęty jako **etap I zakładanie ewidencji gruntów** – obejmuje lata 1955 (od wydania dekretu) – 1956 (do wydania rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie klasyfikacji gruntów).

Ustalone w tym okresie dane obarczone były w dalszym ciągu błędami. Świadczy o tym fakt, że po założeniu operatu ewidencji I etapu, w wyniku zamknięcia rocznego, niezgodność powierzchni wykazu państwowego z powierzchnią geograficzną wyniosła 1,16 mln ha. Migracja tak ustalonych danych zawiera tab. 4.

Tabela 4 Dane migrujące i jednostki migracyjne w latach 1955 – 1956

Nazwa zbioru danych /okres/	Jednostki migracyjne	Dane migrujące
I Etap zakładania jednolitej ewidencji gruntów /1955 – 1956/	REFERATY PODATKOWE w WYDZIAŁACH FINANSOWYCH POWIATOWYCH RAD NARODOWYCH	1. Nazwa: - województwa, - powiatu, - gromady, miasta, - wsi, dzielnicy. 2. Imię i nazwisko (nazwa) - właściciela (współwłaściciela) - władającego (współwładającego) - dzierżawcy
	REFERATY PODATKOWE w WYDZIAŁACH FINANSOWYCH MIEJSKICH RAD NARODOWYCH	3. Siedziba , miejsce zamieszkania - adres, 4. Powierzchnia ogólna: - własności, udziału we współwłasności - władania, udziału we władaniu - budynkowa - użytków
	REFERATY PODATKOWE W GROMADZKICH RADACH NARODOWYCH	- klas gruntów 5. Pow. gruntów odlegujących
	PZU	j. w.
	WYDZIAŁY KSIĄG WIECZYSTYCH	Nazwa: - województwa, - gromady, miasta, - wsi, dzielnicy. 2. Imię i nazwisko (nazwa): - właściciela (współwłaściciela) 3. Miejsce zamieszkania (siedziba), - adres 4. Dla obszarów posiadających dane: - nr i powierzchnie gospodarstwa, - nr i pow. nieruchomości, działki, - nr i pow. parcel, - wielkość udziałów powierzchniowych: - gruntowych, - budynkowych. 5. Nr KW lub zbioru dokumentów
GUGiK → GUS	1. Roczne krajowe wykazy ¹⁾ gruntów wg grup rejestrowych i użytków gruntowych.	

1) GUGiK otrzymywał roczne wojewódzkie wykazy gruntów wg grup rejestrowych i użytków gruntowych.

Etap II zakładania jednolitej ewidencji gruntów /lata 1956 –1969/

Wydanie rozporządzenia Rady Ministrów w 1956 roku, w sprawie klasyfikacji, zapoczątkowało II etap zakładania ewidencji gruntów stosownie do przepisów dekretu z 1955 roku. W wyniku prac II etapu powstała pełna dokumentacja ewidencyjna. Operaty

ewidencyjne wykonane w tym etapie sukcesywnie zastąpiły operaty I etapu. Prace tego etapu polegały na skonfrontowaniu danych wyjściowych (I etapu) z rzeczywistością na gruncie, poprawieniu niezgodności, uzupełnieniu elementami, które ustaliły przepisy normatywne, wydane na podstawie postanowień dekretu o zakładaniu ewidencji i aktualizacji podkładów mapowych oraz na stwierdzeniu faktycznego stanu władania gruntami.

W dniu 20 lutego 1969 roku ministrowie resortów rolnictwa i gospodarki komunalnej wydają zarządzenie w sprawie ewidencji gruntów, jako przepis wykonawczy do dekretu z 1955 roku. W okresie tym obok ujednoczenia danych ewidencyjnych, zwiększeniu się ich dokładności i wiarygodności, powiększa się też liczba odbiorców tych danych /tab. 5/

Tabela 5 Dane migrujące i jednostki migracyjne w latach 1956 – 1969

Nazwa zbioru danych /okres/	Jednostki migracyjne	Dane migrujące
I Etap zakładania jednolitej ewidencji gruntów /1956 – 1969/	REFERATY PODATKOWE w WYDZIAŁACH FINANSOWYCH POWIATOWYCH RAD NARODOWYCH	1. Nazwa: - województwa, - powiatu, - gromady, miasta, - obrębu. 2. Imię i nazwisko (nazwa) - właściciela (współwłaściciela) - władającego (współwładającego) - dzierżawcy ¹
	REFERATY PODATKOWE w WYDZIAŁACH FINANSOWYCH MIEJSKICH RAD NARODOWYCH	- gruntów osób fizycznych, ² - gruntów PFZ 3. Siedziba , miejsce zamieszkania - adres, 4. Nr i powierzchnia ogólna działek - własności, udziału we współwłasności, - władania, udziału we władaniu, - budynkowa, - użytków, - klas użytków, - gruntów dzierżawionych.
	REFERATY PODATKOWE W GROMADZKICH RADACH NARODOWYCH (od 12.07.1961 r. gromadzkie księgi gospodarcze, a w nich karty gospodarstw)	
	PZU	j. w.
	WYDZIAŁY KSIĄG WIECZYSTYCH	Nazwa: - województwa, - powiatu, - gromady, miasta, - obrębu. 2. Imię i nazwisko (nazwa): - właściciela (współwłaściciela) 3. Miejsce zamieszkania (siedziba), - adres 4. Nr grupy rejestrowej. 5. Nr jednostki rejestrowej. 6. Nr KW lub zbioru dokumentów. 7. Nr działek 8. Powierzchnie działek.

			9. Powierzchnie gospodarstwa lub nieruchomości. 10. Udział we współwłasności: - gruntowych, - budynkowych. 11. Służebność – rodzaj. /na działce nr, nieruchomości/
		GUGiK → GUS	1. Krajowe wykazy roczne w grupach rejestrowych i użytkach gruntowych wg stanu na 31.12 każdego roku.
		WUS	Roczne wojewódzkie wykazy gruntów ³ wg grup rejestrowych i użytków gruntowych. ⁴
		MIEJSKIE WYDZ. URBANISTYKI I ARCHITEKTURY ⁵	- plany szczegółowe (pełne dane)
		POWIATOWE WYDZ. URB. i ARCH. ⁵	- plany ogólne - struktura władania - plany szczegółowe - pełne dane
		WOJ. PRAC. PLAN. REG. ⁶	struktura władania
		WOJ. PRAC. URBANISTYKI ⁶	
		WZPGR – BIURO PROJEKTOWE	struktura władania i użytkowania

1 - do 1969 r. ujmowane w zestawieniu gruntów / „rejestrze kolorowym”/

2 - od 1969 r. jeżeli umowa dzierżawy zawarta była notarialnie i dotyczyła całej działki

3 - wg gmin

4 - co 5 lat w użytkach i klasach

5 - począwszy od 31.01.1961 roku

6 - od 1972 roku Biura Planowania Przestrzennego

Etap III – Funkcjonowanie jednolitej ewidencji gruntów /lata 1969 – 1996/

Ewidencja gruntów tego okresu, dziś modernizowana, rozporządzeniem z 1996 r., przechodziła różne, bez rozszerzania bazy danych, etapy rozwoju, szczególnie zaś próby automatyzacji [Aritma, Bull] i informatyzacji [wcześniej podsystem EWGRUN, zaś od początku lat 80 – tych w oparciu o różne technologie i programy informatyczne].

Przekazywane – „migrujące” – dane ewidencyjne nie różniły się zatem istotnie od wymienionych w tab. 5. Różniły się natomiast nośniki informacji. Zamiast papierowych, wypełnianych ręcznie lub na zwykłych maszynach piszących, pojawiły się wydruki komputerowe i dyskietki.

Zmienny był w tym okresie krąg odbiorców [jednostek migracyjnych]. W latach 1975 – 1998 nie istniały powiaty, które reaktywowano, choć nie zawsze w tych samych granicach i o tych samych zadaniach w roku 1999 [1.01]. W międzyczasie, jako jednostki pośrednie między województwem, a gminą funkcjonowały urzędy rejonowe.

Tabela 6. Dane migrujące i jednostki migracyjne w latach 1969 – 1996

Nazwa zbioru danych /okres/	Jednostki migracyjne		Dane migrujące
I Etap zakładania jednolitej ewidencji gruntów /1956 – 1969/	WYDZIAŁY FINANSÓW I PODATKÓW URZĘDÓW MIEJSKICH	1. Nazwa: - województwa, - powiatu, - gromady, miasta, - obrębu. 2. Imię i nazwisko (nazwa) - właściciela (współwłaściciela) - władającego (współwładającego) - dzierżawcy ¹ - gruntów osób fizycznych, ² - gruntów PFZ	
			REFERATY PODATKOWE W GROMADZKICH (a od 1972 r.) GMINNYCH RADACH NARODOWYCH (od 07.1972 r. gromadzkie księgi gospodarcze, a w nich karty gospodarstw)
	PZU	j. w.	
	WYDZIAŁY KSIĄG WIECZYSTYCH	Nazwa: - województwa, - powiatu, - gromady, miasta, - obrębu. 2. Imię i nazwisko (nazwa): - właściciela (współwłaściciela) 3. Miejsce zamieszkania (siedziba), - adres 4. Nr grupy rejestrowej. 5. Nr jednostki rejestrowej. 6. Nr KW lub zbioru dokumentów. 7. Nr działek 8. Powierzchnie działek. 9. Powierzchnie gospodarstwa lub nieruchomości. 10. Udział we współwłasności: - gruntowych, - budynkowych. 11. Służebność – rodzaj. /na działce nr, nieruchomości/	
			GUGiK → GUS

	→	WUS	Roczne wojewódzkie wykazy gruntów ³ wg grup rejestrowych i użytków gruntowych. ⁴
	→	MIEJSKIE WYDZ. URBANISTYKI I ARCHITEKTURY	- pełne dane ewidencyjne
		BIURA ¹ PLANOWANIA PRZESTRZENNEGO	- plany ogólne - struktura władania - plany szczegółowe - pełne dane
		POWIATOWE WYDZ. URB. i ARCH. (do 1975 r.)	- plany ogólne - struktura władania - plany szczegółowe - pełne dane
	→	ODDZIAŁY NADZORU BUDOWLANEGO W URZĘDACH REJONOWYCH 1990 - 1998	Dane dla terenów budowlanych Nazwa: - województwa, - powiatu, - obrębu. 2. Imię i nazwisko (nazwa) 3. Miejsce zamieszkania (siedziba), - adres 4. Nr działki 5. Nr KW, zd lub aktu notarialnego.

1 – od 1972 r. – poprzez UG.

Literatura.

1. Surowiec S., 2000. Opracowanie migracji między między poszczególnymi ogniwami systemu obejmującymi kataster nieruchomości, kataster fiskalny oraz księgi wieczyste do roku 1996 w Polsce. Opracowanie w ramach tematu pod red. A. Hopfera: „Opracowanie zunifikowanych standardów terminologicznych dla tych elementów treści poszczególnych ogniw systemu katastralnego, które będą przedmiotem migracji między tymi ogniwami”. Temat zlecony przez Instytut Geodezji i Kartografii w Warszawie.

Rezensował: dr hab. Inż. Ryszard Hycner