

Hadrian Ciechanowski

(Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu)

ORCID 0000-0002-4913-3600

doi: 10.36121/hciechanowski.DB.2019.10.337

Wojewódzka Rada Narodowa i jej biuro w systemie biurokratycznym terenowych organów administracji państwowej w latach 1975-1990 na przykładzie WRN i UW w Toruniu¹

Streszczenie: Reforma administracji przeprowadzona w latach 1972-1975 doprowadziła do całkowitej zmiany modelu funkcjonowania organów jednolitej władzy państwowej i terenowych organów administracji państwowej. Na szczeblu wojewódzkim organy te tworzyła Wojewódzka Rada Narodowa oraz Wojewoda wraz z podporządkowanym mu urzędem wojewódzkim. Organem formalnie nadrzędnym była Wojewódzka Rada Narodowa, Wojewoda pozostawał natomiast jej organem wykonawczym i zarządzającym, jak również przedstawicielem rządu w terenie oraz terenowym organem administracji państwowej. W praktyce nastąpiło jednak całkowite odwrócenie ról obu organów. Autor analizuje relacje pomiędzy organami szczebla wojewódzkiego w okresie późnego PRL oraz rysuje obraz funkcjonowania i rzeczywistej pozycji aparatu biurokratycznego powołanego do ich obsługi na przykładzie Wojewódzkiej Rady Narodowej w Toruniu oraz Urzędu Wojewódzkiego w Toruniu.

Słowa kluczowe: administracja, rada narodowa, Polska Rzeczpospolita Ludowa, województwo, urząd wojewódzki

The Voivodeship National Council and its office in the bureaucratic system of local bodies of state administration in 1975-1990 on the example of the WRN and the UW in Toruń

Annotation: The administrative reform carried out in 1972-1975 led to a total change in the model of functioning of bodies of uniform state authority and local bodies of state administration. At the voivodeship level, these bodies were the Voivodeship National Council and the Voivode together with the voivodeship office subordinate to him. The Voivodeship National Council was the formally superior body, while the Voivode remained its executive and management body, as well as the government representative in the area and the local

¹ Poniższy artykuł stanowi pokłosie pracy doktorskiej pt. „Kancelaria władz wojewódzkich w latach 1975-1990 na przykładzie Wojewódzkiej Rady Narodowej w Toruniu i Urzędu Wojewódzkiego w Toruniu” przygotowanej pod kierunkiem dr hab. Waldemara Chorażyczewskiego, prof. UMK i obronionej przez autora w 2018 r. na Uniwersytecie Mikołaja Kopernika w Toruniu.

body of state administration. In practice, however, the roles of both bodies were completely reversed. The author analyzes relations between voivodeship level bodies in the late Polish People's Republic and draws a picture of the functioning and actual position of the bureaucratic apparatus established to service them on the example of the Voivodeship National Council in Toruń and the Voivodeship Office in Toruń.

Keywords: administration, national council, the Polish People's Republic, voivodeship, voivodeship office

Воеводский народный совет и его бюро в бюрократической системе местных органов госуправления в период 1975-1990 на примере Воеводского народного совета и воеводского управления в Торуне

Аннотация: Проведенная в 1972-1975 гг. Административная реформа привела к тотальному изменению модели функционирования органов государственной власти и территориальных органов государственного управления. На уровне воеводства эти органы были сформированы Народным советом воеводства и воеводой вместе с подчиненным ему управлением воеводства. Народный совет воеводства был формально вышестоящим органом, в то время как воеводе оставалось быть его исполнительным органом, а также представителем правительства в этом районе и органом местной государственной администрации. Однако на практике роли обоих органов полностью изменились. Автор анализирует отношения между властями воеводства в поздней Польской Народной Республике и рисует картину функционирования и фактического положения бюрократического аппарата, созданного для их обслуживания, на примере провинциального национального совета в Торуне и провинциального отделения в Торуне.

Ключевые слова: администрация, народный совет, польская народная республика, воевода, воеводское управление

Zagadnieniem stojącym nieco na uboczu współczesnych rozważań z zakresu historii biurokracji jest organizacja i funkcjonowanie systemu rad narodowych w PRL. Szczególnie rzadko zagadnienie to jest poruszane w odniesieniu do szczebla wojewódzkiego. Poniższy artykuł stanowił będzie próbę powrotu do tej tematyki oraz zasygnalizowania jednego z podstawowych problemów wpływających na działanie systemu rad narodowych czyli faktycznych relacji pomiędzy radą a wojewodą.

Podstawowe zasady organizacji systemu rad narodowych w PRL określała konstytucja. Zgodnie z jej brzmieniem: rady narodowe kierowały całokształtem rozwoju społeczno-gospodarczego i kulturalnego oraz wpływały na wszystkie jednostki administracji i gospodarki na swoim terenie, inspirowały i koordynowały ich działalność oraz sprawowały nad nimi kontrolę. Rady narodowe wiązały potrzeby terenu z celami i zadaniami ogólnopaństwowymi², troszczyły się o codzienne potrzeby i interesy ludności, zwalczały wszelkie przejawy samowoli i biurokratycznego stosunku do obywatela, sprawowały i rozwijały kontrolę społeczną działalności urzędów, przed-

² Obwieszczenie Przewodniczącego Rady państwa z dnia 16 lutego 1976 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalonej przez Sejm Ustawodawczy dnia 22 lipca 1952 r., Dz.U. 1976 nr 7 poz. 36, art. 46.

siębiorstw, zakładów i instytucji³, dbały o utrzymanie porządku publicznego i czuwały nad przestrzeganiem praworządności ludowej, ochraniały własność społeczną, zabezpieczały prawa obywateli oraz współdziałały w umacnianiu obronności i bezpieczeństwa państwa⁴. Zgodnie z postanowieniami konstytucji rady narodowe miały ponadto wykorzystywać wszelkie zasoby i możliwości terenu dla jego wszechstronnego rozwoju gospodarczego i kulturalnego, dla coraz lepszego zaspokajania potrzeb ludności w zakresie zaopatrzenia i usług oraz dla rozbudowy instytucji i urządzeń komunalnych, oświatowych, kulturalnych, sanitarnych i sportowych. Rady narodowe na wniosek terenowych organów administracji państwowej uchwaływały plany społeczno-gospodarcze i budżety województw, miast, dzielnic i gmin⁵.

Zapisy konstytucji PRL precyzowała ustawa o radach narodowych, której tekst jednolity został ogłoszony w 1975 r.⁶ Stwierdzała ona, że rady narodowe: czuwają nad przestrzeganiem praworządności ludowej, ochraniają własność społeczną, współdziałają w umacnianiu obronności i bezpieczeństwa państwa, zwalczają przejawy samowoli i biurokratycznego stosunku do obywateli oraz czuwają nad wykonywaniem przez obywateli obowiązków wobec państwa, w ramach uprawnień nadanych im przez ustawy wydają przepisy powszechnie obowiązujące w danym terenie, w szczególności zarządzenia porządkowe w celu ochrony bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego w zakresie nieunormowanym odrębnymi przepisami, udzielają poparcia społecznym formom umacniania harmonijnego współżycia mieszkańców⁷. Kompetencje rad narodowych wymienione w najważniejszych aktach sklasyfikować można w następujących grupach:

1. sprawowanie kierownictwa rozwojem gospodarczym, społecznym i kulturalnym tereny;
2. nadawanie kierunku działania terenowych organów administracji państwowej;
3. zapewnianie praworządności oraz ładu i porządku publicznego;
4. wydawanie przepisów prawnych powszechnie obowiązujących na terenie działania rady narodowej;
5. powoływanie, odwoływanie lub wywieranie wpływu na skład personalny określonych organów i jednostek organizacyjnych;
6. sprawowanie kontroli społecznej⁸.

W podobny sposób zadania rad narodowych zostały zapisane także w uchwalonej w 1983 r. ustawie o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego, która zastąpiła ustawę z 1958 r. Zgodnie z jej brzmieniem do zadań rad narodowych należało: czuwanie nad przestrzeganiem praworządności ludowej, ochrona własność społecznej, współdziałanie w umacnianiu obronności i bezpieczeństwa państwa, zwalczanie

³ Tamże, art. 47.

⁴ Tamże, art. 48.

⁵ Tamże, art. 49.

⁶ Obwieszczenie Prezesa RM z dnia 9 lipca 1975 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy z dnia 25 stycznia 1958 r. o radach narodowych, Dz. U. 1975 nr 26 poz. 139.

⁷ S. Zawadzki, J. Chwistek, *Rady narodowe w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1981, s. 126-127.

⁸ Tamże, s. 122.

przejawów samowoli i biurokratycznego stosunku do obywateli oraz czuwanie nad wykonywaniem przez obywateli obowiązków wobec państwa. Ponadto, w ramach uprawnień nadanych im przez ustawy wydawały one przepisy powszechnie obowiązujące na danym terenie, a w szczególności zarządzenia porządkowe w celu ochrony bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego oraz udzielały poparcia społecznym formom umacniania harmonijnego współżycia mieszkańców⁹. Ustawa precyzowała także podstawowe rodzaje działalności rad narodowych, do których należało:

1. planowanie społeczno-gospodarcze i przestrzenne na danym terenie w formie rzeczowej i finansowej oraz organizowanie wykonywania planów w tym zakresie;
2. powoływanie przedsiębiorstw i zakładów dla wykonania zadań służących potrzebom ludności;
3. wytyczanie kierunków i kontrolowanie pracy terenowych organów administracji państwowej;
4. pobudzanie aktywności obywatelskiej służącej wszechstronnemu rozwojowi terenu oraz wykorzystywanie miejscowych zasobów i rezerw;
5. inicjowanie i koordynowanie działań związanych z rozwojem terenu i zaspokajaniem potrzeb ludności¹⁰.

WRN wykonywały także zadania w zakresie obronności kraju, ochrony środowiska, zabezpieczenia przeciwpożarowego i zwalczania oraz zapobiegania klęskom żywiołowym¹¹.

Organem wykonawczym i zarządzającym WRN był wojewoda, który był zarazem terenowym organem administracji państwowej o właściwości ogólnej stopnia wojewódzkiego oraz przedstawicielem Rządu w terenie. Jako organ administracji o właściwości ogólnej, zobowiązany był on realizować wytyczne WRN. W szczególności odpowiadał za realizację planu społeczno-gospodarczego, budżetu i planu zagospodarowania przestrzennego oraz wykonywanie innych uchwał. Ze swojej działalności składał sprawozdania przed WRN.

Do zapewnienia obsługi WRN, jej prezydium, komisji oraz radnych zobowiązany był UW. Zadania te w pierwszej kolejności miało wypełniać Biuro WRN stanowiące jego komórkę organizacyjną równorzędną wydziałowi¹². Regulamin Biura WRN w Toruniu uchwalony został 30 października 1975 r. Jego zapisy zostały oparte na wzorcowym regulaminie biura rad narodowych stopnia wojewódzkiego wydanym 15 sierpnia 1975 r.¹³. W okresie działania WRN regulamin ten zmieniany był dwukrotnie,

⁹ Tamże, s. 126-127.

¹⁰ Ustawa z dnia 20 lipca 1983 r. o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego, Dz. U. 1983 nr 41 poz. 185, art. 3-4.

¹¹ Tamże, art. 31-33.

¹² Ustawa z dnia 20 lipca 1983 r. o systemie ..., art. 112-113.

¹³ A. Zembaty, *Rola aparatu obsługi rad narodowych (biuro rady i inspektor ds. obsługi rady)*, Problemy Rad Narodowych, z. 39, 1978, s. 184.

tzn. w latach 1984¹⁴ i 1988¹⁵. Na podstawie analizy wymienionych aktów, kompetencje Biura WRN podzielić można na kilka zasadniczych grup:

1. Przygotowywanie projektów aktów prawa miejscowego;
2. Dbanie o i kontrolowanie wykonania uchwał WRN;
3. Organizowanie sesji WRN i posiedzeń ich organów oraz dbanie o sprawne formułowanie przez nie wniosków i przestrzeganie regulaminu WRN;
4. Sporządzanie protokołów i informacji z sesji oraz posiedzeń prezydium, komisji i zespołów radnych;
5. Dostarczanie informacji niezbędnych do pracy rady, jej organów i radnych;
6. Prowadzenie rejestrów uchwał WRN oraz interpelacji, wniosków i opinii radnych i komisji, a także skarg obywateli;
7. Analiza działalności WRN i przedstawienie koncepcji jej usprawnienia;
8. Wspieranie rady i jej organów oraz radnych w realizacji zadań z zakresu inspirowania i kontroli działania organów administracji terenowej oraz instytucji i przedsiębiorstw działających na terenie województwa, a także przy kontroli i koordynacji wykonywania zadań zleconych przez radę narodową jednostkom podporządkowanym i niepodporządkowanym;
9. Wykonywanie czynności pomocniczych przy wykonywaniu kontroli społecznej;
10. Kontrolowanie prac rad stopnia podstawowego oraz sporządzanie informacji na temat ich działania. W tym zakresie mieściło się także kontrolowanie zgodności ich uchwał z prawem i zasadniczą linią polityki państwa;
11. Organizowanie udziału przedstawicieli WRN w pracach rad stopnia podstawowego i ich organów oraz Wojewody w pracach WRN, MRN i GRN;
12. Organizowanie wspólnych sesji WRN i jej organów z radami stopnia podstawowego;
13. Wspieranie Przewodniczącego i Prezydium w reprezentowaniu rady oraz w utrzymaniu kontaktów z ich odpowiednikami stopnia podstawowego;
14. Kontrolowanie pracy oraz prowadzenie instruktażu dla Biura MRN w Toruniu oraz inspektorów powołanych do obsługi rad narodowych stopnia podstawowego;
15. Obsługa i współpraca z WK FJN, a od 1983 r. RW PRON;
16. Obsługa Wojewódzkiego Zespołu Poselskiego, Wojewódzkiej Komisji Odznaczeń Państwowych, Wojewódzkiej Komisji Czynów Społecznych, Wojewódzkiego Zespołu ds. Konkursu „Mistrz Gospodarności” oraz innych ciał działających przy WRN;
17. Sporządzanie informacji i zestawień na potrzeby Rady Państwa;
18. Pośredniczenie i wspieranie współpracy pomiędzy WRN i Wojewodą;
19. Informowanie społeczeństwa o pracach WRN.

¹⁴ AP w Toruniu, WRN w Toruniu, Regulamin Biura Wojewódzkiej Rady Narodowej w Toruniu, 1984, sygn. 30, s. 39-65.

¹⁵ Tamże, Zarządzenie nr 1/88 Dyrektora Biura Wojewódzkiej Rady Narodowej w sprawie ustalenia Regulaminu Wewnętrznej Biura Wojewódzkiej Rady Narodowej, sygn. 30, s. 3-37.

Zgodnie ze wspomnianymi aktami prawnymi, WRN stanowiąc formalnie najwyższy organ terenowy na obszarze województwa, posiadała szeroki zakres kompetencji. Faktyczna pozycja rady była jednak znacznie słabsza, na co uwagę zwrócili Sylwester Zawadzki i Józef Chwistek. Na podstawie analizy aktów prawnych, badacze ci doszli do wniosku, że z około 250 uprawnień do stanowienia prawa miejscowego, aż 70% przypisanych było właśnie terenowemu organowi administracji państwowej¹⁶. Jak pokazuje analiza sprawozdań z posiedzeń WRN w Toruniu, rada nie posiadała także rzeczywistej możliwości wpływania na działania wojewody. Mimo, iż uchwałała ona najważniejsze akty prawne wyznaczające ramy jego działania i wysłuchiwała sprawozdań z jego działalności, to w praktyce ograniczała się do zatwierdzania projektów uchwał dostarczanych przez urząd wojewódzki i ew. interpelacji radnych.

Na proces osłabiania rad narodowych wpływała także postępująca centralizacja w zarządzaniu gospodarką narodową, która doprowadziła do wyłączenia z ich kompetencji niektórych gałęzi gospodarki, takich jak przemysł terenowy, handel i uspołecznione gospodarstwa rolne, które zostały podporządkowane władzom centralnym¹⁷.

Słabsza pozycja WRN w stosunku do Wojewody znalazła swoje odzwierciedlenie także w miejscu jakie biuro rady zajmowało w strukturze aparatu biurowego wojewódzkiego. Na pierwszym miejscu należy podkreślić szczupłość personelu tej komórki organizacyjnej. Jej liczebność w UW w Toruniu wahała się od 6 pracowników w 1975 r. do 10 w latach 1988-1990. Co istotne, było to Biuro WRN ze średnią obsadą w skali kraju. Zgodnie z Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 1987 r. w sprawie zasad organizacji i funkcjonowania urzędów terenowych organów administracji państwowej¹⁸, biuro toruńskie liczyło 9 pracowników i plasowało się w grupie aż 19 biur z taką obsadą, kolejne 9 miało 10 pracowników, a 6 - 11. Zatem, aż 34 biura z 49 działających w całym kraju miały obsadę nie przekraczającą 11 pracowników. Dla porównania, w najbardziej licznej biurze, obsługującej Radę Narodową Miasta Stołecznego Warszawy pracowało aż 20 osób. Obsada Biura WRN w Toruniu, szczególnie niewielka jest w porównaniu z liczbą pracowników zatrudnionych w innych wydziałach UW. Przykładowo w 1990 r. Wydział Organizacji i Nadzoru liczył 56 pracowników, a Wydział Spraw Obywatelskich 40. Były jednak wydziały mające znacznie skromniejszą obsadę, np. w Wydziale Zdrowia przewidzianych było już tylko 16,5 etatu¹⁹.

Szczupłość personelu Biura WRN znalazła swoje odbicie w codziennej praktyce jego działania. Jak pokazują akta WRN w Toruniu²⁰, Biuro pozostawało komórką stosunkowo pasywną. Przede wszystkim nie wypełniało on aktywnie zadań z zakresu pomocy merytorycznej, kontrolowania pracy i instruktażu dla Biura MRN w Toruniu

¹⁶ S. Zawadzki i J. Chwistek, dz. cyt., s. 251.

¹⁷ S. Zawadzki, J. Chwistek, dz. cyt., s. 49.

¹⁸ Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 1987 r. w sprawie zasad organizacji i funkcjonowania urzędów terenowych organów administracji państwowej, Dz. U. z 1987 r. nr 40 poz. 228.

¹⁹ Zarządzenie nr 51/90 z dnia 26.06.1990 r. w sprawie ustalenia stanu zatrudnienia w poszczególnych wydziałach UW w Toruniu, AP w Toruniu, UW w Toruniu, sygn. 5/61.

²⁰ Zob. AP w Toruniu, Wojewódzka Rada Narodowa w Toruniu, zespół nr 971.

oraz inspektorów powołanych do obsługi rad narodowych stopnia podstawowego. Choć w materiałach archiwalnych pozostałych po WRN w Toruniu zachowały się akta dotyczące nadzoru nad radami stopnia podstawowego to w całości dotyczą one kontroli zgodności ich działania z obowiązującymi ustawami²¹.

Mocno zredukowana pozostawała także rola Biura WRN w stanowieniu prawa miejscowego. Obowiązujące w tym zakresie przepisy przyznawały tej komórce organizacyjnej wyłącznie rolę pośrednika pomiędzy UW a WRN²². Obowiązujące instrukcje i regulaminy inicjatywę uchwałodawczą lokowały zdecydowanie po stronie UW i jego poszczególnych wydziałów. Znajduje to zresztą odbicie w aktach obu organów, w których wyraźnie widać, że akty prawa miejscowego stanowione przez radę w przeważającej większości (bez zmian) otrzymywały formę nadaną im w UW. Ograniczona pozostawała także rola Biura WRN w przygotowywaniu uchwał stanowionych przez samą radę. W większości akty te miały formę mocno zestandaryzowaną (np. przy powoływaniu przewodniczącego WRN bądź jej komisji), w związku z czym Biuro nie miało szerszych możliwości wprowadzania w nich zmian.

Biuro odpowiadało także za gromadzenie informacji na temat rad narodowych stopnia podstawowego i wykonywało statystyki dotyczące m.in. ilości radnych, czy liczby sesji tych organów. Statystyki te przesyłane były także do Rady Państwa. W tym zakresie największą aktywność Biuro WRN wykazywało przy kontroli zgodności uchwał rad stopnia podstawowego z obowiązującym prawem i tzw. zasadniczą linią polityki państwa. Zachowane akta dostarczają m.in. przykładów uchylania aktów rad stopnia podstawowego przez WRN.

Największą część działalności Biura WRN pochłaniała jednak praca organizacyjna, polegająca na organizacji sesji rady i jej organów oraz jednostek działających przy radzie, a także posiedzeń wyjazdowych wspólnych z radami niższych szczebli. W tym zakresie kompletowało ono materiały przesyłane przez UW pod obrady WRN, dbało o zapewnienie sal, a także sporządzanie protokołów z sesji i posiedzeń. Biuro nie prowadziło jednak w tym zakresie szerszej działalności merytorycznej. W zasadzie obowiązek przygotowania materiałów opisowych spoczywał na poszczególnych wydziałach UW, które poprzez Biuro dostarczały ich radnym. Biuro prowadziło także rejestry uchwał, wniosków, opinii i interpelacji przewidziane w regulaminie.

Regulamin przewidywał także wspieranie przez pracowników Biura działalności kontrolnej, realizowanej przez radę oraz poszczególnych radnych. Na podstawie zachowanych materiałów archiwalnych można stwierdzić, że realizacja tego działania ograniczała się wyłącznie do wystawiania upoważnień, prowadzenia rejestru kontroli

²¹ Tamże, sygn. 282-287.

²² Zob. np. Uchwała nr VIII/52/85 Wojewódzkiej Rady Narodowej w Toruniu z dnia 28 października 1985 roku w sprawie: trybu i zasad tworzenia prawa miejscowego, Archiwum Państwowe w Toruniu, Wojewódzka Rada Narodowa w Toruniu, sygn. 74; Zarządzenie nr 28/84 Wojewody Toruńskiego z dnia 16 czerwca 1984 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Urzędu Wojewódzkiego w Toruniu, Dz.U. Województwa Toruńskiego 1984, nr 2, poz. 2; Zarządzenie nr 16/89 Wojewody Toruńskiego z dnia 7 marca 1989 r. w sprawie zasad wydawania aktów prawnych Wojewody (nie będących aktami prawa miejscowego), Archiwum Państwowe w Toruniu, Urząd Wojewódzki w Toruniu, sygn. 5/60.

oraz kompletowania i ew. poprawiania sprawozdań z tych działań²³. Należy zatem stwierdzić pracownicy Biura ograniczali się wyłącznie do wykonywania czynności pomocniczych.

Na podstawie zachowanej dokumentacji można zatem stwierdzić, że WRN w Toruniu była organem stosunkowo mało aktywnym, ograniczającym się w znacznej mierze do zatwierdzania poczyniń i aktów prawnych kierowanych pod jej obrady przez Wojewodę. Taki stan rzeczy odnajduje swoje potwierdzenie w protokołach obrad rady, które nie dostarczają szerszych informacji na temat dyskusji, uwag czy wręcz sprzeciwów wnoszonych przez poszczególnych radnych bądź nawet prezydium w stosunku do działań Wojewody. Pasywność ta przejawiała się także w uchwalaniu niemal wszystkich uchwał przez aklamację, szczególnie gdy rozstrzygnięcia podejmowane były na szczeblu partyjnym. Nie co więcej aktywności radnych przynosi dopiero koniec lat 80 XX w. kiedy widoczne jest zwiększenie się ich aktywności oraz pojawianie się głosów stojących w opozycji do odgórnie narzucanych rozstrzygnięć²⁴. Jak wspomniano, rada miała zresztą nader ograniczone kompetencje poprzez ustawy przyznające prawo do stanowienia aktów prawa miejscowego, z których uprawnień ok. 70% przyznano właśnie Wojewodzie jako organowi wykonawczemu. Na podstawie zachowanych akt stwierdzić należy, że co prawda radni kierowali do organów i instytucji wnioski i interpelacje, niemniej nie zawsze były one uwzględniane przez adresatów, a nawet zdarzały się przypadki, że nie udzielano na nie odpowiedzi. Więcej aktywności przejawiało wyłącznie prezydium rady, aktywność ta skupiała się jednak głównie na kwestiach organizacyjnych działania WRN oraz komitetów działających przy radzie, takim jak chociażby Wojewódzka Komisja Odnaczeń Państwowych.

Resumując powyższe rozważania, na przykładzie relacji WRN w Toruniu i Wojewody Toruńskiego można zauważyć zdecydowanie słabszą pozycję pierwszego z organów. Rada, skrupowana zasadami działania systemu rad narodowych, a także szerzej zasadami hierarchicznego podporządkowania obowiązującymi w różnych agendach życia PRL, pozostawała faktycznie organem pasywnym o kompetencjach w znacznej mierze fasadowych.

Jak już wspomniano, pasywność rady znalazła swoje odbicie także w działaniu i pozycji Biura WRN, wśród wydziałów i komórek organizacyjnych UW. Jednostka ta skupiała się w przeważającej mierze na wypełnianiu funkcji kancelaryjno-sekretarskich oraz organizacyjnych, a także na pośredniczeniu pomiędzy pozostałymi komórkami UW i Wojewodą a WRN. Pośrednictwo to ograniczało się jednak w zasadzie wyłącznie do przekazywania materiałów otrzymywanych przez Biuro WRN. Ograniczone pozostawały także działania Biura w zakresie jego uprawnień merytorycznych takich jak przygotowywanie projektów prawa miejscowego czy nadzór nad jego odpowiednikami szczebla podstawowego.

Takie ułożenie relacji między WRN a Wojewodą wynika jednak z szerszego problemu wzmocnienia w PRL organów wykonawczych kosztem organów uchwa-

²³ Zob. AP w Toruniu, WRN w Toruniu, sygn. 235-239.

²⁴ Tamże, sygn. 31-106.

łodawczych, których działania miały często ograniczony zasięg i charakter fasadowy stanowiący wyłącznie usprawiedliwienie dla działań podejmowanych przez ośrodki sprawujące władzę oraz je wykonujące.

REFERENCES

Sources:

Archiwum Państwowe w Toruniu,

fond: Urząd Wojewódzki w Toruniu, sygn. 5/60, 5/61

fond: Wojewódzka Rada Narodowa w Toruniu, sygn. 30-106, 235-239, 282-287.

Obwieszczenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1975 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy z dnia 25 stycznia 1958 r. o radach narodowych, Dz. U. 1975 nr 26 poz. 139.

Obwieszczenie Przewodniczącego Rady państwa z dnia 16 lutego 1976 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalonej przez Sejm Ustawodawczy dnia 22 lipca 1952 r., Dz.U. 1976 nr 7 poz. 36.

Ustawa z dnia 20 lipca 1983 r. o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego, Dz. U. 1983 nr 41 poz. 185.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 grudnia 1987 r. w sprawie zasad organizacji i funkcjonowania urzędów terenowych organów administracji państwowej, Dz. U. 1987, nr 40, poz. 228.

Studies:

Zawadzki S., Chwistek J., *Rady narodowe w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1981.

Zembaty A., *Rola aparatu obsługi rad narodowych (biuro rady i inspektor ds. obsługi rady)*, „Problemy Rad Narodowych”, z. 39, 1978.