



Grzegorz RADOMSKI 

Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Wydział Nauk o Polityce i Bezpieczeństwie, Toruń, Polska

Dominik SZCZEPAŃSKI 

Uniwersytet Rzeszowski, Instytut Nauk o Polityce, Polska

## Reforma modelu rad narodowych czy ustanowienie samorządu terytorialnego? Samorządowe dyskusje w schyłkowym okresie PRL (1980–1989)

**Reform of the National Council Model or the Establishment of Local Self-Government?: Self-Government Debates in the Declining Period of the People's Republic of Poland (1980–1989)**

### • Abstrakt •

Celem podjętych rozważań była analiza dyskusji dotyczących samorządu, a w szczególności samorządu terytorialnego, prowadzonych na łamach oficjalnych publikacji ukazujących się w okresie PRL. Zakres czasowy obejmował okres od powstania „Solidarności” w 1980 r. do rozmów okrągłego stołu, w których dyskusje toczyły się najpierw w zespole ds. reform politycznych, a następnie powołano podstolik do spraw samorządu terytorialnego, nie uwzględniając jednak tego ostatniego wydarzenia. Celem poznawczym było poszukiwanie odpowiedzi na następujące pytania badawcze: 1) dlaczego idea samorządu terytorialnego, zwłaszcza w drugiej połowie lat 80. XX w., a więc w okresie wyczerpywania się ówczesnego modelu państwa, nie zainteresowała w większym stopniu środowisk decyzyjnych i w konsekwencji nie doprowadziła do szerszej dyskusji? 2) jak środowiska opiniotwórcze rozumiały pojęcie samorządu terytorialnego? 3) jakie

### • Abstract •

The aim of the considerations undertaken was to analyse the discussions concerning self-government, and in particular local self-government, conducted in the pages of official publications published during the communist period. The time frame covered the period from the emergence of „Solidarity” in 1980 to the Round Table Talks, in which discussions were held first in the Political Reform Team and then a sub-table for local government issues was established, but without taking the latter event into account. The cognitive aim was to seek answers to the following research questions: 1) why did the idea of local self-government, especially in the second half of the 1980s, i.e., in the period of exhaustion of the state model of the time, not interest decision-making circles to a greater extent and, consequently, did not lead to a broader discussion? 2) how did opinion-making circles understand the concept of local self-government? 3) what vision related to the reconstruction

prezentowano wizje związane z odbudową samorządu terytorialnego? 4) jaki zakres, kompetencje i jaką rolę przewidywano dla tej instytucji? 5) czy wizje te określały sposób finansowania samorządu terytorialnego? oraz 6) czy w związku z zakładanymi dyskusjami podjęto również przekształcenie systemu wyborczego?

**Słowa kluczowe:** rady narodowe; samorząd terytorialny; opozycja demokratyczna; Polska Rzeczpospolita Ludowa; system wyborczy

of local self-government was presented? 4) what scope, competences and what role was envisaged for this institution? 5) did these visions specify how local government would be financed? and 6) was the transformation of the electoral system also undertaken in connection with the assumed discussions?

**Keywords:** national councils; local government; democratic opposition; Polish People's Republic; electoral system

## Wprowadzenie

Ożywienie życia politycznego w latach 1980–1981 w istotny sposób wpłynęło na poszukiwanie nowych rozwiązań ustrojowych. Punktem odniesienia stały się wzorce ustrojowe Europy Zachodniej oraz model zaczerpnięty z okresu Drugiej Rzeczypospolitej. Dla polityków i teoretyków związanych z partią rządzącą oraz jej akolitami podważanie podstawowych dogmatów ustrojowych byłoby wyjściem poza ramy ówczesnego państwa oraz panującego w nim systemu politycznego. Nie oznaczało to jednak braku dyskusji, a wśród wielu problemów pojawiały się pytania dotyczące kierowniczej roli Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (PZPR), możliwości zmiany Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (PRL), a także dylematów dotyczących chociażby zakresu udziału obywateli w państwie. Kwestie te były związane z zakresem akceptowanych reform. Jedną z nich, zapewne pod wpływem koncepcji Samorządnej Rzeczypospolitej, brzmiała następująco: czy należało zaakceptować rozwiązania samorządowe, czy tylko partycypacyjne?

W artykule podjęliśmy próbę analizy dyskusji dotyczących samorządu, a w szczególności samorządu terytorialnego, prowadzonych na łamach oficjalnie wydawanych czasopism i publikacji w PRL. Ramy czasowe obejmowały okres od powstania „Solidarności” w 1980 r. do obrad okrągłego stołu (w ramach którego prowadzono rozmowy najpierw w zespole do spraw reform politycznych, a następnie powołano podstolik do spraw samorządu), jednak bez uwzględnienia tego ostatniego wydarzenia.

Postanowiliśmy poszukać odpowiedzi na szereg pytań badawczych. Po pierwsze: dlaczego idea samorządu terytorialnego, zwłaszcza w okresie drugiej połowy lat 80., a więc w okresie wyczerpywania się ówczesnego modelu państwa, nie zainteresowała w większym stopniu kręgów decyzyjnych i w konsekwencji nie doprowadziła do szerszej dyskusji? Po drugie: jak środowiska opiniotwórcze rozumiały pojęcie

samorządu? Kolejne pytania odnosiły się do analizy tych wypowiedzi, w których postulowano odbudowę samorządu. W tym wypadku istotne było wskazanie, jaką rolę wyznaczano samorządowi w państwie, jaki system wyborczy proponowano, jak określano podstawy finansowe?

Podstawową bazę źródłową artykułu stanowiły wypowiedzi publicystyczne prezentowane na łamach pism związanych z ośrodkami władzy oraz ich zapleczem naukowym. Wśród wielu wykorzystanych materiałów szczególne znaczenie miał periodyk „Państwo i Prawo”. Uzupełniające znaczenie miały opracowania naukowe powstałe w latach 80. oraz literatura wspomnieniowa i akty prawne. Aby zrealizować powzięte założenie badawcze, wykorzystaliśmy analizę treści oraz metodę normatywną.

## W poszukiwaniu istoty samorządności – próby definiowania

W *Encyklopedii powszechnej PWN* z 1987 r. hasło „samorząd terytorialny” zdefiniowano jako podstawową formę udziału obywateli w sprawowaniu administracji terenowej. W państwie polskim organami samorządu terytorialnego były rady narodowe, będące jednocześnie przedstawicielskimi organami władzy państwowej i podstawowymi organami samorządu społecznego (Samorząd terytorialny, 1987, s. 109). Niejasne i nieprecyzyjne określenie „samorząd społeczny” zaczerpnięte zostało zapewne z Konstytucji PRL (art. 43 ust. 1). Zagadnienie to podobnie zostało określone w publikacji *Prawo konstytucyjne*, w której autorzy Zdzisław Jarosz oraz Sylwester Zawadzki wskazali, że w strukturze Polski Ludowej nie było możliwe przyjęcie pełnej koncepcji samorządu terytorialnego, zarówno w jego aspekcie przyrodzonych, jak i naturalnych uprawnień, a w konsekwencji samorząd terytorialny rozumiany był jako system przeciwstawny władzy państwowej (Jarosz, Zawadzki, 1987, s. 485).

Samo określenie „samorząd terytorialny” pojawiło się w ustawie o systemie rad narodowych i samorządzie terytorialnym z 20 lipca 1983 r. (*Raport o stanie prawa*, 1986, s. 10)<sup>1</sup>. W literaturze naukowej i publicystyce na konieczność precyzyjnego zdefiniowania pojęcia zwrócił uwagę Wacław Dawidowicz w 1982 r. na łamach „Państwa i Prawa”. Krytycznie odniósł się do poglądu, że rady narodowe były organami samorządu w jednostce terytorialnej i w ten sposób wyczerpywała się

<sup>1</sup> W specjalnym dokumencie pt. *Raport o stanie prawa* opracowanym przez Radę Legislacyjną przy Prezesie Rady Ministrów oceniono, że całokształt instytucji (rady narodowe, samorząd miast i wsi oraz utworzone ustawą rady sołeckie) składał się na samorząd terytorialny, znajdujący się pod zwierzchnim nadzorem Rady Państwa oraz Sejmu.

istota samorządności. Autor ten podkreślił, że samorząd polegał nie na istnieniu organów państwowych wybranych przez ludność, lecz opierał się na zasadzie istnienia odrębnej osoby prawnej jako pomiotu odrębnych kompetencji administracyjnych, i że jednostka ta działała poprzez wyłonione przez siebie organy.

Z kolei Zespół Samorządów Terytorialnych i Instrumentów Polityki Przestrzennej przy Społecznym Komitecie Reformy Gospodarczej odwoływał się do formuły prawnej używanej przez PKWN, zgodnie z którą „samorząd terytorialny reprezentowany przez terenową radę narodową stanowi korporację prawa publicznego i posiada osobowość prawną” (*Raport o stanie prawa*, 1986, s. 59)<sup>2</sup>.

Warto też przywołać spostrzeżenie Michała Kuleszy, że w ówczesnym dyskursie publicznym posługiwano się często określeniem samorządność, traktowanym jako swoisty ekwiwalent samorządu. W konsekwencji nazwa samorząd odnoszona była do różnych form partycypacji społecznej zarówno w zakładach pracy, jak i w zarządzaniu sprawami lokalnymi (Kulesza, 1990, s. 16).

## **Reformować rady narodowe czy wprowadzić samorząd terytorialny? Problematyka samorządowa w oficjalnym dyskursie politycznym**

Wydaje się, że co najmniej pięć istotnych czynników zaważyło na faktycznym podjęciu dyskusji na temat samorządu terytorialnego. Według Wojciecha Sokolewicza pierwszym z nich pozostawał zwrot polityczny 1980 r., który ukazał dotychczasowe niedostatki związane z funkcjonowaniem rad narodowych w kontekście systemu rządzenia w Polsce, co doprowadziło do zainicjowania prac nad nową ustawą o radach narodowych, a następnie jej uchwalenia w lipcu 1983 r. (Sokolewicz, 1981, ss. 25–26). Na łamach „Państwa i Prawa” w 1981 r. przewidywano: „Istnieje pełne podstawy przewidywanie, potwierdzone przez wydarzenia sierpniowe, że nie osłabną czynniki stymulujące dążenie różnych zbiorowości społecznych do wyrażania swych interesów i innych aspiracji społecznych przez samorządne organizacje” (Kocielski, 1981, s. 8). Problematyka władzy lokalnej została podjęta na IX zjeździe PZPR w lipcu 1981 r., w trakcie którego przyznano, „że wskutek zbyt daleko posuniętej centralizacji władzy gospodarczej i administracyjnej następował instytucjonalny zanik funkcji samorządowych” (Gieorgica, 1991, s. 23). Uznano więc konieczność zwiększenia kompetencji rad narodowych i ich organów wobec administracji terenowej.

---

<sup>2</sup> Przywołana formuła, zdaniem badacza problematyki, stanowiła „swoiste upaństwowienie samorządu terytorialnego i przejęcie przez rady narodowe jego klasycznych funkcji” (Lutrzykowski, 2013, s. 141).

Drugim równie ważnym aspektem dyskusji była koncepcja samorządu przedstawiona w dokumencie programowym NSZZ „Solidarność” pt. „Samorządna Rzeczpospolita”, która odzwierciedlała myśl programową Komitetu Obrony Robotników (Malinowski, 1983, ss. 114–115). Program ten zakładał przebudowę struktur państwowych w oparciu o pluralizm w różnych aspektach, a także stworzenie drugiej izby parlamentu – samorządowej lub społeczno-gospodarczej, przy czym samorząd terytorialny był tylko jednym z elementów samorządności społeczeństwa. Odwoływano się do form samorządności rzemieślniczej, zawodowej, prawniczej, akademickiej itd.

Samorząd jako formę decentralizacji administracji ulokowano na jednej płaszczyźnie z samorządem mieszkańców czy samoorganizacją. Niemniej jednak podano istotne cechy samorządu, który miał powstać. Po pierwsze, wolne i pluralistyczne wybory jako metoda wyłaniania organów. Po drugie, samorzady miały decydować o kształcie spraw lokalnych. Jednostki samorządowe miały uzyskać osobowość publicznoprawną oraz prawo do prowadzenia działalności gospodarczej, a także możliwość zawierania porozumienia z innymi jednostkami. Nadzór miał być sprawowany przez organy państwowe na mocy uzyskanego uprawnienia (*Uchwała programowa I KZD NSZZ...*, 1981, s. 43). Za szczególnie ważny należy uznać zapis, zgodnie z którym „samodzielne prawnie, organizacyjnie i majątkowo samorzady lokalne muszą być rzeczywistą reprezentacją społeczności lokalnej” (Ciżewska, 2010, s. 193).

Idea samorządności była powszechnie przywoływana w różnych dokumentach „Solidarności”. W Tezach programowych przyjętych 28 lipca 1981 r. na I Walnym Zebraniu Delegatów NSZZ „Solidarność” Regionu Śląsko-Dąbrowskiego postulowano przywrócenie organom przedstawicielskim, w tym radom narodowym, nadrzędności nad aparatem wykonawczym państwa (Piechura, 2016, ss. 59–60). Tadeusz Syryjczyk z Centrum Inicjatyw Ustawodawczych „Solidarności”, rozpatrując w 1981 r. problem ordynacji wyborczej do rad narodowych, dostrzegął możliwość ograniczenia formalnych praw samorządu terytorialnego na rzecz państwa. W zamian władze miały wyrazić zgodę na w pełni demokratyczne wybory (*Obywatelskie inicjatywy...*, 2001, s. 43). Należy więc zgodzić się z opinią, że samorząd nie był uważany za nową władzę publiczną, ale traktowany jako element demokratyzacji państwa (Ujazdowski, 1996, s. 14–15).

Trzecim obszarem prowadzonych polemik była kwestia nowej ustawy o radach narodowych i systemu wyborczego do nich. Dyskusje, jak sugerował Jerzy Regulski, miały rozładować napięcie społeczne po wprowadzeniu stanu wojennego (Regulski, 2000, s. 43). Pierwsze wypowiedzi, które pojawiły się już w 1982 r., sugerowały jednak wyraźnie, że wprawdzie żądanie wprowadzenia samorządnych i samodzielnych organów społeczności lokalnych należało uznać za słuszne, ale nie należało

przeciwstawiać ich radom narodowym. Na łamach „Życia i Partii” pisano: „Istnieją pełne możliwości uczynienia właśnie rad narodowych organami samorządu terytorialnego” (Zawadzka, 1982, s. 7).

Domagano się konstytucjonalizacji zasad nowego ustroju państwa związanego z wprowadzeniem nazwy samorządu terytorialnego, co sugerowało, że przynajmniej część dyskutantów chciała zagwarantowania w konstytucji podstaw do istnienia, a może nawet pełnego odtworzenia tej instytucji (Konstytucja PRL..., 1984, s. 120). Zdawano sobie też sprawę, że w tradycyjnym samorządzie organy wykonawcze miały charakter kolegialny z dominującą pozycją przewodniczącego, co kłóciło się z przyjętymi rozwiązaniami (Leoński, 1983, s. 14). Dla wielu uczestników debat ustawa z 1983 r. stanowiła jednak możliwy do zaakceptowania kres rozwiązań w zakresie samorządu (Działocha, 1986, s. 26). Za charakterystyczną można uznać konstatację: „wszystkie jednak twierdzenia, jakoby samorząd był instytucją ze swej istoty przeciwstawną państwu, wynikają z niedostrzegania zasadniczych różnic między kapitalistycznym typem państwa a typem socjalistycznym” (Fuks, 1986, s. 108).

Ożywienie dyskusji było także związane z przygotowaniem rozmów dotyczących wyborów do rad narodowych. Po raz pierwszy w Polsce po 1950 r. dopuszczono do rywalizacji dwóch kandydatów o jedno miejsce w radzie. Nie oznaczało to jednak radykalnej zmiany systemu (Lewandowska-Malec, 2001, s. 136). Pojawiające się wówczas głosy ich zdemokratyzowania nie przyniosły radykalnie nowych propozycji. Wybory bowiem, jak ujął to Andrzej Antoszewski, wymagały „wzmocnionej ochrony ich instrumentalnej roli utrwalenia socjalistycznego charakteru stosunków politycznych” (Antoszewski, 1987, s. 153). Na łamach prasy adresowanej do członków PZPR pojawiały się w tym kontekście wezwania do radnych (członków partii) o wzmocnienie aktywności i zacieśnienie współpracy – jak to formułowano – z patriotycznymi siłami (Jaszczewski, 1983, s. 4).

Czwartym obszarem dyskusji była propozycja zmiany dotychczasowej Konstytucji PRL i zastąpienia jej nową ustawą zasadniczą, w dalszym ciągu utrzymującą jednak w Polsce ustrój socjalistyczny. Problematyka samorządu była często wpisywana w kontekst niezbędnych przemian gospodarczych.

Zasadne będzie więc twierdzenie, że w odniesieniu do samorządu powstały dwa odrębne nurty refleksji. Jeden podkreślał, że w ramach państwa socjalistycznego możliwe było funkcjonowanie wspomnianej wyżej instytucji, a drugi przeciwstawiał samorząd terytorialny koncepcji państwa opartej na zasadach konstytucji z 1952 r. Ten drugi wariant opierał się na przekonaniu, że państwo nie powinno drobiazgowo ingerować w życie jednostki. Idea demokratyzacji stosunków społecznych implikowała konieczność powołania odrębnych od centralnych struktur lokalnych (Lutrzykowski, 1990, s. 219).

Ważnym etapem dyskusji były konsultacje przeprowadzone w okresie przygotowywania ustawy o radach narodowych z 1983 r. Za istotną należy uznać opinię zespołu doradców sejmowych (Opinia Zespołu..., 2000, ss. 115–120). Krytycznie oceniając projekt ustawy, wskazywano, że „w swej obecnej postaci nie rozwiązuje tego zagadnienia w sposób zadowalający, nie zapewnia bowiem właściwego stopnia samorządności środowisk lokalnych i ich reprezentacji” (Opinia Zespołu..., 2000, s. 120). Postulowano, aby samorząd stał się podstawową organizacją kraju wiążącą obywatela z państwem, co można było osiągnąć poprzez wprowadzenie obligatoryjnie zasady osobowości prawnej, która byłaby przypisana jednostkom samorządowym, a szczególnie miastom i gminom. Umożliwiłoby to władzom lokalnym odgrywanie znaczącej roli w warunkach zdecentralizowanego zarządzania gospodarką narodową. W konsekwencji samorząd miał się stać szkołą umiętnego i samodzielnego gospodarowania. Pełniłby więc tradycyjnie funkcję wychowawczą. Zrealizowanie tej propozycji mogło doprowadzić do odtworzenia rzeczywistego samorządu terytorialnego.

Ustawa o radach narodowych została poddana ocenie przez środowiska opozycyjne. Interesująca wydaje się opinia Mirosława Dzielskiego. Jego zdaniem należało uznać dobrą wolę władz, które uczyniły koncesję na rzecz lokalnej samoorganizacji społecznej, i na tę dobrą wolę również odpowiedzieć dobrą wolą. Należało więc wykorzystać otwierające się legalne możliwości stworzone na mocy ustawy. Nie oznaczało to według niego legitymizowania istniejącego układu władzy, ale wynikało z dążenia do budowy kadłubowej samorządności lokalnej. Dzielski był orędownikiem samorządu w każdej postaci. Jego zdaniem ułatwiał on naukę określonych postaw (Meller, 2010, ss. 63–90). Pisał: „marsz ku wolności powinien rozpoczynać się właśnie na najniższych szczeblach władzy” (Dzielski, 1984, s. 4). Również w przedłożonej przez Episkopat Polski ocenie ustawy znalazł się postulat przywrócenia samorządności terytorialnej. Wskazywano, że „rady narodowe muszą odzyskać charakter rzeczywistych reprezentacji społeczności lokalnych. Z kolei społeczności lokalne muszą mieć zagwarantowaną możliwość autentycznej kontroli nad ich działaniem. Sprawa ta wymaga gruntownej reformy ordynacji wyborczej” (List Episkopatu Polski..., 2000, s. 127). Wyraźnie podkreślano, że samorząd nie powinien mieć charakteru terenowej administracji państwowej.

Być może w kręgach władzy, a także w gronie licznych publicystów oczekiwano, że zainicjowanie prac nad przygotowaniem nowej Konstytucji PRL zmieni dotychczasowy model rad narodowych poprzez ustanowienie samorządu terytorialnego (Szczepański, 2020, ss. 83–104). Początkiem idei naprawy państwa był *Raport o stanie prawa* przygotowany w 1985 r. przez Radę Legislacyjną przy Prezesie Rady Ministrów PRL, na czele której stał prof. Sylwester Zawadzki. W dokumencie tym,

jak i w wielu publikacjach tego autora możemy odnaleźć konstatację, że na początku lat 80. XX w. Konstytucja PRL wyczerpała swoją moc obowiązującą (Zawadzki, 1986a, ss. 3–4; Zawadzki, 1986b, ss. 3–19). Wnioski te zawarto także w *Aneksie* dołączonym do *Raportu o stanie prawa*, który trafił na biurko ówczesnego I sekretarza KC PZPR Wojciecha Jaruzelskiego, co jakiś czas później oznaczało faktyczne zainicjowanie prac nad nową ustawą zasadniczą (*Raport o stanie prawa*, 1986, s. 48–49).

Szczególną dyskusję nad nową konstytucją, w tym nad problematyką samorządu, podjęto na łamach miesięcznika „Państwo i Prawo” w jubileuszowym numerze „500” opublikowanym pod koniec 1987 r.. Równocześnie prowadzono ją w Komisji ds. Reformy Państwa przy Biurze Spraw Sejmowych KC PZPR (powołanym w czerwcu 1987 r.) i przekształconym następnie przez Radę Państwa w Zespół do spraw Konstytucji Rady Państwa (na czele z Kazimierzem Barcikowskim). Mimo przeprowadzenia licznych polemik oraz opublikowanych w tym okresie artykułów należy zauważyć, że w przypadku samorządu terytorialnego analizy te nie wyszły poza horyzont ustrojowy PRL, utrzymujący w dalszym ciągu socjalistyczny model rad narodowych (zob. m.in. Działocha, 1987, ss. 93–109).

Identyczne wnioski można odnieść także do zespołu studyjnego kierowanego przez S. Zawadzkiego oraz powołanego w ramach ministerialnego Centralnego Programu Badań Podstawowych (CPBP nr 11.12 pt. „Teoretyczne podstawy oraz społeczne, ekonomiczne i polityczne uwarunkowania zmian Konstytucji PRL”) odpowiedzialnego za opracowanie nowej Konstytucji PRL.

W pierwszym z tych obszarów W. Sokolewicz, opracowując zagadnienie rad narodowych w nowej konstytucji, sformułował opinię, zgodnie z którą jeden z rozdziałów przyszłej konstytucji miał nosić nazwę „Samorząd terytorialny – przepisy regulujące system »władzy lokalnej«” i zarazem wyrażać nową filozofię demokratycznego sprawowania władzy. Owa filozofia miała polegać na dodaniu samorządowi wartości w postaci pomostu „między społeczeństwem a aparatem państwowym” (Sokolewicz, 1989, s. 37). Autor ten dokonał również wstępnego określenia pojęcia, które jego zdaniem mogło się znaleźć w przyszłej konstytucji, a mianowicie: „dla artykułowania (wyrażania) interesów lokalnych, organizowania zaspokojenia wspólnych potrzeb i regulowania w sposób samodzielny spraw publicznych na danym terenie mieszkańcy jednostek terytorialnych (gmin, miast, dzielnic, województw) oraz jednostek osiedleńczych konstytuują (tworzą) samorząd terytorialny” (Sokolewicz, 1989, s. 38). Stanowisku temu przeciwna była chociażby B. Zawadzka, która wciąż utożsamiała samorząd z systemem rad narodowych w ramach państwa socjalistycznego (Zawadzka, 1989, s. 58 i nn.). Akolitami takiego sposobu myślenia byli również: Sylwester Zawadzki, Zbigniew Janku, Eugeniusz Ruśkowski, Alfred Klein, Michał Szpringer, Małgorzata Stahl, Błażej Wierzbowski czy Tadeusz Fuks.



Wyjściem poza dotychczasowy schemat myślowy była propozycja przedstawiona przez Piotra Winczorka, który w trakcie prac nad nową Konstytucją PRL opowiedział się za ujęciem tzw. szerokiej koncepcji samorządu, która według niego była taką formą „organizacji wyodrębnionej grupy społecznej (wspólnoty samorządowej), dzięki której grupa ta może samodzielnie, w granicach prawem określonych, decydować o istotnych dla niej sprawach, działając bezpośrednio lub za pośrednictwem demokratycznie wyłonionego i funkcjonującego przedstawicielstwa” (Winczorek, 1989, s. 121). Zdaniem P. Winczorka należało jednak doprecyzować pojęcie samorządu, gdyż był on nie tylko formą decentralizacji administracji państwowej, ale przełamywał także autokratyzm kierowania grupami społecznymi oraz wyrażał partycypację, czyli udział obywateli w procesie zarządzania. Autor ten jednak zdawał sobie sprawę z ówczesnych warunków systemu politycznego, zakładał jego trwanie przez najbliższe dziesięciolecia, a mimo to proponował szerokie ujęcie samorządu, samorządności i różnych form partycypacji obywatelskiej (Winczorek, 1989, ss. 124 i 126).

W drugim obszarze, odpowiedzialni za ostateczny efekt prac w postaci projektu konstytucji, uznali za konieczne wskazania zmiany kontekstu. Po pierwsze, prace te rozpoczęto oficjalnie w połowie 1988 r., a zakończono 30 września 1990 r., zatem różnica polegała na zmianie jakościowej istoty ustroju politycznego, co na członkach zespołu wymusiło dostosowanie go do nowych warunków politycznych, społecznych i gospodarczych. Po drugie, część członków zespołu studyjnego weszła w skład strony rządowo-partyjnej w trakcie rozmów przy okrągłym stole, przez co byli głównymi decydentami w zakresie proponowanych zmian. Po trzecie, w wyniku ustaleń i porozumienia podpisanego przy okrągłym stole zespół studyjny musiał dokonać znacznej rekapitulacji poczynionych już ustaleń związanych z opracowaniem części przepisów projektu konstytucji. Po czwarte, w projekcie i tak zaprezentowano sposób pojmowania państwa charakterystyczny dla kręgów władzy i jej akolitów z okresu PRL.

W rezultacie podjętych prac członkowie zespołu studyjnego zlikwidowali w swoim projekcie system rad narodowych i przyjęli rozwiązania odnoszące się do samorządu terytorialnego, w tym prawa społeczności do samorządu. Świadczył o tym art. 2 ust. 3 projektu konstytucji, zgodnie z którym „Samorząd reprezentuje interesy danej społeczności, zarządza jej wspólnymi sprawami oraz uczestniczy w realizacji konstytucyjnych zadań państwa” (*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej: projekt*, 1990, s. 3). Rozdział ósmy tego projektu całościowo poświęcono podstawom ustrojowym samorządu terytorialnego. Zrezygnowano z innych form samorządności, proponowano regulacje odnoszące się do samodzielności samorządu, jego uprawnień i kwestii niezależności od administracji państwowej. Rozdział ten cechuje się przede

wszystkim proponowaniem określeń ogólnych ze względu na przewidywany rozwój tej instytucji, np. o szczebel wojewódzki, czy kwestię poszerzenia w przyszłości – już w nowej konstytucji – demokracji lokalnej (*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej: projekt*, 1990, ss. 42–43). W projekcie tym wskazano, że zarządy stanowiące organy wykonawcze samorządu składały się z kierowników agend miejscowej administracji, a nie jak dotychczas – z radnych (art. 134, ust. 2).

Oczywiście tak przedstawione rozwiązania nie wyczerpywały wszystkich zagadnień dotyczących samorządu terytorialnego, lecz i tak stanowiły daleko idące propozycje w stosunku do rozważań prowadzonych na łamach oficjalnych wydawnictw w okresie PRL. Przyjęte w projekcie konstytucji rozwiązania stały się „swoistym świadectwem epoki, ilustracją pojmowania zakresu i charakteru zmian konstytucyjnych w okresie bezpośrednio poprzedzającym rozmowy przy okrągłym stole. Ich lektura upewnia też jednak, że sporo postulatów zachowało swą aktualność na przyszłość” (Szymt, 2010, s. 122).

Piątym czynnikiem odnoszącym się do analizowanego zagadnienia były stanowiska i kwestie programowe środowisk opozycyjnych, funkcjonujących w systemie politycznym PRL poza „Solidarnością”. Ogniskowały się one zasadniczo wokół dwóch aspektów: stosunku do wyborów do rad narodowych, a także zaprezentowania własnej myśli politycznej związanej z wizją ustroju państwa, którego ważnym składnikiem pozostawał samorząd.

W pierwszym z nich należy zwrócić uwagę na krytyczny stosunek środowisk opozycyjnych do modelu wyborów do rad narodowych narzuconego społeczeństwu przez władze PRL<sup>3</sup>. Wynikał on przede wszystkim z braku realnej możliwości wpływu tych środowisk (w tym także licznych organizacji, stowarzyszeń i samych obywateli) na skład nowo wybranej reprezentacji, z braku społecznej kontroli nad przebiegiem głosowania i ogłoszeniem wyników (które każdorazowo zawiązano o ok. 15–20%), z braku samej tajności procesu głosowania, a także ograniczeń podyktowanych ówczesną rolą Frontu Jedności Narodu jako jedynej platformy zgłaszania kandydatów i opracowywania programu wyborczego (Skorut, 2015, s. 107 i nn.).

Do tego dochodził jeszcze postulat zgłaszany przynajmniej przez część środowisk opozycyjnych, w tym także przez „Solidarność”, związany z wprowadzeniem instytucji „mężów zaufania” obecnych w pracach komisji wyborczych (*Deklaracja I Zjazdu Delegatów*, 1981, s. 1; *Uchwała w sprawie wyborów do rad narodowych*, 1981, s. 3). Niemal w całej dekadzie lat 80. XX w. wybory do rad narodowych traktowane były przez środowiska opozycyjne jako masowe kłamstwo zorganizowane wyłącznie dla

<sup>3</sup> W latach 80. XX w. w okresie PRL wybory do rad narodowych przeprowadzono trzykrotnie, tj. w 1980, 1984 i 1988 r.

stworzenia pozorów demokracji w Polsce (Siedziako, 2018, s. 267 i nn.). Powodowało to, że elekcje do rad narodowych spotykały się ze zwiększoną aktywnością środowisk opozycyjnych. Dotyczyło to szczególnie wyborów w 1980 r., które odbyły się wraz z wyborami do Sejmu PRL, ale też późniejszych elekcji (Platforma wyborcza Konfederacji Polski Niepodległej, 2009, s. 63 i nn.; *PPN/1976-1981*, 2012, ss. 90–91; Sikorski, 2011, s. 161). Każdorazowo towarzyszyły temu akcje kolportażu ulotek i plakatów z jednoczesnym manifestowaniem haseł antywyborczych malowanych w najbardziej widocznych miejscach okalających główne ulice poszczególnych województw.

Drugi ze wskazanych aspektów dotyczył pożądanej wizji rzeczywistości społeczno-politycznej, w której uczestnictwo w życiu publicznym wiązano z samoorganizacją na najniższym szczeblu. Opisujący program Solidarności Walczącej Alfred Znamierowski wskazał, że bez istnienia samorządów nawet demokratycznym rządowi groziło społeczne wyobcowanie (Znamierowski, 1988, s. 107; Kim jesteśmy? O co walczymy?, 2016, s. 77). W *Manifestie Solidarności*, zawierającym podstawowe założenia ustroju Solidarności Walczącej, Kornel Morawiecki, czerpiąc inspirację z dokumentu NSZZ „Solidarność” pt. „Samorządna Rzeczpospolita”, określił własną propozycję stworzenia Rzeczypospolitej Solidarnej oraz wskazał na konieczność utworzenia terytorialnych samorządów odpowiedzialnych przed mieszkańcami danego terenu.

Zagadnienie to poszerzono w czerwcu 1987 r. poprzez zmodyfikowanie klasycznego trójpodziału władzy i wprowadzenie czwartej władzy, którą miały sprawować różne typy samorządów – od terytorialnego po związkowy i pracowniczy. W zamyśle pomysłodawcy tego programu „miały one stanowić przeciwwagę dla władzy administracji państwowej i chronić przed pokusą dyktatu partii zdobywającej władzę w zwycięskich wyborach” (Brzechczyn, 2018, s. 24). Władza samorządowa miała zatem stanowić uzupełnienie trzech wcześniejszych władz: ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, a także umożliwiać artykułowanie interesów swoich członków w sporach z aparatem władzy. Miała też pośredniczyć między regionami i grupami zawodowymi w uzgadnianiu społecznych kompromisów w zgodzie z zasadą solidarności i wspólnego dobra. Była również odpowiedzialna za wzmocnienie więzi społecznych (Znamierowski, 1988, ss. 111–112). Władza samorządowa miała ograniczać zakusy hegemoniczne partii zdobywającej władzę oraz zwiększyć uczestnictwo obywateli w życiu politycznym (Brzechczyn, 2009, s. 26).

Z kolei Liberalno-Demokratyczna Partia Niepodległość (LDPN), opowiadając się za federalną strukturą państwa, postulowała powołanie sejmu dwuizbowego. Druga izba reprezentowałaby samorządy poszczególnych ziem (Kluzik, 2015, s. 46).

Szerzej problem samorządu terytorialnego został poruszony na łamach dwutygodnika „Samorządna Rzeczpospolita”. Autorzy reprezentujący głównie środowisko

naukowe skłaniali się do odrzucenia systemu rad narodowych na rzecz klasycznego samorządu. Równocześnie jednak władze w tym samym roku ograniczyły badania nad samorządnością, uznały je bowiem za niepożądane (Regulski, 2000, ss. 40–43).

Koncepcje samorządu zbliżone do przedstawionych przez Solidarność Walcząca oraz LDPN wysunęła reaktywowana w 1987 r. Polska Partia Socjalistyczna, której przedstawiciele, wzorując się na rozwiązaniach zaproponowanych przez NSZZ „Solidarność”, ogłosili program „Samorządowej Alternatywy”. W ramach tego dokumentu postulowano budowę Samorządnej Rzeczypospolitej jako formy prawnej oraz struktury służebnej wobec wszystkich obywateli. W programie tym, opublikowanym w grudniu 1989 r., samorząd terytorialny podzielono na lokalny, regionalny i krajowy. Podkreślono, że podstawowym ogniwem samorządu lokalnego miały pozostawać gminy miejskie oraz wiejskie, dysponujące własnością komunalną, posiadające osobowość prawną, a także własny aparat wykonawczo-zarządzający. Samorząd regionalny (wojewódzki) miał być łącznikiem między władzą na poziomie lokalnym a krajowym oraz miał podejmować działania przekraczające zakres oraz możliwości samorządów lokalnych. Z kolei samorząd krajowy miał być reprezentowany przez Izbę Samorządową, zrzeszającą wszystkich pracowników („Samorządowa Alternatywa”..., 1994, ss. 28–29).

Związany ze środowiskiem gdańskich liberałów Lech Mażewski w 1988 r. przedstawił dość precyzyjny plan rekonstrukcji samorządu w Polsce. W pierwszym okresie przewidywał decentralizację, a w drugim regionalizację. Najważniejszym szczeblem miała pozostawać gmina. Obywatele mieliby prawo do referendum oraz do udziału w procesie konsultacyjnym. Władzę ustawodawczą miała stanowić rada gminy, a wykonawczą zarząd gminy z naczelnikiem na czele. Byłby on wybierany przez zarząd gminy. Na szczeblu wyższym, czyli wojewódzkim, istotne miejsce miały zająć Rada Wojewódzka oraz Wojewódzka Rada Gospodarcza jako organ doradczy. Proponowane rozwiązania miały doprowadzić do ograniczenia biurokracji i centralizacji (Radomski, 2017, s. 61).

Najmniej uwagi problematyce samorządowej poświęcono w dorobku programowym Konfederacji Polski Niepodległej (KPN) oraz Ruchu Młodej Polski (KPN). W przypadku KPN zagadnienie to opracowano dopiero w 1989 r. podczas obrad III Kongresu partii. W dokumencie programowym stwierdzono, że warunkiem odbudowy kraju było stworzenie samorządów terytorialnych (wojewódzkich i lokalnych), niezależnych od władzy centralnej oraz posiadających własne źródła finansowania. Zdaniem twórców programu KPN: „samorzady takie powinny przejmować całą władzę nad swoim terenem, podporządkowywać sobie organa administracji – jeśli się nie rozpadną, zapewniać normalne funkcjonowanie życia, w miarę potrzeby i możliwości uruchamiać produkcję, przejmować lub organizować środki masowego

przekazu. Będzie to tworzenie lokalnych Rzeczypospolitych” (*Program Konfederacji Polski Niepodległej...*, 1989).

Druga z wymienionych formacji znacznie skromniej formułowała swoje postulaty programowe w kwestii samorządu. Jej przedstawiciele wychodzili z założenia, że w latach 80. XX w. „należało pójść drogą ewolucji stopniowo – przez społeczny nacisk przekształcać »państwo partii« w »państwo narodu«” (Sikorski, 2011, s. 203). Problematykę samorządową wiązano z powołaniem drugiej izby – Senatu – będącego jednocześnie izbą rozważy, która jak dywagowano, mogłaby się „składać z delegatów ciał samorządu terytorialnego i gospodarczego, wirylistów reprezentujących świat nauki, kultury i wyznań, i być może nominatów głowy państwa” (Sikorski, 2011, s. 240).

Znaczny wysiłek w kwestii odrodzenia samorządu terytorialnego podjęli również przedstawiciele skupieni w ramach Konwersatorium „Doświadczenie i Przyszłość” utworzonego w 1978 r. w Łodzi. W lipcu 1981 r. przygotowali raport pt. „Samorządne władze terenowe w zreformowanym ustroju gospodarczym PRL”, w którym przedstawili postulaty dotyczące rozwoju społeczności lokalnej, wyznaczenia nowych zadań administracji terenowej, swobodnego dysponowania środkami finansowymi oraz majątkiem własnym. Ze względu na wprowadzenie stanu wojennego w grudniu 1981 r. dalsze prace zostały przerwane, lecz dorobek teoretyczny tego konwersatorium w znacznej mierze posłużył do przygotowania wartościowych rozwiązań o charakterze legislacyjnym już w demokratycznej Polsce.

## Podsumowanie

Zapoczątkowane w okresie ożywienia politycznego dyskusje dotyczące kwestii samorządu terytorialnego nie doprowadziły do stworzenia spójnego programu restauracji tej instytucji. Jak wynika z przeprowadzonej analizy, złożyło się na to kilka przyczyn.

Po pierwsze, w ówczesnej nauce prawa administracyjnego brakowało pojęcia samorządu terytorialnego, co utrudniało prowadzenie dyskursu. W konsekwencji zarówno w dyskursie naukowym, jak i publicystycznym posługiwano się określeniami nieprecyzyjnymi. Ułatwiało to formułowanie różnorodnych projekcji dotyczących jego roli w państwie, ale zarazem wprowadzało dość duży chaos pojęciowy umożliwiający każdej osobie biorącej udział w debatach dowolne rozumienie koncepcji adwersarza.

Po drugie, pojęcie samorządu łączono z problematyką gospodarczą i samoorganizacją robotników. Partycypacja była kojarzona z aktywnością pracowniczą. Aksjologiczny system wartości łączył się z wolnością do udziału w decyzjach dotyczących

planów gospodarczych itp. Uwaga ta dotyczyła zarówno władzy, jak i szeroko pojętego kręgu ekspertów i opozycjonistów.

Po trzecie, przez znaczącą część omawianego okresu dominował pogląd o konieczności demokratyzacji istniejącego systemu, a nie jego likwidacji. Koncentrowano się więc na kwestiach istniejących instytucji, w tym wypadku na radach narodowych. Reformy miały mieć charakter gradualistyczny, przy czym zakres postulowanych zmian zależał od sposobu akceptowanego charakteru władzy lokalnej. Dla władzy miała to być swoista proteza demokratyzacji umożliwiająca zachowanie dominacji. W enuncjacjach opozycji rady jawiły się jako struktury najłatwiejsze do demokratyzacji.

Po czwarte, istotną rolę odegrały środowiska akademickie, które odwołując się niejednokrotnie do dorobku z okresu II RP, przywróciły klasyczne rozumienie samorządu terytorialnego. Analiza naukowa poprzedziła zmiany ustrojowe oraz ułatwiła środowiskom prosamorządowym przedstawienie postulatów w czasie obrad okrągłego stołu.

Odwołując się do koncepcji typów idealnych Maxa Webera, za najbardziej sprzyjające samorządności terytorialnej należy uznać środowisko naukowe skupione wokół Jerzego Reguńskiego. Najmniej przychylnie okazały się niektóre kręgi działaczy PZPR. Nie oznaczało to jednak zupełnego braku zainteresowania (Janik, 2010, ss. 102–103)<sup>4</sup>.

Do zderzenia prezentowanych wizji doszło w trakcie obrad okrągłego stołu. To właśnie tam kwestia samorządu, rozpatrywana głównie w ramach samorządności pracowniczej, uległa znacznemu rozszerzeniu i zdominowała dyskusję, doprowadzając nie tylko do restytucji tej instytucji, ale w konsekwencji także do przeprowadzenia 27 maja 1990 r. pierwszych wolnych oraz w pełni demokratycznych wyborów samorządowych.

## Bibliografia:

- Antoszewski, A. (1987). Rady narodowe jako podmiot polityki. *Problemy Rad Narodowych*, 69, 101–159.
- Brzechczyn, K. (2009). Program polityczny organizacji Solidarność Walcząca. Próba wstępnej charakterystyki. W: K. Brzechczyn, P. Zwiernik (red.). *Organizacja Solidarność Walcząca*

---

<sup>4</sup> W przygotowywanych na V plenum Komitetu Centralnego tezach pojawiła się propozycja odbudowy trójszczeblowego samorządu, którego reprezentanci pochodziliby z wolnych wyborów. Rozważano także możliwość powołania drugiej izby sejmu złożonej z przewodniczących wojewódzkich rad narodowych i przedstawicieli samorządów lokalnych.

- w *Wielkopolsce w latach 1980–1990* (ss. 20–33). Poznań: Oddział Instytutu Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.
- Brzechczyn, K. (2018). Solidarność Walcząca wobec transformacji ustrojowej. W: K. Brzechczyn (red.). *Między solidaryzmem a niepodległością. Myśl polityczna Solidarności Walczącej* (ss. 23–34). Poznań–Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu. Oddział w Poznaniu.
- Cizewska, E. (2010). *Filozofia publiczna Solidarności. Solidarność 1980–1981 z perspektywy republikańskiej tradycji politycznej*. Warszawa: Narodowe Centrum Kultury.
- Deklaracja I Zjazdu Delegatów*. (1981). *Tygodnik Solidarność*, 25, 1.
- Działocho, K. (1986). Stan „prawa konstytucyjnego” w PRL. *Państwo i Prawo*, 3, 13–30.
- Działocho, K. (1987). Konstytucyjne założenia systemu naczelnych organów państwa. *Państwo i Prawo*, 10, 93–109.
- Dzielski, M. (1984). Samorząd mieszkańców wsi – tak. 13. *Pismo Chrześcijańsko-Liberalne*, 4, 3–12.
- Fuks, T. (1986). Kierunki rozwoju samorządu w Polsce. *Ideologia i Polityka*, 1, 105–118.
- Georgica, J. P. (1991). *Polska lokalna we władzy PZPR*. Warszawa: Uniwersytet Warszawski.
- Janik, K. (2010). Lewica a samorząd. W: D. Waniek (red.). *Lewica w praktyce rządzenia: problemy wybrane* (ss. 102–103). Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Jarosz, Z., Zawadzki, S. (1987). *Prawo konstytucyjne*. Warszawa: PWN.
- Jaszczewski, L. (1983). Umacniamy Rady Narodowe. *Życie Partii*, 2(4), 5–8.
- Kim jesteśmy? O co walczymy? (2016). [Artykuł Kornela Morawieckiego na temat celów i sposobów działania Porozumienia Solidarność Walcząca]. W: K. Dworaczek, G. Wąligóra (wyb., wst. i oprac.). *Solidarność Walcząca w dokumentach*, t. 2, cz. 1: *Materiały własne* (ss. 77–78). Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.
- Kluzik, M. (2015). Liberalno-Demokratyczna Partia Niepodległość. Idee, program, działalność. *Sowiniec*, 46, 53–67.
- Kocielski, H. (1981). Problemy reformy systemu politycznego Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. *Państwo i Prawo*, 3, 3–11.
- Konstytucja PRL w świetle doświadczeń konstytucjonalizmu europejskiego. Międzynarodowe sympozjum we Wrocławiu 3–5 X 1983*. (1984). *Państwo i Prawo*, 7, 118–121.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej: projekt*. (1990). S. Zawadzki i in. Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji, Centralny Ośrodek Metodyczny Studiów Nauk Politycznych.
- Kulesza, M. (1990). Niektóre zagadnienia prawne definicji samorządu terytorialnego. *Państwo i Prawo*, 1, 16–28.
- Leoński, Z. (1983). Ewolucja rad narodowych w Polsce Ludowej. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 9, 1–16.
- Lewandowska-Malec, I. (2001). Dwie koncepcje udziału rad narodowych w życiu publicznym PRL. *Państwo i Społeczeństwo*, 1, 123–139.
- List Episkopatu Polski w sprawie ustawy o radach narodowych i samorządzie terytorialnym. (2000). W: J. Regulski (wstęp i wybór). *Reforma samorządowa: materiały źródłowe 1980–1989* (ss. 126–128). Warszawa: Wydawnictwo Samorządowe Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej.

- Lutrzykowski, A. (1990). Przemiany struktur politycznych społeczności lokalnych i samorządu terytorialnego. Fiasko reform i przełom 1989–1990. W: A. Lutrzykowski (red.). *Lokalne struktury polityczne i samorząd terytorialny: od prób reformowania do ustrojowego przełomu* (ss. 217–238). Warszawa: COM SNP.
- Lutrzykowski, A. (2013). *System władzy publicznej Polski Ludowej. Od Manifestu PKWN do Konstytucji PRL*. Toruń: Europejskie Centrum Edukacyjne.
- Malinowski, A. (1983). Samorządność w strategii sił antysocjalistycznych. *Ideologia i Polityka*, 1, 114–115.
- Meller, A. (2010). Twórczy antykomunizm, czyli drogi prowadzące do odzyskania suwerenności w myśli politycznej Mirosława Dzielskiego (1941–1989). W: G. Radomski, W. Wojdyło, M. Zamojska (red.). *Drogi do niepodległości: szanse, kontrowersje, problemy* (ss. 63–90). Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Obywatelskie inicjatywy ustawodawcze Solidarności 1980–1990. Materiały i projekty ustaw Centrum Obywatelskich Inicjatyw „S” i Społecznej Rady Legislacyjnej*. (2001). K. Barczyk, S. Grodziski, S. Grzybowski (zebr. i przygot. do wyd.). Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Opinia Zespołu Doradców Sejmowych o projekcie ustawy o radach narodowych i samorządzie terytorialnym z 9 grudnia 1981. (2000). W: J. Regulski (wstęp i wybór). *Reforma samorządowa: materiały źródłowe 1980–1989* (ss. 115–120). Warszawa: Wydawnictwo Samorządowe Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej.
- Piechura, B. (2016). *Zryw wolnościowy lat osiemdziesiątych w województwie katowickim*. Katowice: „Śląsk” Wydawnictwo Naukowe.
- Platforma wyborcza Konfederacji Polski Niepodległej. (2009). W: M. Kasprzycki (wybór, wst. i oprac.). *Konfederacja Polski Niepodległej w Krakowie (1979–1990): wybór dokumentów* (ss. 63–72). Kraków: Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.
- PPN/1976–1981: język niepodległości*. (2012). Ł. Bertram (wybór i oprac.) (ss. 90–91). Warszawa: Ośrodek Karta, Narodowe Centrum Kultury.
- Program Konfederacji Polski Niepodległej uchwalony przez III Kongres*. (1989). Pobrane z: [https://www.earchiwumkpn.pl/dokumenty\\_kpn/program\\_uchwalony\\_przez\\_III\\_kongres\\_1989.pdf](https://www.earchiwumkpn.pl/dokumenty_kpn/program_uchwalony_przez_III_kongres_1989.pdf).
- Radomski, G. (2017). *Spory o samorząd terytorialny w polskiej myśli politycznej po 1989 roku*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Raport o stanie prawa*. (1986). S. Zawadzki, Z. Radwański, B. Zdziennicki (oprac.). Warszawa: Instytut Organizacji Zarządzania i Doskonalenia Kadr.
- Regulski, J. (2000). *Samorząd III Rzeczypospolitej: koncepcje i realizacja*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Samorząd terytorialny. (1987). W: R. Marcinkowski (red.). *Encyklopedia powszechna PWN* (s. 109). Warszawa: PWN.
- „Samorządowa Alternatywa”: program Polskiej Partii Socjalistycznej Rewolucja Demokratyczna. (1994). W: P. Frączak (oprac.). *Gorączka czasu przełomu: dokumenty ugrupowań radykalnych 1989–1990* (ss. 28–29). Warszawa: Adam Marszałek, ISP PAN.
- Siedziako, M. (2018). *Bez wyboru: głosowania do Sejmu PRL (1952–1989)*. Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.



- Sikorski, T. (2011). *O kształt polityki polskiej: oblicze ideowo-polityczne i działalność Ruchu Młodej Polski (1979–1989)*. Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek.
- Skorut, P. (2015). *Front Jedności Narodu: od narodzin idei do upadku politycznego pozoru*. Kraków: Attyka.
- Sokolewicz, W. (1981). Przed zmianą ustawy o radach narodowych. *Państwo i Prawo*, 7, 25–26.
- Sokolewicz, W. (1989). Rady narodowe w konstytucji. W: B. Zawadzka (red.). *Studia konstytucyjne*, t. 4: *Konstytucyjna regulacja systemu władzy lokalnej* (ss. 5–57). Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji.
- Szczepański, D. (2020). Prace studyjne nad nową konstytucją w schyłkowym okresie Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (1988–1989/1990). W: P. Pleskot (red.). *Między PRL a III RP (1989–1990): legalizm czy kontynuacja?* (ss. 83–104). Warszawa: Instytut Pamięci Narodowej – Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu.
- Smyt, A. (2010). Dokonywanie zmian przepisów konstytucyjnych. W: M. Zubik (red.). *Dwadzieścia lat transformacji ustrojowej w Polsce: 51. Ogólnopolski Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Konstytucyjnego, Warszawa, 19–21 czerwca 2009 r.* (ss. 106–174). Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe.
- Uchwała programowa I KZD NSZZ Solidarność „Samorządna Rzeczpospolita”*. (1981). Gdańsk.
- Uchwała w sprawie wyborów do rad narodowych. (1981). *Tygodnik Solidarność*, 25, 3.
- Ujazdowski, K. (1996). Opozycja demokratyczna i Solidarność wobec samorządu terytorialnego (1976–1989). *Samorząd Terytorialny*, 5, 14–17.
- Winczorek, P. (1989). Rozważania o konstytucyjnej zasadzie samorządności. W: W. Sokolewicz (red.). *Studia konstytucyjne*, t. 2: *Założenia systemu politycznego PRL* (ss. 110–128). Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji.
- Zawadzka, B. (1982). Postulaty słuszne i wątpliwe. *Życie Partii*, 10, 7.
- Zawadzka, B. (1989). Samorząd terytorialny w państwie socjalistycznym. W: B. Zawadzka (red.). *Studia konstytucyjne*, t. 4: *Konstytucyjna regulacja systemu władzy lokalnej* (ss. 58–76). Warszawa: Uniwersytet Warszawski, Wydział Prawa i Administracji.
- Zawadzki, S. (1986a). Rada Legislacyjna w latach 1984–1985 (prace nad Raportem o stanie prawa). *Państwo i Prawo*, 3, 3–4.
- Zawadzki, S. (1986b). Raport o stanie prawa. *Państwo i Prawo*, 5, 3–19.
- Znamierowski, A. (1988). *Zaciskanie pięści: rzecz o Solidarności Walczącej*. Paryż: Editions Spotkania.