

Z Katedry Prawa Administracyjnego UMCS
Kierownik: doc. dr Emanuel Iserzon

Kazimierz SAND

Podstawy działalności organizacji społecznych i ich rola w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*

**Основы деятельности общественных организаций и их роль
в Польской Народной Республике**

**Die Grundlagen vom Wirkungsbereich der sozialen Organisationen
und ihre Rolle in der Polnischen Volksrepublik**

Problem organizacji społecznych w państwie socjalistycznym nie znalazł w nauce marksistowskiej dotychczas szerszego opracowania. Wydaje się jednak, że zasadnicza teza marksizmu o sile państwa socjalistycznego, wynikającej ze świadomości społeczeństwa i jego aktywności, silnie wiąże się z życiem organizacji społecznych, w najszerszym tego słowa znaczeniu. Wśród wielu elementów kształtujących świadomość społeczną — w moim przekonaniu — organizacje społeczne spełniają może najdonioślejszą rolę. Najszerzej ujmując, wszystkie organizacje społeczne mają na celu, poprzez swoich członków zrzeszonych w ramach tych organizacji, przyspieszyć proces budowy socjalizmu. Rozmiary pracy nie pozwalają mi wyczerpać w zupełności tematu, jednakże na przykładzie Polski chciałbym zarysować pewne podstawy dla klasyfikacji organizacji społecznych, aby następnie zająć się polityczną i prawną podstawą ich działalności.

Wydaje mi się, że słuszne określenia tego rodzaju: „organizacje społeczne są transmisjami partii”, „kształtują świadomość społeczną”, „są dźwignią partii”, chociaż przemawiają do wyobraźni, wymagają, szczególnie w naszych warunkach, pewnego sprecyzowania i usystematyzowania z punktu widzenia analizy naukowej. Jest rzeczą bezsporną, że naczelną

* Artykuł niniejszy jest fragmentem większej pracy pt. *Udział organizacji społecznych w administracji państwowej w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*.

dyrektywą dla wszystkich organizacji społecznych jest budowa Polski Socjalistycznej pod kierownictwem partii. Jednakże ta ogólna dyrektywa w poszczególnych organizacjach konkretyzuje się w najrozmaitszy sposób, i najrozmaitszymi środkami, metodami jest osiągnana. Ażeby uniknąć egzemplarycznego lub enumeratywnego wyliczenia organizacji społecznych, wydaje się celowe wprowadzenie pewnej systematyki. Próbę mojej klasyfikacji opieram o następujące kryteria: o analizę celów organizacji społecznych, środowiska w których one działają, i wreszcie uwzględniam środki i metody, którymi posługują się przy realizacji celów. Wychodząc z takich założeń organizacje społeczne, działające w Polsce, podzieliłbym na 3 grupy:

A. Organizacje społeczne w ścisłym tego słowa znaczeniu, które działają w określonych środowiskach (młodzieżowym, chłopskim, kobiecym itp.) i które posiadają konkretne cele (wychowanie, pomoc gospodarcza, podnoszenie kwalifikacji itp.). Określone środowisko i ściśle sprecyzowane cele z jednej strony specyfikują charakter tych organizacji, zaś z drugiej strony przesądzają o rodzaju środków i metodach, jakimi posługują się w swej pracy te organizacje. I tak np. Związek Harcerstwa Polskiego, działając wśród młodzieży i mając za zadanie jej wychowanie, posiada i wypracowuje odmienne metody i środki działania w porównaniu np. z organizacjami naukowymi, czy też zawodowymi.

B. Innym typem organizacji społecznych sensu *largo* w moim rozumieniu będą partie (stronnictwa) polityczne. Działają one również w rozmaitych środowiskach społecznych, jednakże cel tych organizacji jest wspólny, i wyraża się w bezpośrednim współdziałaniu w aparacie i władzy państwowej. W przeciwieństwie do grupy A organizacje polityczne nie pozostają pod kontrolą państwa i posiadają niezależność. Jednakże uznając faktyczny układ sił oraz przodującą rolę ideologii marksistowskiej, aprobują kierowniczą rolę Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, mimo że cała tradycja historyczna (od Krajowej Rady Narodowej do dnia dzisiejszego) dowodzi równego traktowania organizacji politycznych z Polską Zjednoczoną Partią Robotniczą przy uwzględnieniu ich faktycznych wpływów.

C. Największą organizacją, bo działającą w najszerszym kręgu (całym narodzie), jest Front Jedności Narodu. Duży zasięg tej organizacji, podejmowanie najrozmaitszych zadań, posługiwanie się rozmaitymi środkami w rozmaitym czasie i rozmaitych miejscach powoduje, że formy organizacyjne Frontu Jedności Narodu są elastyczne. Organizacja ta posiada w swojej strukturze najmniej elementów formalnych, a elastyczność jej form jest równocześnie siłą tej organizacji, która w okresach ważnych dla życia Państwa potrafi kierować i skupić całe społeczeństwo.

W całości życia społecznego Front Jedności Narodu spełnia rolę soczewki, która skupia całe społeczeństwo, tak jednostki, jak i organizacje społeczne dla realizowania zadań wyznaczonych przez Rząd i Polską Zjednoczoną Partię Robotniczą, a wychodzących poza ramy organizacji społecznych (grupy A i B)¹. Owa możliwość koordynowania całego społeczeństwa poprzez Front Jedności Narodu daje tej organizacji szczególne miejsce w systemie dyktatury proletariatu.

Zdaję sobie sprawę, że systematyka musi ulegać zmianie pod wpływem przemian i dynamiki w życiu społecznym naszego państwa. Najwymowniejszym przykładem jest tworzący się samorząd robotniczy i chłopski, zaliczony przeze mnie do grupy A, który może stanowić odrębną grupę w życiu organizacji społecznych, kiedy jego specyficzne cechy staną się bardziej wyraźne, dając podstawę do nowej klasyfikacji².

Segregując w ten sposób organizacje społeczne w Polsce, chciałbym zająć się polityczną i prawną podstawą ich działalności. Podstawy te, niewątpliwie, jednoczą wielość form życia społecznego w Polsce. One też przesądzają o istocie i charakterze całego życia społecznego, ograniczenie się bowiem do rozważań nad systematyką organizacji społecznych otwierałoby drogę dla akademickich spekulacji. Również zrezygnowanie ze wszelkiej systematyki organizacji społecznych doprowadziłoby do posługiwania się uogólnieniami, które w najlepszym razie możnaby ilustrować jedynie przykładami. Zdając sobie sprawę z ułomności każdej systematyki, jestem przekonany o dyskusyjności również mego podziału, który traktuję jako wprowadzenie do dalszych rozważań.

Sam problem roli organizacji społecznych w naszym państwie, jak już wspomniałem, był rzadko poruszany w naszej literaturze prawniczej³. Dopiero zorganizowana przez Polską Akademię Nauk w r. 1953 Sesja Konstytucyjna podjęła tę tematykę na Sekcji Prawa Administracyjnego⁴. Znalazła się ona również na liście tematów szczególnie waż-

¹ Zagadnienie koordynacji i zadań politycznych omawiam w dalszym ciągu pracy.

² Teoretyczne rozważania na temat systematyki niektórych organizacji społecznych w okresie międzywojennym przeprowadził T. Bigo w swej pracy pt. *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*. Wyd. Kasy im. Mianowskiego, Warszawa 1928, s. 95—119.

³ Por. np. I. Machciński: *Zniesienie izb rolniczych a Związek Samopomocy Chłopskiej*. Administracja i samorząd na Ziemiach Odzyskanych. r. 1947, nr 3—4, s. 122 i n.; J. Litwin: *Stowarzyszenia wyższej użyteczności w systemie administracji publicznej*. Z prac podsekcji prawa I Kongresu Nauki Polskiej. „Państwo i Prawo”, r. 1951, nr 3, s. 519 i n.

⁴ *Zagadnienia prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*. t. II: *Udział mas pracujących w zarządzie państwowym*, W. Dawidowicz, (referent główny) W. Brzeziński, T. Bigo, S. Gutkowski, S. Starościak.

nych w zakresie nauk prawnych za lata 1956—1960⁵ i na liście tzw. problemów kompleksowych, czyli zagadnień należących do zakresu kilku dyscyplin prawnych. Wytyczne dla prawa administracyjnego zawierają temat pt. *Udział mas pracujących w administracji*. Jedną z form tego udziału jest współudział organizacji społecznych w administracji państwowej⁶.

Organizacje społeczne, rozwijające swą działalność w Polsce Ludowej, w praktyce posługują się rozmaitymi nazwami. Obowiązujące z okresu międzywojennego prawo o stowarzyszeniach z 27 października 1932 r. używa określeń: stowarzyszenie i zrzeszenie⁷. Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w art. 72 rozróżnia organizacje, związki, zrze-

Por. zwłaszcza III część referatu pt. *Udział organizacji społecznych w zarządzie państwowym*. Warszawa 1953, s. 214. Poza tym na wspomnianej sesji poruszano zagadnienia takie jak: Fr. Longchamps i in.: *Akt administracyjny w świetle konstytucji*. op. cit., t. I, s. 240. K. Opałek i in.: *Podstawowe prawa i obowiązki obywatelskie w konstytucji PRL*. op. cit., t. II, s. 139 i n.

⁵ *Sprawozdanie z prac Komitetu Nauk Prawnych Polskiej Akademii Nauk nad projektem wytycznych do planu badań szczególnie ważnych w zakresie nauk prawnych na lata 1956—1960*. „Państwo i Prawo” r. 1955, nr 12, s. 954 i n.

⁶ Prawo o stowarzyszeniach z r. 1932 rozróżnia stowarzyszenia zwykłe, zarejestrowane i wyższej użyteczności. Tylko dwa ostatnie rodzaje stowarzyszeń są wyposażone w osobowość prawną. Stowarzyszenia wyższej użyteczności to te stowarzyszenia, które uzyskały w drodze rozporządzenia Rady Ministrów przywilej wyższej użyteczności. Stowarzyszenia tego typu posiadają szereg uprawnień w dziedzinie majątkowej, mogą uzyskać przywilej wyłączności działania (np. Polski Czerwony Krzyż) itp. Por. *Prawo administracyjne*. Praca zbiorowa pod redakcją M. Jaroszyńskiego, PWN, Warszawa 1953, cz. IV, s. 30.

Prawo o stowarzyszeniach jest unormowane rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej z dn. 27.X.1932 r., Dz. U. r. 1932, nr 94, poz. 808 z uwzględnieniem zmian i uzupełnień wprowadzonych 1) dekretem z dn. 8.I.1946 r. o rozciągnięciu mocy obowiązkowej niektórych przepisów ustawodawstwa pracy na cały obszar Państwa Polskiego, Dz. U. r. 1946, nr 4, poz. 30. 2) dekretem z dn. 26.IV.1948 r. o podwyższeniu grzywnien, kar pieniężnych, kar porządkowych i nawiązek, Dz. U. r. 1948, nr 24, poz. 16, r. 1950, nr 21, poz. 184 i r. 1950, nr 36, poz. 335 łącznie z ustawą z dn. 28.X.1950 r. o zmianie systemu pieniężnego, Dz. U. r. 1950, nr 50, poz. 459. 3) ustawą z dn. 1.VII.1949 r. o związkach zawodowych, Dz. U. r. 1949, nr 41, poz. 293. 4) dekretem z dn. 5.VIII.1949 r. o zmianie niektórych przepisów prawa o stowarzyszeniach Dz. U. r. 1949, nr 45, poz. 335. 5) dekretem z dn. 21.I.1950 r. o zmianie prawa o stowarzyszeniach. Dz. U. r. 1950, nr 44, poz. 401 i 6) ustawą z dn. 20.III.1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej. Dz. U. r. 1950, nr 14, poz. 130.

⁷ Wyrazem kompleksowości jest np. fakt przynależności problematyki prawnej związków zawodowych do prawa pracy, ponieważ sama organizacja i działalność związków zawodowych wiąże się ściśle z kształtowaniem stosunków pracy. Por. *Prawo administracyjne*. op. cit., cz. IV, s. 33.

szenia i stowarzyszenia. Wydaje się, że termin organizacja jest najszerszym pojęciem, pozwalającym podciągnąć pod nie wszystkie, pozostałe określenia⁸. Prawo o stowarzyszeniach z r. 1932 określa stowarzyszenie jako dobrowolne, trwałe zrzeszenie w celach niezarobkowych, definicja ta jednak jako czysto formalna nie może nas zadowolić, gdyż nie określa roli i zadań organizacji społecznych w naszym państwie. Bardziej odpowiednie określenie można wydedukować z brzmienia art. 72 konstytucji. Mianowicie organizacje społeczne określimy jako dobrowolne zrzeszenia ludu pracującego, mające na celu rozwój aktywności politycznej, społecznej, gospodarczej i kulturalnej, skupiające obywateli do czynnego udziału w życiu politycznym, gospodarczym i kulturalnym⁹. Jako istotny moment w tej definicji należy podkreślić zasadę dobrowolności, która dotyczy zarówno samego przystępowania, jak i występowania z organizacji społecznej¹⁰. W Związku Radzieckim i innych państwach demokracji ludowej moment dobrowolności jest często podkreślany już w samej nazwie organizacji społecznej¹¹. Obok dobrowolności istotnymi cechami organizacji społecznych jest masowość, cel niezarobkowy oraz zadania ogólniejszej natury, stąd ich realizacją jest zainteresowane państwo¹².

POLITYCZNE PODSTAWY DZIAŁALNOŚCI ORGANIZACJI SPOŁECZNYCH W POLSCE LUDOWEJ

Organizacje społeczne korzystają w naszym państwie z szeregu uprawnień, z których na czoło wysuwa się współdziałanie w realizacji zadań państwowych. Uprawnienie to wynika z art. 1 konstytucyjnej zasady, że „w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej władza należy do ludu pracującego miast i wsi”. Ta zasada ludowładztwa jest typowa dla państw socjalistycznych, kierujących się podstawową tezą marksizmu, że „mo-

⁸ W związku Radzieckim na określenie organizacji społecznej używa się następujących określeń: obszczestwo, korporacja, organizacja, towarzyszcstwo, sojuz, profsojuz.

⁹ Por. hasło: obszczestwo. *Bolszaja Sowietskaja Encyklopedija*. Wyd. II, t. 31, s. 424.

¹⁰ Por. *Prawo administracyjne*. op. cit., cz. IV, s. 30.

¹¹ Np. w Związku Radzieckim odpowiednik naszej Ligi Przyjaciół Żołnierza Dobrowolne Obszczestwo Sodiejstwija z Armijoj, Awiacijoj Flotom (DOSAAF), w Bułgarii Dobrowolne Stowarzyszenie Współdziałania z Obroną Kraju (skrót DOSO), w Rumunii Asociața Voluntara pentru Sprijinirea Apararii Patricii (Dobrowolne Stowarzyszenie Współdziałania w Obronie Ojczyzny) i inne.

¹² Określenie „cel niezarobkowy” oznacza, że chodzi tu jedynie o to, by przysporzenie majątku nie było bezpośrednim celem działalności organizacji. Zob. *Prawo administracyjne*. op. cit., cz. IV, s. 30.

torem rozwoju w historii były, są i będą zawsze masy ludowe”¹³. Udział mas pracujących w rządzeniu państwem socjalistycznym został uznany za obiektywną prawidłowość rozwojową¹⁴. Zadanie to jest tym łatwiejsze do spełnienia, że masy ludowe w naszym państwie coraz bardziej czują się gospodarzami kraju¹⁵.

Punktem wyjścia zagadnienia udziału organizacji społecznych w administracji państwowej jest nauka o dyktaturze proletariatu, w której klasa robotnicza, jako najbardziej uspołeczniona i najbardziej postępową, odgrywa przodującą rolę pod przewodnictwem swej awangardy, partii¹⁶. Dyktatura proletariatu obejmuje całość zagadnień wchodzących w zakres rządzenia i sprawowania władzy w systemie socjalistycznym w sposób demokratyczny¹⁷. Dzięki zwycięstwu Związku Radzieckiego w czasie ostatniej wojny, polskie masy pracujące z klasą robotniczą na czele obaliły panowanie kapitalistów i obszarników, ujmując w naszym kraju władzę w swe ręce, ustanawiając ustrój demokracji ludowej, w którym państwo spełnia podstawowe funkcje dyktatury proletariatu¹⁸. Uwieńczeniem dokonanych rewolucyjnych przemian stała się konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, opierająca się na zasadzie dyktatury proletariatu i zasadę tę realizująca¹⁹. Jednym z warunków, aby socjalizm był żywym, twórczym dziełem samej klasy robotniczej i mas pracujących, jest stale rosnący udział ludzi pracy w konkretnym, codziennym zarządzaniu gospodarką narodową i administracją państwową. W zarzą-

¹³ Wł. Gomułka: *Przemówienia. Październik 1956 — wrzesień 1957*. Książka i Wiedza, r. 1957, s. 182. (Odpowiedzi na pytania wyborców, przemówienie wygłoszone 9.I.1957 r. na spotkaniu z wyborcami w Warszawskich Zakładach Przemysłu Odzieżowego nr 2).

¹⁴ W. Dawidowicz: *Udział mas pracujących w administracji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*. PWN, Warszawa 1955, s. 7 i n.

¹⁵ S. Zawadzki: *Dyktatura proletariatu jako „Rządy ludu sprawowane przez sam lud”*. „Myśl Filozoficzna”, r. 1954, nr 3, s. 288.

¹⁶ Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 32. (VIII Plenum KC PZPR, Przemówienie wygłoszone 20.X.1956 r.) Zob. S. S. Studienikin, E. A. Własow, J. J. Jewtichijew: *Sowietoskoje administratiwnoje prawo*. Gosudarstwiennje Izdatielstwo Juridyczeskoi Literatury. Moskwa 1950, s. 6 oraz J. Stalin: *Przyczynki do zagadnień leninizmu*. Dzieła, Książka i Wiedza, t. 8, s. 42—47.

¹⁷ Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 272. (IX Plenum KC PZPR Referat pt. *Węzłowe problemy polityki partii*, wygłoszony 15.V.1957 r.).

¹⁸ B. Bierut: *O Partii*. Książka i Wiedza, Warszawa 1952, wyd. II, uzupełnione, s. 20. (Rola i charakter Państwa Demokracji Ludowej. Z referatu na I Kongresie Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej). Por. wstęp do ustawy o planie 6-letnim. Dz. U. r. 1950, nr 77, poz. 344, rozdz. 2.

¹⁹ S. Rozmarzyn: *Konstytucje socjalistyczne a konstytucje burżuazyjne*. „Nowe Drogi”, r. 1951, nr 6, s. 75.

dzaniu tym realizuje się dyktatura proletariatu jako najszersza forma demokracji dla mas pracujących²⁰.

Ważną i odpowiedzialną rolę w systemie dyktatury proletariatu odgrywają organizacje społeczne, łączące klasę robotniczą i jej awangardę, Polską Zjednoczoną Partię Robotniczą, z najszerszymi masami ludowymi w dziedzinie realizacji socjalistycznego budownictwa w naszym kraju²¹. I tak np. związki zawodowe, stanowiące podstawową transmisję partii do szerokich mas pracujących, łączą partię z klasą robotniczą w dziedzinie stosunków produkcyjnych, a tym samym są najgłówniejszą transmisją w systemie dyktatury proletariatu²². Podobną rolę pełnią wszystkie inne organizacje społeczne w zakresie swoich statutowych zadań. Ta rola organizacji społecznych jest zgodna z leninowską zasadą, że organizacje społeczne są ostoją partii²³. Rola ta jest podkreślana w polityce i uchwałach Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej. Np. uchwała II Zjazdu partii o zadaniach rozwoju rolnictwa w latach 1954—1955 wyraźnie stwierdza, że bez znacznego rozszerzenia działalności masowych organizacji społecznych i skierowania ich uwagi na dalszy rozwój rolnictwa nie może nastąpić pogłębienie więzi partii z masami pracującymi²⁴. Postulat ten wyraźnie wysuwają na czoło bieżących problemów partii VIII i IX Plenum Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej²⁵.

²⁰ Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 263. (IX Plenum KC PZPR).

²¹ Koncepcje Lenina, że nie można realizować dyktatury proletariatu bez kilku transmisji od partii do mas pracujących rozwinął Stalin w znanej teorii mechanizmu dyktatury proletariatu. (Por. J. Stalin: *Przyczynek do zagadnień leninizmu. Dzieła*, t. 8, s. 42—47). Przykład z mechaniki wydaje się słuszny. W mechanice, jak wiadomo, przez transmisje rozumie się urządzenie mechaniczne zezwalające na przekazywanie energii mechanicznej od silnika napędowego do maszyn roboczych. Dźwignią (elementem mechanicznym) jest maszyna zezwalająca na uzyskiwanie znacznych sił drogą odpowiedniego przełożenia.

²² Por. *Prawo administracyjne. op. cit.*, cz. IV, s. 32.

²³ Lenin: *Rezolucje letniej narady 1913 roku KC SDPRR z działaczami partyjnymi. Dzieła, Książka i Wiedza, Warszawa 1950, t. 19, s. 441.*

²⁴ „Nowe Drogi”, r. 1954, nr 3, s. 507.

²⁵ Na IX Plenum KC PZPR Gomułka stwierdził: „Bliżej mas, tj. do fabryk, do zakładów pracy, do robotników, chłopów i inteligencji, do kobiet i młodzieży winni iść nie tylko kierownicy partii. Winni iść tak samo ministrowie, wice-ministrowie, posłowie, dyrektorzy, kierownicy terenowych organów władzy państwowej, przewodniczący rad narodowych, prokuratorzy, komendanci Milicji, kierownicy związków zawodowych, organizacji spółdzielczych, w ogóle wszyscy kierownicy życia politycznego, gospodarczego, społecznego i kulturalnego. Każdy z nich kieruje określonym odcinkiem życia, każdy z nich ma niemało do powiedzenia ze swego odcinka pracy, każdy z nich może się dowiedzieć wiele cennego od mas, co mu ułatwi zawodową pracę, i każdy z nich może wnieść wiele cennego do świadomości mas”. Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 337.

Pojęcie dyktatury proletariatu obejmuje sojusz robotniczo-chłopski, wyrażający polityczną stronę sprawowania władzy przez robotników i pracujących chłopów²⁶. Lenin niejednokrotnie wskazywał, że sojusz ten przy kierowniczej roli proletariatu stanowi najwyższą zasadę dyktatury proletariatu²⁷. Specyfiką sojuszu robotniczo-chłopskiego w naszym kraju jest fakt, że sojusz ten przybrał dwie formy organizacyjne, mianowicie bezpośrednią działalność partii na wsi przy pomocy swych własnych organizacji oddziaływających politycznie na chłopów pracujących i ich masowe organizacje (grupa A w moim podziale) oraz przez współpracę ze Zjednoczonym Stronnictwem Ludowym (grupa B mego podziału), które przez swą sieć organizacyjną na wsi realizuje radykalną tradycję ruchu ludowego.

Fakt istnienia, obok Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, stronnictw politycznych (grupa B), a mianowicie Zjednoczonego Stronnictwa Ludowego i Stronnictwa Demokratycznego działającego wśród inteligencji i rzemieślników, jest bardzo charakterystyczny dla naszego ustroju, w którym organizacje te pełnią rolę swoistych formacji sojuszniczych²⁸. Wynikłe z niedawnych wypaczeń w polityce partii ograniczenie samodzielności stronnictw politycznych i mechaniczne przekształcenie roli partii robotniczej (PZPR) w organizację nadrzędną zostały uznane za błędy i należą już do przeszłości, a Zjednoczone Stronnictwo Ludowe i Stronnictwo Demokratyczne cieszą się pełną samodzielnością. W praktyce, przy rozwiązywaniu różnych problemów gospodarczych i społecznych, między partią a stronnictwami politycznymi istnieje wzajemna współpraca, którą ułatwiają powołane z inicjatywy partii i w porozumieniu ze Zjednoczonym Stronnictwem Ludowym i Stronnictwem Demokratycznym Centralna Komisja Porozumiewawcza Stronnictw Politycznych i jej wojewódzkie i powiatowe oddziały. Szczególnie ważną rolę ze względu na fakt, że chłopci w naszym kraju stanowią około 45% całej ludności, odgrywa współpraca partii ze Zjednoczonym Stronnictwem Ludowym w zakresie polityki rolnej, jaką prowadzi nasze państwo²⁹.

²⁶ Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 272 (IX Plenum KC PZPR).

²⁷ Lenin: *O związkach zawodowych*. w wyd. Lenin i Stalin: *O związkach zawodowych*. Książka i Wiedza, r. 1953, s. 306. Por. Stalin: *W sprawie rządu robotniczo-chłopskiego*. Dzieła, t. IX, s. 185 oraz Stalin: *Rozmowa z delegacją amerykańską*. Dzieła, t. 10, s. 100.

²⁸ S. Rozmaryn: *Polskie prawo państwowe*. Książka i Wiedza, Warszawa 1951, wyd. II, s. 187.

²⁹ Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 113—114 (*Nasz program wyborczy*. Przemówienie wygłoszone 29.XI. 1956 r. na krajowej naradzie aktywu społeczno-politycznego) i s. 301—302 (IX Plenum KC PZPR).

Wreszcie do grupy C zaliczam Front Jedności Narodu. Specyfiką tej organizacji jest fakt, że stanowi ona w systemie dyktatury proletariatu w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej szczególną formę więzi opinii i postawy społeczeństwa, w której obowiązują kryteria moralno-polityczne, a nie organizacyjne. Organizacja ta, w skład której, obok stronnictw politycznych i organizacji społecznych, wchodzi wszystkie patriotyczne warstwy i klasy, stanowi najszerszą podstawę jednolitego działania całego społeczeństwa. Specjalne zadanie Frontu opiera się na tym, że spełnia on rolę ogólnego koordynatora działalności masowych organizacji społecznych. Front Jedności Narodu, działający przez swoje terenowe komitety, prowadzi szczególnie ważną działalność przez współdziałanie i utrzymywanie codziennego kontaktu z radami narodowymi, przez zacieśnianie więzi społeczeństwa z terenowymi organami administracji państwowej. To zbliżenie władzy do szerokich mas niewątpliwie przyczynia się do jej ulepszenia, gdyż poddaje ją kontroli ze strony społeczeństwa. Inną ważną działalnością Frontu jest prowadzenie walki o zjednoczenie wszystkich sił pokojowych w dążeniu do odwrócenia groźby wojny nuklearnej i o odprężenie międzynarodowe³⁰.

Do organizacji społecznych *sui generis* należy zaliczyć również samorząd robotniczy i samorząd chłopski. Organizacje te, podobnie jak i związki zawodowe, umieszczam w grupie A, aczkolwiek jestem świadom, że masowy charakter tych organizacji oraz profesjonalny charakter związków zawodowych, jak również szczególny charakter samorządu robotniczego i chłopskiego jako zrzeszeń producentów, może kwalifikować te organizacje do wydzielenia ich w odrębną grupę, na co zwróciłem uwagę już we wstępie. Samorząd robotniczy, będący wyrazem zapoczątkowanej przez VIII Plenum Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej akcji udziału załóg robotniczych w zarządzaniu gospodarką narodową, jest formą demokracji robotniczej w systemie dyktatury proletariatu w naszym państwie. Trzonem tego samorządu są coraz aktywniej pracujące rady robotnicze. Charakterystyczny dla działalności samorządu robotniczego stał się fakt, że problematyka rzeczowa rad robotniczych wiąże się w wielu punktach z zadaniami związków zawodowych³¹.

Podobną organizację społeczną stanowi również samorząd chłopski, działający przez kółka rolnicze i kółka gospodyń wiejskich. Pionową organizację tych zrzeszeń stanowią powiatowe i wojewódzkie związki kółek i organizacji rolniczych. Sama koncepcja samorządu rolniczego została recypowana po wojnie, wkrótce jednak zarzucono ją jako formę ustrojową stworzoną w okresie międzywojennym, a niektóre zadania

³⁰ „Trybuna Ludu” nr 119 (3336) z dn. 30.IV.1958 r.

³¹ Wł. G o m u ł k a: *op. cit.*, s. 233 i 284 (IX Plenum KC PZPR).

zlikwidowanych izb rolniczych przejęła powołana po wojnie organizacja społeczna, mianowicie Związek Samopomocy Chłopskiej. Przemiany, które dokonały się po VIII Plenum Partii, sprawiły, że zerwano z praktyką likwidowania wszelkich tradycyjnych form pracy zespołowej, stosowanej przez chłopów, i stworzono warunki do rozwoju inicjatywy chłopskiej w formie dobrowolnych zrzeszeń chłopskich. Pomijając omawianie zasadniczych różnic, jakie zachodzą między samorządem robotniczym a chłopskim, należy podkreślić, że wspólną cechą obu samorządów jest ich gospodarczy charakter i dążenie do podniesienia produkcji³². W szczególności zadaniem kółek rolniczych jest reprezentowanie i obrona interesów ich członków, jak i całej wsi wobec władz we wszystkich sprawach dotyczących produkcji, zaopatrzenia i zbytu, organizowanie i rozwijanie różnych form współdziałania (np. zespoły hodowlane, plantatorów, melioracyjne, maszynowe itp.) dla podniesienia produkcji rolnej, prowadzenie działalności kulturalno-oświatowej itp. Podobnie, jak to ma miejsce przy samorządzie robotniczym, kółka rolnicze współdziałają z innymi organizacjami społecznymi, których terenem działalności jest wieś³³.

Szczególne miejsce w systemie organizacji społecznych zajmują związki zawodowe, bo bezpośrednio przenoszą kierownicze dyrektywy partii. Budowa socjalizmu wymaga sprężystego kierownictwa. Niezbędnym warunkiem dla zbudowania ustroju socjalistycznego w naszym kraju jest sprawowanie kierownictwa przez partię marksistowsko-leninowską³⁴. Ta kierownicza rola partii wyraża się w tym, że polityka jej, będąc wytyczną działania dla wszystkich organizacji społecznych, szczególnie wyznacza działalność związków zawodowych. Statut zrzeszenia związków zawodowych stanowi: „Związki zawodowe kierują się w swoim działaniu linią polityczną wytyczoną przez Polską Zjednoczoną Partię Robotniczą i uznają jej kierowniczą rolę jako awangardy klasy robotniczej i przewodniej siły narodu polskiego”³⁵. Ta kierownicza rola partii nie oznacza jednak, że organizacje społeczne są organizacjami partii. Przeciwnie, są one organizacjami bezpartyjnymi. Oczywiście bezpartyj-

³² Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 34 (VIII Plenum KC PZPR) i s. 295—297 (IX Plenum KC PZPR).

³³ § 4 wzoru statutu Kółka Rolniczego „Samopomoc Chłopska” (*Prawo o stowarzyszeniach*. Teksty rozporządzeń, wzory statutów, decyzji i pism do władz. Opracował J. Witek, Zb. Gołba. Kraków 1957).

³⁴ Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 271 (IX Plenum KC PZPR) i s. 11 (Referat pt. *Sytuacja w partii i kraju*, wygłoszony na X Plenum KC PZPR w dn. 24.X.1957 r.).

³⁵ *Statut Zrzeszenia Związków Zawodowych* uchwalony na IV (X) Kongresie Związków Zawodowych 14—19 kwietnia 1958 r. Wydawnictwo Związkowe, § 3 i 4.

ność w tym wypadku nie oznacza apolityczności³⁶. Związki zawodowe niejednokrotnie stwierdzały, że są organizacjami bezpartyjnymi, co wcale nie oznacza, że zasklepiają swą działalność w kręgu wąsko pojętych spraw związkowych³⁷.

Z kierowniczej roli partii wynika szczególne znaczenie, jakie posiadają uchwały partii (np. uchwała Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej o pracy związków zawodowych). Dyrektywy zawarte w tych uchwałach posiadają duże znaczenie polityczno-prawne, gdyż stanowią wskazówkę dla władz administracyjnych, jak i samych organizacji społecznych. Oczywiście uchwały takie nie są aktami prawnymi, siła ich leży jednak w tym, że stanowią one motywy dla poszczególnych norm prawnych³⁸.

Wszelkie wypaczenia i niedomagania w samej partii osłabiają jej kierowniczą rolę, wpływając również ujemnie na pracę organizacji społecznych. Głównym źródłem tych niedomagań jest nieprzestrzeganie leninowskich zasad życia partyjnego³⁹. Źródła przewycięzonego już osłabienia kierowniczej roli Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej sięgają dalszej i bliższej przeszłości w okresie przed VIII Plenum⁴⁰. Skutkiem tych niedomagań było osłabienie więzi partii z szerokimi masami, z czego w konsekwencji wynikało faktyczne niedocenianie organizacji społecznych w najszerszym tego słowa znaczeniu. Wspólną cechą tych niedomagań, których zaistniało wiele, zwłaszcza w minionym okresie, był fakt, że wyrosły one na podłożu tzw. kultu jednostki, przez który rozumiemy stosowanie metod sprzecznych z socjalistycznym humanizmem i poczu-

³⁶ S. Rozmaryn: *Polskie prawo państwowe. op. cit.*, s. 211.

³⁷ *III Kongres Związków Zawodowych*. Wydawnictwo związkowe. Por. Starewicz: *Przemówienie na kongresie*: s. 94 oraz por. uchwałę Prezydium Centralnej Rady Związków Zawodowych z dn. 29.XII.1954 r. (Biuletyn Centralnej Rady Związków Zawodowych. r. 1955, nr 1, poz. 1).

³⁸ M. Jaroszyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński: *Polskie prawo administracyjne. op. cit.*, s. 128. Zob. również A. Łopatka: *Uchwały Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej i Rady Ministrów Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej jako wyższa forma realizacji kierowniczej roli partii wobec państwa*. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza. PWN, Poznań 1956. Prawo, z. 1, s. 57—75.

³⁹ Por. B. Bierut: *Zadania partii w walce o umocnienie codziennej więzi z masami pracującymi. Referat na III Plenum KC PZPR*, „Trybuna Ludu” z dn. 27.I.1955 r. Por. również B. Bierut: *Istota sojuszu robotniczo-chłopskiego*. „Nowe Drogi”, r. 1950, nr 5, s. 11.

⁴⁰ „Trybuna Ludu” z dn. 27.V.1957 r., nr 143 (3018). (R. Zambrowski: *Niektóre problemy pracy partyjnej*).

ciem wolności człowieka oraz sprzecznych z socjalistycznym poczuciem praworządności⁴¹.

Do wypaczeń, które osłabiły kierownictwo partii i jej więź z organizacjami społecznymi należało utożsamianie kierowniczej roli partii z bezpośrednim kierownictwem, niedoceniając organizacji społecznych, komenderowanie i zastępowanie ich przez organa partyjne itp. Może najważniejszym z tych niedomagań było wypaczone pojmowanie kierowniczej roli partii, które polegało na bezpośrednim ingerowaniu organizacji partyjnych w pracę organizacji społecznych⁴². Ten styl „kierowania” organizacjami społecznymi nie ominął nawet organizacji kulturalnych i artystycznych, gdzie komenderowanie sztuką polegało na administracyjnym wtrącaniu się do procesów twórczych, przez co nadużywano imienia partii i państwa narzucając twórcom nie zawsze słuszne gusta i poglądy⁴³. Szczególnie często dyrygowano organizacjami na wsi⁴⁴. Powodem wymienionych niedociągnięć był niewątpliwie także wąski praktycyzm, a więc dostrzeganie tylko bieżących zadań⁴⁵.

Już II Zjazd Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej stwierdził, że posługiwanie się w pracy politycznej administracyjnymi metodami zabija wszelką inicjatywę społeczną, sprowadzając pracę organizacji społecznych do suchego wykonawstwa⁴⁶. Zasadnicze zmiany w sposobie stosowania kierownictwa partyjnego nastąpiły dopiero po VIII Plenum, którego uchwały stanowią punkt zwrotny w polityce partii. Do uchwał tych zmierzała partia poczynając od III Plenum z r. 1955, a w szczególności po XX Zjeździe Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego i poprzez VII Plenum⁴⁷. Dawne administracyjne metody kierowania odbijają się jeszcze dziś na partii i jej dzisiejszym stanie, jednak istotny sens VIII Plenum, które spotkało się z gorącym przyjęciem klasy robotniczej i najszerszych mas ludowych polega na tym, że zerwało ono ze złymi metodami budowy socjalizmu w Polsce. Wykazało ono, że nie socjalizm niedomaga, ale zawodzą środki i metody jego realizacji⁴⁸.

⁴¹ Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 39 (VIII Plenum KC PZPR).

⁴² Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 78 (Krajowa narada aktywu partyjnego. Przemówienie wygłoszone 4.XI.1956).

⁴³ W. Sokorski: *Przemówienie na II Zjeździe PZPR*. „Nowe Drogi”, r. 1954, nr 3, s. 222.

⁴⁴ W. Józwiak: *Partia a bezpartyjni*. „Nowe Drogi”, r. 1949, nr 3, s. 8. Zob. „Trybuna Ludu” z dn. 20.VIII.1953 r.

⁴⁵ „Trybuna Ludu” z dn. 4.VII.1953 r.

⁴⁶ B. Bierut: *Referat sprawozdawczy na II Zjeździe PZPR*. „Nowe Drogi”, r. 1954, nr 3, s. 74.

⁴⁷ Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 261 (IX Plenum KC PZPR).

⁴⁸ Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 59 (Przemówienie na wiecu ludności Warszawy, wygłoszone 24.X.1956 r.), s. 262 (IX Plenum KC PZPR).

Stwierdzenie to ma kapitalne znaczenie dla dalszego budownictwa socjalizmu w naszym państwie i udziału w nim organizacji społecznych.

Konkludując uważam za podstawę polityczną istnienia i działalności organizacji społecznych w Polsce Ludowej — ideę budowy socjalizmu pod kierownictwem partii. W moim przekonaniu owa podstawa polityczna uzasadnia istnienie tych organizacji i staje się przesłanką do uregulowania ich prawnych podstaw.

PRAWNE PODSTAWY DZIAŁALNOŚCI ORGANIZACJI SPOŁECZNYCH W POLSCE LUDOWEJ

Działalność organizacji społecznych odbywa się w ramach zagwarantowanego przez konstytucję i ustawodawstwo prawa zrzeszania się. Podstawowym celem tego prawa, które jest jednym z podstawowych praw obywatelskich, jest umacnianie naszego ustroju. Prawa obywatelskie odzwierciedlają najbardziej żywotne społeczno-ekonomiczne i polityczne interesy mas pracujących, zabezpieczając realizację rosnących potrzeb materialnych i kulturalnych mas pracujących. Gwarancje wolności obywatelskich zająbiają się ze sprawą udziału mas w rządzeniu państwem. Prawa te czerpią bowiem swą siłę z twórczej aktywności mas⁴⁹.

W celu pełnej realizacji prawa zrzeszania się Polska Ludowa zniosła wszystkie ograniczenia w tym zakresie, obowiązujące w Polsce kapitalistycznej. Ograniczenia skierowane swym ostrzem przeciw masom pracującym i ich organizacjom straciły faktycznie swą moc z chwilą objęcia władzy przez masy ludowe. Wyraźne postanowienia odnośnie związków zawodowych zawiera ustawa o związkach zawodowych z dnia 1 lipca 1949 r., która brzmi: „znosi się wszelkie pozostałe w spadku po rządach kapitalistycznych przepisy, które ograniczają prawo robotników i pracowników umysłowych do dobrowolnego zrzeszania się w związkach zawodowych, poddawały działalność związków zawodowych nadzorowi władz administracyjnych oraz przyczyniały się do rozbijania ruchu zawodowego”⁵⁰.

Zakres praw demokratycznych jest określany warunkami, które towarzyszą budownictwu socjalizmu w naszym kraju⁵¹. Jedyne ograni-

⁴⁹ K. Opalek: *Podstawowe prawa i obowiązki obywatelskie w świetle konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*. PWN, Warszawa 1955, 's. 86, 87, 116. B. Bierut: *O konstytucji PRL*. Warszawa 1952, s. 24.

Nauka jugosłowiańska prawo udziału w zarządzie państwem zalicza do tzw. nowych praw obywatelskich. Patrz „Państwo i Prawo” r. 1956, nr 12, s. 993 (L. Gerstkwilc: *Podstawy ustroju państwowego Jugosławii*).

⁵⁰ Art. 1 ustawy o związkach zawodowych. Dz. U., r. 1949, nr 41, poz. 293.

⁵¹ Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 116 (*Nasz program wyborczy*).

czenie tak szeroko pojętego prawa zrzeszania się zawiera ustęp 3 art. 72 konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, podkreślający wykorzystanie tego prawa dla celów wrogich Polsce Ludowej. Chodzi też o zakaz tworzenia i brania udziału w organizacjach, których cel lub działalność godzą w ustrój polityczny, lub społeczny, albo w porządek prawny naszego państwa. Podobne postanowienia zawierają konstytucje innych państw demokracji ludowej⁵². Ograniczenia powyższe są wyrazem faktu, że prawo typu socjalistycznego ukazuje jasno swój klasowy charakter tzn. klasowość uprawnień służących masom pracującym, a skierowanych swym ostrzem przeciwko klasom eksploatorskim⁵³.

Gwarancją realizacji praw obywatelskich stanowi głównie zachowanie się organów państwowych zobowiązanych do zabezpieczenia wykonywania tych praw. Jest to zrozumiałe, gdyż konstytucyjnym prawom obywatelskim odpowiadają równocześnie obowiązki organów państwowych, organizacji społecznych, a także samych obywateli zarówno w kierunku respektowania tych praw, jak i zapewnienia im pełnej realizacji⁵⁴.

Prawo zrzeszania się było przedmiotem gwarancji szeregu deklaracji i aktów prawnych. Zagadnieniem tym interesowała się partia jeszcze w okresie niemieckiej okupacji, Komitet Centralny Polskiej Partii Robotniczej w swej deklaracji z dn. 1.III.1943 r. zagwarantował pełną swobodę stowarzyszania się⁵⁵. Tymczasowy statut rad narodowych z końca grudnia 1943 r. za podstawowe zadania rad narodowych uważa zjednoczenie wokół klasy robotniczej pracującego chłopstwa i inteligencji pracującej oraz wszystkich demokratycznych, postępowych i wolnościowych sił narodu w celu zbrojnej walki z okupantem i dla zabezpieczenia ustroju demokratycznego w przyszłej Polsce (art. 8). Oczywiście w tym stwierdzeniu niepoślednią rolę odgrywało zabezpieczenie prawa zrzeszania się.

Gwarancje prawa zrzeszania się zawiera również Manifest Lipcowy z r. 1944. „Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego — jak głosi Manifest — deklaruje uroczyście przywrócenie swobód demokratycznych... wolności organizacji politycznych, zawodowych”. Waga tego dokumentu polegała na tym, że stanowił on nie tylko interpretacyjną podstawę dla całego ustawodawstwa ludowego, a więc i tego, które władza ludowa

⁵² Podobne postanowienia zawierają konstytucje innych państw demokracji ludowej np. art. 32 Konstytucji Rumuńskiej Republiki Ludowej, art. 87 Konstytucji Bułgarskiej Republiki Ludowej itp. Patrz *Nowe konstytucje państw europejskich*. Red. Gelberg, Warszawa 1949.

⁵³ K. Opałek: *op. cit.*, s. 15.

⁵⁴ Por. K. Opałek: *op. cit.*, s. 8 i 133 oraz por. *Prawo administracyjne. op. cit.*, cz. IV, s. 29.

⁵⁵ W *dziesiątą rocznicę powstania Polskiej Partii Robotniczej, Materiały i dokumenty*. Książka i Wiedza. Warszawa 1952, s. 139.

utrzymała w mocy, mimo iż pochodziło ono z okresu międzywojennego, ale dlatego, że będąc programem Rządu Ludowego był praktycznym wstępem realizacji praw wolnościowych w Polsce Ludowej⁵⁶. Stąd też bezpośrednio po wydaniu Manifestu obserwujemy żywiołowe powstawanie organizacji społecznych. Monitory (rubryka rejestracji stowarzyszeń) z roku 1945 i następnych wyraźnie ten proces potwierdzają.

Zmienione warunki polityczno-społeczne spowodowały, że w starej formie demokratyczne postanowienia rozdziału 5 obowiązującej Konstytucji Marcowej z r. 1921 nie mogły już wystarczyć. Nie mogła temu również sprostać deklaracja Sejmu Ustawodawczego z dn. 22 lutego 1947 r. w przedmiocie realizacji praw i wolności obywatelskich (wolność stowarzyszeń). Znaczenie tej uchwały polega jednak na sumarycznym wymieniowaniu poszczególnych praw obywatelskich faktycznie już istniejących, choć bez poruszenia sprawy ich realizacji⁵⁷.

Podsumowaniem wyżej wymienionych aktów i deklaracji są postanowienia konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, poświęcone podstawowym prawom obywatelskim i regulujące w sposób wyczerpujący zagadnienie praw wolnościowych. Konstytucja określa ogólną pozycję organizacji społecznych w naszym państwie i w obowiązującym u nas systemie prawnym. Uprawnienia te mają w konstytucji pełne zabezpieczenie ich realizacji. Uchwały VIII Plenum Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, skutkiem których zmieniła się atmosfera polityczna, a w życiu publicznym znalazły powszechne zastosowanie szerokie swobody demokratyczne zakreślone ramami niezbędnych konieczności obecnego etapu budownictwa socjalizmu, niewątpliwie wpłynęły na wzmocnienie realizacji praw konstytucyjnych, zagwarantowanych organizacjom społecznym⁵⁸.

Konstytucyjne zasady prawa zrzeszania się są szczegółowo rozwijane w ustawach i innych aktach prawnych. I tak np. ustawa z dn. 1.VI.1949 r. o związkach zawodowych gwarantuje robotnikom i pracownikom umysłowym prawo dobrowolnego zrzeszania się w związkach zawodowych⁵⁹. Wreszcie prawo zrzeszania się jest nadal rozwijane przez bieżące ustawodawstwo, zlecające organizacjom społecznym szereg uprawnień i kon-

⁵⁶ B. Bierut: *O Partii*. op. cit., s. 165.

⁵⁷ S. Rozmaryn: *Polskie Prawo Państwowe*. op. cit., s. 514—515; K. Opałek: op. cit., s. 47 oraz por. *Zagadnienia Prawne Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*. op. cit., t. II, s. 143 (Opałek i inni. *Podstawowe prawa i obowiązki w konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*).

⁵⁸ Wł. Gomułka: op. cit., s. 113. Tenże: *Sytuacja w Partii i kraju*. op. cit., s. 28.

⁵⁹ Ustawa z dn. 1.VII.1949 r. o związkach zawodowych. Dz. U., r. 1949, nr 41, poz. 293.

kretnych zadań w zakresie ich współdziałania w administracji państwowej. Powyższe normy szczegółowe, jak i kształtująca się na ich podstawie praktyka oraz rosnąca aktywność szerokich mas stanowią istotny sprzeczanie realizacji prawa zrzeszania się w naszym państwie.

Z ustaw szczegółowo rozwijających konstytucyjne prawo zrzeszania się, niepoślednią rolę odgrywa prawo o stowarzyszeniach z dn. 27.X. 1932 r. z uwzględnieniem zmian i uzupełnień wprowadzonych przez ustawodawstwo Polski Ludowej. Przepisom tego prawa, obok organizacji społecznych (poza stronnictwami politycznymi i związkami zawodowymi), podlegają spółdzielnie, o ile prowadzą działalność kulturalną, w zakresie której podlegają niektórym postanowieniom wspomnianej ustawy (art. 9 i 11 ustawy). Związki zawodowe, jak już nadmieniano, są przedmiotem osobnych przepisów wspomnianej już ustawy o związkach zawodowych z r. 1949, która ma charakter ramowy, przekazując określenie celów i zakresu działania statutowi zrzeszenia i statutom poszczególnych związków branżowych. Prawo o stowarzyszeniach zawiera pewne ograniczenia odnośnie członkostwa młodzieży szkolnej w wieku od 14 do 18 lat. W szczególności młodzież ta może za zgodą swych prawnych opiekunów należeć do organizacji społecznych, nie biorąc jednak udziału w głosowaniu uchwał, jest pozbawiona biernego prawa wyborczego. Również wojskowi w służbie czynnej mogą należeć do stowarzyszeń tylko za zezwoleniem swych władz wojskowych⁶⁰. Wyrazem wolności prawa zrzeszania się jest postanowienie prawa o stowarzyszeniach zakazujące zmuszania do brania lub niebrania udziału w stowarzyszeniach. Nie wolno również ograniczać możliwości występowania ze stowarzyszenia. Wszelkie przeciwne postanowienia statutów i regulaminów oraz uchwały i zobowiązania są niedopuszczalne i nieważne (art. 5).

Specjalnego jeszcze podkreślenia wymaga fakt, że prawo o stowarzyszeniach, choć pochodzące z r. 1932, jest częścią składową ustawodawstwa Polski Ludowej. Ma to doniosłe znaczenie, gdyż wszystkie postanowienia przedwojennej ustawy są tak interpretowane, że mogą służyć szerokim masom i ich organizacjom. Tę politykę państwa ułatwia fakt wydania szeregu aktów prawnych, zabezpieczających organizacjom społecznym jak najlepsze warunki działalności.

Nadzór nad działalnością organizacji społecznych i w pewnym sensie kierownictwo sprawują organy administracji państwowej, np. kierownictwo fachowe i nadzór nad działalnością Polskiego Związku Matorowego sprawuje Główny Komitet Kultury Fizycznej w zakresie swej

⁶⁰ Art. 3 prawa o stowarzyszeniach z r. 1932 oraz art. 47 ustawy z dn. 13.XII.1957 o służbie wojskowej oficerów sił zbrojnych. Dz. U., r. 1958, nr 2, poz. 5.

działalności⁶¹. Komitet ten wytycza również kierunek działalności organizacjom społecznym⁶².

Sprawę obowiązkowej rejestracji organizacji społecznych normuje rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych⁶³. Rejestry stowarzyszeń są prowadzone przez właściwe dla miejsca organizacji prezydium wojewódzkich rad narodowych (lub przez prezydium miejskich rad narodowych miast stanowiących województwo). Rejestry stowarzyszeń mają charakter publiczny, tzn. że mogą być one przeglądane przez osoby zainteresowane. Rejestracja związków zawodowych należy do Centralnej Rady Związków Zawodowych, a więc do samych związków zawodowych. Funkcje organizacyjno-prawne, które w stosunku do innych organizacji społecznych pełnią organa administracji państwowej, w tym przypadku należą do najwyższych organów Kongresu i Centralnej Rady Związków Zawodowych⁶⁴.

Organy administracji państwowej sprawują kontrolę nad działalnością finansową i gospodarczą organizacji społecznych, np. Główny Komitet Kultury Fizycznej kontroluje działalność organizacji sportowych w tym zakresie⁶⁵. W powyższym wypadku chodzi o organizacje społeczne spełniające pewne zadania w dziedzinie administracji państwowej, kontrolę tego rodzaju możnaby nazwać kontrolą resortową. Na ogół jednak państwo sprawuje kontrolę w określonych ramach nad powstawaniem, celami, ustrojem i działalnością organizacji społecznych. Władzy nadzorczej przysługuje prawo kontroli w ramach tzw. nadzoru obserwacyjnego. W szczególności władzy państwowej przysługuje prawo żądania informacji o działalności organizacji, sprawozdań, odpisów list członkowskich i protokółów, wglądu do akt itp., a w pewnych przypadkach nawet prawo delegowania swych przedstawicieli na posiedzenia walnych zebrań czy zgromadzeń. W stosunku do organizacji społecznych już istniejących, bezpośredniej władzy nadzorczej przysługuje prawo stosowania środków tzw. nadzoru prewencyjnego w postaci prawa udzielania upomnienia, żądania usunięcia dostrzeżonych uchybień. Jeżeli działalność

⁶¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 21.I.1956 r. w sprawie zakresu działania władz naczelných w dziedzinie komunikacji. Dz. U., r. 1956, nr 3, poz. 17 § 1.

⁶² Dekret z dn. 18.I.1956 r. o organizacji spraw kultury fizycznej. Dz. U., r. 1956, nr 2, poz. 12.

⁶³ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dn. 10.XII.1932 r. o rejestracji stowarzyszeń. Dz. U., r. 1932, nr 116, poz. 963; r. 1937, nr 69, poz. 637; r. 1945, nr 87, poz. 627; r. 1946, nr 24, poz. 142; r. 1946, nr 68, poz. 374 i r. 1950, nr 7, poz. 77.

⁶⁴ Prawo administracyjne. op. cit., cz. IV, s. 33 oraz por. Statut Zrzeszenia Związków Zawodowych, op. cit.

⁶⁵ Dekret z 18.I.1956 r. o organizacji spraw kultury fizycznej. Dz. U., r. 1956, nr 2, poz. 12, art. 2.

organizacji społecznej koliduje z prawem, czy wykracza przeciwko ustalonemu dlań zakresowi i sposobowi działania, bądź też nie odpowiada warunkom jego prawnego istnienia, bądź wreszcie zagraża bezpieczeństwu, porządkowi lub spokojowi publicznemu, władza nadzorcza ma prawo żądać cofnięcia niedopuszczalnych uchwał pod rygorem zawieszenia lub rozwiązania organizacji⁶⁶. Oczywiście powyższe postanowienia, przewidziane zresztą przez wszystkie ustawodawstwa, są wyjątkowe i nie są żadnym ograniczeniem szerokiego prawa zrzeszania się, jakie gwarantuje nasz ustrój.

ZADANIA ORGANIZACJI SPOŁECZNYCH I ICH REALIZACJA

Udział mas pracujących w rządzeniu państwem stanowi najbardziej charakterystyczną cechę ustroju Polski Ludowej — realizowanie tego zadania to podstawowy cel wszystkich organizacji społecznych w naszym państwie. Z brzmienia art. 72 konstytucji wynika, że organizacje polityczne, związki zawodowe, zrzeszenia pracujących chłopów, zrzeszenia spółdzielcze, organizacje młodzieżowe, techniczne i naukowe, jak również inne organizacje społeczne skupiają obywateli do czynnego udziału w życiu politycznym, społecznym, gospodarczym i kulturalnym⁶⁷. Realizacja tej zasady znalazła swój praktyczny wyraz przede wszystkim we współpracy organizacji społecznych z radami narodowymi. Pierwszym przejawem tej działalności był udział organizacji społecznych w procesie tworzenia rad narodowych. Również rady narodowe ze swej strony ułatwiały jak najbardziej pełnienie swych zadań wciągając je do udziału w sprawy publiczne. Chodzi tu przede wszystkim o udział w sprawowaniu kontroli nad działalnością administracji państwowej⁶⁸. Powyższe zasady współpracy zostały potwierdzone w ustawie o radach narodowych z dn. 25 stycznia 1958 r.⁶⁹.

⁶⁶ Por: *Prawo administracyjne. op. cit.*, cz. IV, s. 31.

⁶⁷ M. Jaroszyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński: *Polskie prawo administracyjne. op. cit.*, s. 56 i n.: Jugosłowiańska ustawa o stowarzyszeniach, zebraniach i innych zgromadzeniach publicznych (Zakon o udruženjima, zborovima i drugim javnim skupovima) z dn. 21.VI.1956 r. wraz ze zmianami i uzupełnieniami z lat 1947, 1950 i 1951 w art. 1 (Član 1) stanowi: „W celu rozwijania politycznej, kulturalnej i społecznej aktywności mas ludowych obywatelom Federacyjnej Ludowej Republiki Jugosławii gwarantuje się prawo stowarzyszania się w polityczne, kulturalne, naukowe, techniczne, kultury fizycznej i inne stowarzyszenia”.

⁶⁸ Dawidowicz: *Udział mas pracujących w administracji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. op. cit.*, s. 21 i 22.

⁶⁹ Art. 8 ust. 1 z dn. 25.I.1958 r. o radach narodowych. Dz. U., r. 1958, nr 5, poz. 16.

Udział w życiu politycznym, społecznym, gospodarczym i kulturalnym realizują organizacje społeczne przez stosowanie różnych form działalności, określonych w obowiązującym prawie (konstytucja, ustawy, dekrety, zarządzenia, rozporządzenia, statuty itp). Formy te kształtują się w ramach praktycznej działalności organizacji społecznych. I tak np. przedstawiciele organizacji społecznych biorą aktywny udział w różnorodnych komisjach, posiadających odpowiednie zadania z dziedziny administracji publicznej⁷⁰.

Organizacje społeczne (zwłaszcza młodzieżowe) przyczyniają się do wychowywania kadr dla administracji państwowej. Poza tym polityczne, gospodarcze i społeczne organizacje mają wpływ na obsadę niektórych stanowisk w administracji państwowej, np. organizacjom społecznym działającym na terenie wsi przysługuje prawo zgłaszania kandydatów na sołtysa⁷¹.

Szczegółowe zadania organizacji społecznych i formy ich współpracy z organami administracji państwowej określają statuty organizacji społecznych. Zwłaszcza statuty wydane w ostatnim okresie po VIII Plenum Partii szczegółowo określają zadania organizacji społecznych w dziedzinie praktycznej realizacji zadań socjalistycznego budownictwa w naszym państwie. Zadania w tej materii rozwijają rozmaitego rodzaju regulaminy wewnętrzne organizacji społecznych, precyzujące poszczególne zadania i sposób realizacji⁷².

Formy współpracy między organami administracji państwowej, a organizacjami społecznymi, to różnorodnego rodzaju zjazdy, narady, spotkania z członkami itp., w których z zasady biorą udział przedstawiciele administracji publicznej, a zwłaszcza rad narodowych. Uchwały przyjęte na tych spotkaniach są wytycznymi zarówno dla organizacji społecznych, jak i dla administracji państwowej w rozwiązywaniu bieżących zagadnień.

Duże znaczenie dla wzrostu współpracy organizacji społecznych z administracją państwową ma proces demokratyzacji naszej admini-

⁷⁰ Np. przedstawiciele Polskiego Związku Motorowego są członkami komisji udzielającej zezwoleń na prowadzenie pojazdów mechanicznych. Por. Dz. U., r. 1956, nr 1, poz. 2. Przedstawiciele związków zawodowych, wchodzi w skład komisji opiniujących podania o zwrot nieczynnych przedsięwzięć, pozostających pod zarządem państwowym. Por. Dz. U. r. 1958, nr 11, poz. 37 i in.

⁷¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 25.III.1958 r. w sprawie zasad i trybu wyborców, zakresu działania oraz praw i obowiązków sołtysa. Dz. U., r. 1958, nr 15, poz. 67.

⁷² Art. 19 prawa o stowarzyszeniach z r. 1932 podaje wymogi, jakim powinny odpowiadać poszczególne statuty. Podobne postanowienia zawiera art. 15 jugosłowiańskiej ustawy o stowarzyszeniach.

stracji. Chodzi tu w szczególności o demokratyzację i decentralizację naszej gospodarki narodowej, oświaty i kultury i zagadnień społecznych, przy czym szczególnie ważnym problemem jest sprawa dalszego umocnienia roli rad narodowych w naszym państwie⁷³. Demokratyzacja, która ma na celu wzmocnienie władzy ludowej w drodze szerokiego współdziałania klasy robotniczej i wszystkich warstw ludzi pracy w rządzeniu państwem, jest w zgodzie z najlepiej zrozumianymi interesami mas pracujących, gdyż procesem demokratyzacji kieruje partia klasy robotniczej. Ramy tej demokratyzacji, proklamowanej przez VIII Plenum, mogą się stale rozszerzać jednak pod warunkiem, że nie będzie ona wykorzystywana dla podważenia i osłabienia podstaw socjalizmu w naszym państwie⁷⁴.

Niezależnie od przyjętej systematyki, w wyniku której odróżniłem trzy typy organizacji społecznych działających w Polsce, możnaby przeprowadzić ocenę organizacji społecznych ze stanowiska ich działalności, w oparciu o marksistowską teorię o funkcjach państwa. Zadania, które spełniają organizacje społeczne w Polsce Ludowej, są tak różnorodne, że ich sklasyfikowanie i przedstawienie nastęrcza wiele trudności. Ponieważ jednak organizacje społeczne, mimo swojej różnorodności, działają w ramach państwa socjalistycznego i są uwarunkowane istnieniem tego typu państwa, przeto ich działalności nie można odrywać od podstawowych funkcji państwa socjalistycznego. W świetle teorii o funkcjach państwa można sprowadzić działalność organizacji społecznych do typu organizacji realizujących funkcję zewnętrzną lub wewnętrzną.

Jeżeli chodzi o funkcję zewnętrzną, polegającą, jak wiadomo, na obronie suwerenności władzy i terytorium państwa, na utrwaleniu pokoju światowego oraz na utrzymywaniu stosunków międzynarodowych, to na czoło organizacji społecznych, realizujących tę funkcję, wysuwa się Liga Przyjaciół Żołnierza, która współdziała przy organizowaniu szkolenia wojskowego, prowadzi szeroką działalność w dziedzinie popularyzacji sportów, mających znaczenie dla obronności kraju (strzelectwo, szybownictwo, spadochroniarstwo, sport motorowy, krótkofalarstwo itp.)⁷⁵. Dużą rolę wychowawczą wśród żołnierzy pełnią organizacje

⁷³ Wł. Gomułka: op. cit., s. 290 i 291 (IX Plenum KC PZPR).

⁷⁴ Tenże: op. cit., s. 66 (Krajowa narada aktywu partyjnego) i s. 116 (*Nasz program wyborczy*).

⁷⁵ Określenie funkcji państwa patrz: *Teoria państwa i prawa*. Wykłady pod redakcją S. Ehrlicha. PWN, Warszawa 1957, s. 59; por. *Statut Ligi Przyjaciół Żołnierza*. Warszawa 1958, § 6—8.

Próby nowego ujęcia funkcji państwa patrz: 1) M. I. Piskotin: *K woprosu o funkcjach sowietskowo gosudarstwa w sowremiennyj period*. Sowietkoje gosudarstwo i prawo. r. 1958, nr 1 s. 89—100. 2) por. „Państwo i Prawo”, r. 1958,

młodzieżowe: Związek Młodzieży Socjalistycznej i Związek Młodzieży Wiejskiej, które w swej pracy wykorzystują bogate formy działalności Związku Młodzieży Polskiej. Również działalność Polskiego Związku Motorowego, polegająca na popularyzacji motoryzacji w naszym kraju, realizuje funkcję zewnętrzną.

Udział w akcji utrwalenia pokoju światowego biorą wszystkie organizacje społeczne przez spełnianie swych statutowych celów. Koordynację ruchu pokoju prowadzi Polski Komitet Obrońców Pokoju, którego konferencje omawiają zadania i metody pracy i formy prowadzenia walki o zachowanie pokoju światowego, zaprzestania doświadczeń z bronią nuklearną i zbrojeń militarystów niemieckich itp.⁷⁶. W tym miejscu wymienić należy organizacje społeczne mające na celu pogłębienie stosunków kulturalnych między poszczególnymi krajami. Szczególnie owocną działalność na tym polu prowadzi Towarzystwo Przyjaźni Polsko-Radzieckiej, Towarzystwo Przyjaźni Polsko-Chińskiej, Towarzystwo Przyjaźni Polsko-Jugosłowiańskiej itp. Owocą działalności w tym zakresie prowadzi Towarzystwo Łączności z Wychodźstwem „Polonia”⁷⁷.

Funkcję notomiast wewnętrzną państwa wypełniają organizacje społeczne przez realizację zadań gospodarczo-organizacyjnych i kulturalno-wychowawczych. Funkcja ta, w miarę rozwoju naszego państwa i jego gospodarki, nabiera coraz większego znaczenia. Problematyka tej funkcji jest bardzo różnorodna, toteż w jej realizacji biorą udział dosłownie wszystkie organizacje społeczne. W szczególności chodzi tu o udział w realizacji gospodarki planowej, o podniesienie produkcji przemysłowej i rolnej, o udział w walce o postęp techniczny, o sprawę oszczędności w gospodarce narodowej, upowszechnienie kultury i oświaty itp. Bardzo ważna jest akcja mająca na celu wykorzystanie zdobyczy socjalnych, jakie zapewnia nasz ustrój. W realizacji funkcji gospodarczo-organizacyjnej i kulturalno-wychowawczej szczególną rolę pełnią związki zawodowe, zwłaszcza od czasu przyznania im szerokich uprawnień (zakłado-

nr 4, s. 693 (Recenzja S. Zawadzkiego o pracy Radomira Lukića: *Teorija države* t. I, Beograd 1958). 3) por. M. Maneli: *Pojęcie funkcji państwa*. „Państwo i Prawo”, r. 1957, nr 1, s. 10—28 oraz S. Bednarski: *Sprawozdanie z dyskusji o pojęciu funkcji państwa*. „Państwo i Prawo”, r. 1957, nr 12, s. 1117—1123.

⁷⁶ „Trybuna Ludu” z dn. 22.V.1957 r., nr 138 (3013).

⁷⁷ Statut Towarzystwa Przyjaźni Polsko-Radzieckiej (powielany) § 2—4 oraz por. Towarzystwo Łączności z Wychodźstwem Polonia. Warszawa 1956. (...zadaniem Towarzystwa jest zacieśnianie więzi przyjaźni i braterstwa między wychodźstwem i Polską Ludową a krajami, gdzie zamieszkują Polacy).

we komisje rozjemcze, umowy zbiorowe, sprawy ubezpieczeń społecznych) ⁷⁸.

Ważne zadanie w zakresie omawianej funkcji ma Towarzystwo Rozwoju Ziemi Zachodnich. Głównym celem tej organizacji jest aktywizacja ziem zachodnich i północnych, inicjowanie i popieranie różnych wysiłków, zmierzających do uruchomienia nieczynnych zakładów przemysłowych, punktów usługowych i do podnoszenia produkcji. Niemniej ważnym zadaniem tej organizacji jest koordynacja rozlicznych inicjatyw społecznych w zakresie zagospodarowania i rozwoju ziem zachodnich i północnych ⁷⁹.

Pełna realizacja zadań organizacji społecznych zależy od ich sprawnego działania, stąd też wszelkie niedomagania i wypaczenia osłabiają organizacje i wpływają ujemnie na aktywność członków. Niedomagań jest wiele, a oto niektóre z nich: deklaratywność bez konkretnego działania, biurokracizm (w niektórych organizacjach występujący w postaci tzw. kameralnego stylu pracy różnych komisji i zarządów, przy czym temu wypaczeniu często towarzyszy tendencja do reprezentowania ciasno pojętych interesów zawodowych górnej warstwy członków ⁸⁰, brak szerokiego samorządu wewnątrz organizacji), stosowanie nie zawsze demokratycznych metod pracy itp.

Główną przyczyną wszystkich niedomagań w pracy organizacji społecznych jest przede wszystkim słaby kontakt organizacji ze swoimi członkami i nienadążanie za ich inicjatywą. Brakowi większej aktywności nie zapobiegł na ogół proces zjednoczenia organizacji o takich samych lub podobnych zadaniach. Wprawdzie powołanie jednej organizacji przeciwdziałało rozprószeniu inicjatywy społecznej, ale tylko wtedy, gdy zjednoczenie wynikało z istotnych potrzeb bliźniaczych organizacji i domagali się tego członkowie obu organizacji, jak to miało np. miejsce w zjednoczeniu Robotniczego Towarzystwa Pomocy Dzieciom i Chłopskiego Towarzystwa Pomocy Dzieciom w jedną wielką organizację Towarzystwa Przyjaciół Dzieci. W innych wypadkach stosowanie zjednoczeń, zwłaszcza o ile było ono odbiciem panujących w minionym okresie tendencji centralistycznych, nie potrafiło się przyczynić do wzrostu aktywności społecznej.

⁷⁸ Ustawa o związkach zawodowych z r. 1949 stanowi: „Związki zawodowe współpracują z władzami i instytucjami w dziedzinie administracji publicznej, gospodarki narodowej i kontroli w zakresie i trybie ustalonym przez przepisy prawne”.

⁷⁹ „Trybuna Ludu” z 22.V.1957 r. nr 138 (3013).

⁸⁰ Por. np. Skrzypow: *Po pierwszej krajowej naradzie architektów*. „Nowe Drogi”, r. 1953, nr 5, s. 70.

Podstawową rolę w ujawnianiu braków w pracy organizacji społecznych odegrała Partia, która pomaga im w ich przewycięzeniu⁸¹. Walka z wszelkimi niedomaganiem w pracy organizacji społecznych ma podstawowe znaczenie, gdyż bez całkowitego ich wyplenienia nie mogą zniknąć przyczyny trudności, na które natrafiają organizacje społeczne⁸². Sprzyjającą atmosferę do przewycięzenia wszelkich braków, jakie przeżywały organizacje społeczne, przyniosły dopiero zmiany zapoczątkowane przez III Plenum Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, które pozwoliły organizacjom społecznym dojrzeć ich niedomagania w pracy⁸³. Podstawowe znaczenie w ulepszeniu pracy społecznej ma odpowiednie zastosowanie zasady centralizmu demokratycznego i zasady decentralizacji⁸⁴.

Polska Ludowa, jak i każde inne państwo typu socjalistycznego, mobilizuje konkretne środki dla umożliwienia masom pracującym pełnego korzystania ze swobód demokratycznych. Chodzi tu przede wszystkim o udzielenie organizacjom społecznym szerokiej pomocy finansowej. I tak np. Polski Związek Łowiecki w swojej działalności korzysta, obok własnych funduszy, z dotacji budżetu państwowego⁸⁵. Podobnie Pol-

⁸¹ S. Zawadzki: *op. cit.*, s. 275.

⁸² Por. Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 248 (Zjazd konstytucyjny Związku Młodzieży Socjalistycznej. Przemówienie wygłoszone 25.IV.1957 r.).

⁸³ Por. uchwałę Prezydium Centralnej Rady Związków Zawodowych z 29.XII.1954 r. w sprawie kampanii sprawozdawczo-wyborczej. Biuletyn Centralnej Rady Związków Zawodowych. r. 1955, nr 1, poz. 1.

⁸⁴ III Krajowy Zjazd Ligi Przyjaciół Żołnierza np. wyraźnie w swoich uchwałach stwierdza konieczność reorganizacji, która pozwoli na zmianę stylu pracy. „Musimy skończyć z centralizmem i przestawić się na bardziej społeczne formy pracy”. „Trybuna Ludu” z dn. 27.V. 1957 r. nr 143 (3018).

Przykładu zmiany stylu pracy w organizacjach społecznych może dostarczyć Naczelna Organizacja Techniczna. W dotychczasowej praktyce podstawowe problemy i zagadnienia, będące przedmiotem obrad kolejnych kongresów tej organizacji były opracowywane centralnie i z kolei poddawane uzupełniającej dyskusji w terenie. W ten sposób dyskusja i przygotowania do kongresów miały charakter ograniczony ramami ogólnie opracowanych materiałów i nie pozwalały na pełne wykorzystanie wiedzy, doświadczenia i twórczych koncepcji szerokich rzesz inżynierów i techników. Natomiast III Kongres Naczelnej Organizacji Technicznej, jaki się odbył w dn. 24—26 lutego 1957 r. był poprzedzony szeroką dyskusją inżynierów i techników. Podstawę do dyskusji stanowiła analiza aktualnej sytuacji w polskiej gospodarce i technice, uwzględniająca poza problemami ogólnymi, również potrzeby i specyfikę poszczególnych regionów gospodarczych kraju. Por. *III Kongres inżynierów i techników polskich*. t. I, s. 13—16. Wydawnictwo Czasopism Technicznych NOT.

⁸⁵ Art. 1 dekretu z dn. 28.X.1952 r. o prawie łowieckim. Dz. U., r. 1952, nr 44, poz. 300.

ski Związek Głuchoniemych i ich Przyjaciół korzysta z pomocy władz ⁸⁶. Również związki zawodowe korzystają z szerokiej pomocy państwa. Np. dekret z dn. 2.II.1955 r. przewiduje, że budżet ubezpieczeń społecznych, w zakresie przejętym przez związki zawodowe, wchodzi pełnymi kwotami do budżetu państwa ⁸⁷. Zasady i tryb udzielania dotacji z budżetu państwa dla organizacji stowarzyszeń kulturalnych, społecznych i kulturalno-oświatowych są szczegółowo unormowane w uchwale Rady Ministrów z r. 1953. Celem tej pomocy jest zapewnienie prawidłowego wydatkowania otrzymanej dotacji. W razie niedotrzymania przez instytucje subsydiowane warunków, określonych przez organ naczelny, następuje wstrzymanie dotacji niezależnie od innych skutków prawnych ⁸⁸.

Obok bezpośredniej pomocy finansowej organizacje społeczne korzystają z różnych ulg podatkowych i zwolnień. I tak np. związki zawodowe są zwolnione od podatku dochodowego z tytułu dochodu osiąganego z działalności statutowej, a obracanego w całości na cele przewidziane w statucie ⁸⁹. Podobne zwolnienia dla organizacji społecznych przewiduje ustawa o podatku obrotowym ⁹⁰. Organizacje społeczne są również zwolnione od opłat na Fundusz Gospodarki Mieszkaniowej za lokale użytkowane na biura organizacji ⁹¹. Ponadto organizacje te korzystają ze zniżkowych opłat radiofonicznych. Ustawa z dn. 13.XII.1957 r. o opłacie skarbowej zapewnia zwolnienie od opłat skarbowych przy wydawaniu przez te organizacje różnego rodzaju zezwoleń ⁹². Bardzo charakterystyczna jest zaobserwowana ostatnio tendencja wśród wielu organizacji społecznych (np. w Lidze Przyjaciół Żołnierza) nieobciąża-

⁸⁶ Por. np. Statut Polskiego Związku Głuchoniemych i Ich Przyjaciół. (Powielany), § 6.

⁸⁷ Dz. U., r. 1955, nr 6, poz. 31.

⁸⁸ Monitor Polski, r. 1953, nr 29, poz. 356.

⁸⁹ Dekret z dn. 8.I.1946 r. o podatku dochodowym. Dz. U., r. 1946, nr 2.

⁹⁰ Dz. U., r. 1948, nr 52, poz. 413, dekret z dn. 25.X.1948 r. o podatku obrotowym; Monitor Polski, r. 1952, nr A-1, poz. 26 zarządzenie Ministra Finansów z 22.III.1951 r. w sprawie częściowego zwolnienia od podatku obrotowego oraz zaniechania ustalania zobowiązań podatkowych w zakresie podatku dochodowego z tytułu świadczeń organizacji sportowych; Monitor Polski, r. 1952, nr A-34, poz. 496 zarządzenie Ministra Finansów z dn. 15.IV.1952 r. w sprawie częściowego zwolnienia od podatku obrotowego świadczeń polskiego Towarzystwa Turystyczno-Krajoznawczego.

⁹¹ Monitor Polski, r. 1952, nr A-97, poz. 1491 zarządzenie Ministra Gospodarki Komunalnej z dn. 10.X.1952 r. w sprawie ustalenia stowarzyszeń, związków i instytucji zwolnionych od opłat na Fundusz Gospodarki Mieszkaniowej za lokale użytkowe zajmowane przez nie na biura.

⁹² Ustawa z dn. 13.XII.1957 r. o opłacie skarbowej. Dz. U., r. 1958, nr 1, poz. 1.

nia nadmiernie kas państwowych, stąd ambicje do prowadzenia gospodarki samowystarczalnej i odwoływanie się do ofiarności społeczeństwa⁹³.

Organizacje społeczne w sprawowaniu swej działalności, a szczególnie jeżeli chodzi o współpracę z administracją państwową, korzystają z wielu doświadczeń Związku Radzieckiego i innych państw demokracji ludowej, jak też i z własnej praktyki.

Jeżeli chodzi o wykorzystanie polskich doświadczeń międzywojennych, to z powodu specyfiki państwa burżuazyjnego tradycje współpracy organizacji społecznych z administracją państwową są bardzo nikłe. Istotne natomiast znaczenie posiada tradycja postępowych i rewolucyjnych organizacji z okresu międzywojennego, do której organizacje społeczne w Polsce Ludowej często nawiązują. I tak np. Związek Młodzieży Socjalistycznej korzysta z doświadczeń rewolucyjnego ruchu młodzieżowego z okresu międzywojennego, okresu wojny i pierwszych lat niepodległości⁹⁴. Inne organizacje społeczne, zwłaszcza te, które powstawały na gruzach starych organizacji kapitalistycznych, wykorzystywały międzywojenne doświadczenia, np. Związek Samopomocy Chłopskiej wykorzystywał, zresztą w bardzo wąskim zakresie, doświadczenia chłopskich organizacji sprzed r. 1939⁹⁵.

Szczególną wagę posiada wykorzystanie doświadczeń radzieckich organizacji społecznych i ich współpracy z administracją państwową. Konieczność wykorzystania tych doświadczeń wynika z faktu, że Rewolucja Październikowa wyzwoliła energię mas państwa socjalistycznego, a Związek Radziecki pierwszy realizował naukę Lenina o udziale mas w rządzeniu państwem i posiada na tym polu bogate doświadczenia. Na VIII Plenum Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej stwierdzono, że „tylko na drodze doświadczeń i osiągnięć różnych krajów budujących socjalizm może powstać najlepszy w naszych warunkach model gospodarczy socjalizmu”⁹⁶. Oczywiście w naszym wypadku chodzi o wykorzystanie pracy organizacji społecznych. Szczególnie cenne są doświadczenia radzieckich związków zawodowych, które realizują wskazania Lenina umiejętnego podejścia do mas i podciągania ich pod względem kulturalnym, gospodarczym i politycznym⁹⁷. Obok związków zawo-

⁹³ „Trybuna Ludu” z 27.V.1957 r. nr 143 (3018).

⁹⁴ Por. Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 247 (Zjazd konstytucyjny Związku Młodzieży Socjalistycznej).

⁹⁵ „Trybuna Ludu” z dn. 6.IV.1949 r. (S. Ignar: *Przemówienie na III Zjeździe Związku Samopomocy Chłopskiej*).

⁹⁶ Wł. Gomułka: *op. cit.*, s. 38 (VIII Plenum KC PZPR).

⁹⁷ Zob. Lenin: *O roli i zadaniach związków zawodowych w warunkach nowej polityki ekonomicznej*. s. 352 (patrz Lenin i Stalin: *O związkach zawodowych*).

dowych w Związku Radzieckim biorą praktyczny udział w realizacji tej czy innej gałęzi administracji państwowej różnorodne organizacje społeczne⁹⁸. Doniosłe znaczenie dla naszych organizacji społecznych mają doświadczenia radzieckie w tym zakresie po XX Zjeździe Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego, po którym zmienia się system zarządzania gospodarką narodową i wzrastają znacznie zadania związków zawodowych⁹⁹. Organizacje społeczne w Polsce Ludowej nawiązują również do doświadczeń organizacji społecznych w innych państwach demokracji ludowej.

Zmiany zaszły po VIII Plenum Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej stworzyły warunki dla większego wykorzystania doświadczeń Jugosławii. Kraj ten oddziałł w pewnym stopniu na ukształtowanie się naszych rad robotniczych, chociaż posiadają one zupełnie odrębną specyfikę. Nie małych doświadczeń może dostarczyć jugosłowiańskie ustawodawstwo o organizacjach społecznych i jego realizacja¹⁰⁰. Szczególnie interesujące powinny być doświadczenia związków zawodowych w tym państwie i zmiana ich roli i zadań po wprowadzeniu samorządu robotniczego¹⁰¹.

Niewątpliwie również i nasze doświadczenia, wynikające z pracy organizacji społecznych, mogą dostarczyć wiele wzorów dla Związku Radzieckiego i innych państw demokracji ludowej. Współpraca naszych

⁹⁸ Por. S. S. Studienikin, E. A. Własow, J. J. Jewtichijew op. cit., s. 65.

⁹⁹ Wł. Gomułka: op. cit., s. 274 (IX Plenum KC PZPR).

¹⁰⁰ Zakon o udruženjima, zborovima i drugim javnim skupovima czyli ustawa o stowarzyszeniach, zebraniach i innych zgromadzeniach publicznych stanowi znowelizowany tekst ustawy z dn. 21.VI. 1956 r. z uwzględnieniem zmian i uzupełnień wprowadzonych w latach 1947, 1950 i 1951. Jedynie art. 27, 28 i 29 straciły swą moc przez wydanie nowego kodeksu karnego z r. 1951, który zawiera postanowienia karne unormowane w tych artykułach.

¹⁰¹ E. Kardelj: *Socijalistička demokratija u jugoslovenskej praksi*. Wyd. „Kultura”, Beograd 1954, s. 35—37 (w szczególności w związku z powołaniem samorządu robotniczego tzn. rad robotniczych zmieniła się rola związków zawodowych, które zaczęły zatracać dotychczasową rolę obrońcy (zaštitnika) interesów ekonomicznych klasy robotniczej. Niemniej związki zawodowe w Jugosławii pełnią w tym zakresie szereg ważnych funkcji np. mają zapewniony udział w dyskusjach nad tzw. taryfą płac oraz pewien wpływ na kształtowanie się umów zbiorowych. Poza tym zadaniem jugosłowiańskich związków zawodowych jest prowadzenie walki o bezpieczeństwo i higienę pracy, podnoszenie kultury i oświaty wśród robotników. Jeżeli chodzi o stosunek jugosłowiańskich związków zawodowych (rad robotniczych) to do związków zawodowych należy troska o podnoszenie poziomu fachowego robotników, co umożliwi im podniesienie wydajności pracy.

Por. również W. Brus i Sz. Jakubowicz: *System Jugosławii z bliska*. Polskie Wydawnictwo Gospodarcze. Warszawa 1957.

organizacji społecznych z socjalistycznymi organizacjami innych państw stwarza ku temu jak najlepsze warunki.

* * *

W dotychczasowej treści pracy poruszone zostały węzłowe zagadnienia dotyczące organizacji społecznych w Polsce Ludowej. Rola tych organizacji stale wzrasta, gdyż zachodzące w państwie przemiany stawiają przed organizacjami społecznymi wciąż nowe zadania¹⁰². Ten wzrost roli organizacji społecznych niewątpliwie należy do specyfiki naszego ustroju. Nowe prądy, jakie powiały po VIII Plenum Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej, niewątpliwie przyczynią się do większej sprawności działania organizacji społecznych, a tym samym przyczynią się do jeszcze większego ich powiązania ze społeczeństwem.

Wydaje się, że zapowiedziane na VIII Plenum rozgraniczenie kompetencji aparatu państwowego i partyjnego, przy zachowaniu kierowniczej roli Partii, powinno usprawnić działalność administracji państwowej i jej większego zespolenia z masami, co niewątpliwie wpłynie również dodatnio na pracę organizacji społecznych¹⁰³. Warunki, jakie zapewnia nasz ustrój i polityka Partii, niewątpliwie doprowadzą do tego, że szerokie ramy możliwości, które stają przed organizacjami społecznymi, zostaną wypełnione konkretną działalnością.

¹⁰² Wł. Gomułka: op. cit., s. 226 (III Kongres inżynierów i techników polskich. Przemówienie wygłoszone 24.II.1957 r.).

¹⁰³ Tenże: op. cit., s. 47 (VIII Plenum KC PZPR).

Р Е З Ю М Е

Работа под названием „Основы деятельности общественных организаций и их роль в П. Н. Р.“ касается проблемы общественных организаций, действующих актуально в Народной Польше. Автор начинает свои выводы попыткой систематики всех общественных организаций в самом широком значении этого слова. За критерии раздела принято: цели организаций, среду, в которой действуют, и наконец методы их деятельности.

В результате этой систематики выделено три группы:

А. Общественные организации в тесном смысле этого слова, которые действуют в определенной среде (молодежной, крестьянской, женской и т. п.) и которым свойственны конкретизированные цели и методы действия.

Б. Вторую группу составляют политические организации, названные партиями, характеристической чертой которых является непосредственное участие в управлении государством.

В. Наконец третью группу составляет фронт народного единства, который выполняет координационную роль и область деятельности которого очень широка.

Обсуждая роль всех трех групп общественных организаций в системе диктатуры пролетариата, автор в особенности анализирует руководящую роль партии по отношению к общественным организациям, причем специальное внимание обращает на характерную черту профессиональных союзов, а также новосозданных организаций рабочего и крестьянского самоуправления.

Свои выводы о политических основаниях существования и деятельности всех трех групп общественных организаций автор заканчивает заключением, что политической основой этих организаций является идея строительства социализма под руководством партии.

По мнению автора лишь политическая основа создает условия для урегулирования легального их существования и деятельности.

Во время своих обсуждений автор проводит оценку деятельности общественных организаций, опираясь на марксистскую теорию о функциях социалистического государства. Таким образом проводит он новую группировку, отделяя общественные организации, которые укрепляют внутреннюю функцию, от тех, которые занимаются внешней функцией, причем не исключает возможности существования организаций, задания которых вмещают в себе две функции.

Работа заканчивается представлением нормативного материала являющегося юридическим основанием существования и деятельности всех общественных организаций.

ZUSAMMENFASSUNG

Die Abhandlung unter dem Titel „Die Grundlagen vom Wirkungsbereich der sozialen Organisationen und ihre Rolle in der Polnischen Volksrepublik“ behandelt das Problem der sozialen Organisationen, die gegenwärtig in der Polnischen Volksrepublik wirken. Der Verfasser beginnt seine Auseinandersetzungen mit dem Versuch alle bestehenden sozialen Organisationen systematisch zu erfassen, wobei er dieselben in dem breitesten Sinne des Wortes versteht. Als Einteilungsprinzip nimmt er an: das Ziel, das Wirkungsmilieu und schliesslich die Wirkungsmethoden der Organisationen.

Infolge dieser Systematisierung werden drei Gruppen unterschieden und zwar: A. Die sozialen Organisationen im engeren Sinne des Wortes; sie wirken in bestimmten Milieus (Jugend —, Bauern —, Frauen —, Organisationen u. dgl. m.) und haben festgesetzte Ziele und bestimmte Wirkungsmethoden.

B. Die politischen Organisationen, die „Parteien“ genannt werden und deren gemeinsames Ziel und charakteristisches Merkmal ist, die unmittelbare Beeinflussung der regierenden Kreise und die Mitwirkung mit denselben in der Staatsverwaltung.

C. Als dritte Gruppe bezeichnet der Verfasser die nationale Arbeitsfront, deren Aufgabe er in der Koordinierung sieht und deren Wirkungskreis er am weitesten entwirft.

Der Verfasser bespricht die Rolle aller drei Gruppen in der Epoche der Diktatur des Proletariats, wobei er besonders die leitende Rolle der Kommunistischen Partei im Verhältnis zu allen sozialen Organisationen analysiert. Er legt besonderes Gewicht auf die Charakterisierung der Berufsgenossenschaften und der neu organisierten Arbeiter- und Bauernselbstverwaltungen. Der Verfasser beschliesst seine Ausführungen über die politische Bestands- und Wirkungsgrundlage aller drei Organisationsgruppen mit der Feststellung: die politische Grundlage dieser Organisationen bestehe in der Idee, den Sozialismus unter der leitenden Führung der Partei aufzubauen. Erst diese politische Grundlage bildet, nach der Überzeugung des Verfassers die Vorbedingung für den legalen Bestand und den Wirkungskreis der Organisationen. Im Laufe seiner Ausführungen beurteilt der Verfasser die Wirkung der sozialen Organisationen, indem er von der Marxistischen Theorie der Funktion des Staates ausgeht. Auf diese Weise vollführt er eine neue Gruppierung, indem er die Organisationen in diejenigen einteilt, die die innere Funktion des Staates stärken und in diejenigen, die sich mit der äusseren Funktion befassen. Er schliesst aber die Möglichkeit nicht aus, dass

Organisierungen bestehen können, die beide Funktionen zur Aufgabe haben.

Die Abhandlung endet mit der Zusammenstellung der Normen, die die legale Grundlage des Bestands und der Wirkung aller sozialen Organisationen bilden.