Jerzy Krawulski

STRONNICTWO DEMOKRATYCZNE W RADACH NARODOWYCH W LATACH 1944–1950

Wstęp

Nowy charakter stosunków społeczno-politycznych, jaki kształtował się w Polsce po II wojnie światowej, wymagał nie tylko podkreślenia odmiennych od poprzedniego ustroju treści politycznych, ale stworzenia także odpowiednich form instytucjonalnych, które mogły uzewnętrznić te przeobrażenia. W przebudowie i rozwoju socjalistycznej państwowości szczególne znaczenie przywiązuje się do funkcjonowania terenowych organów władzy państwowej. Taką formą, spełniającą postulat ludowładztwa, miały być rady narodowe różnego szczebla.

Działalność rad narodowych przejawia się na wielu najżywotniejszych dla społeczeństwa odcinakch życia gospodarczego, kulturalnego i społecznego. Start rad narodowych w początkach Polski Ludowej nie był najłatwiejszy. Zależało to bowiem m. in. od instytucji prawnych oraz stopnia świadomości społecznej. Łatwiej było stworzyć podstawy prawne, ramy organizacyjne dla tej formy uczestnictwa społeczeństwa we współrządzeniu, niż przebudować świadomość społeczeństwa, zwiększyć jego aktywność czy przełamać bariery nieufności części Polaków do nowego typu państwa. Ponadto niestabilność sytuacji międzynarodowej oraz ostra walka polityczna wewnątrz kraju nie były czynnikami sprzyjającymi w stabilizacji i funkcjonowaniu rad narodowych.

Szkic niniejszy jest próbą przedstawienia podstaw prawnoorganizacyjnych powstania rad, określenia stanowiska Stronnictwa Demokratycznego wobec tej formy przedstawicielskiej, a przede wszystkim pokazania udziału SD w radach narodowych. Dotychczasowe publikacje podejmujące problematykę SD w bardzo znikomym stopniu uwzględniają udział Stronnictwa w radach narodowych. Do tej pory ukazał się tylko jeden artykuł o udziale SD w radach w interesującym nas okresie.[1] Istnieje więc pilna potrzeba zwrócenia uwagi na ten fragment działalności Stronnictwa, gdyż był on odzwierciedleniem miejsca i roli, jakie zajmowało ono w życiu politycznym Polski tamtych lat.

1. Postawy prawne funkcjonowania rad narodowych w latach 1944–1950

Rady Narodowe jako organy przedstawicielskie społeczeństwa zaczęły powstawać jeszcze w okresie okupacji. Pełniły one wtedy rolę organizatora walki

zbrojnej z najeźdźcą oraz były swoistym przygotowaniem do przejęcia władzy w odrodzonym państwie. Tworzono je w oparciu o Statut Tymczasowy Rad Narodowych, uchwalony na inauguracyjnym posiedzeniu Krajowej Rady Narodowej 1 stycznia 1944 r.[2]

Zgodnie z jego postanowieniami, rady narodowe miały być organami przedstawicielskimi, jednoczącymi funkcje uchwałodawcze i wykonawcze. Jednolitość działania rad narodowych zabezpieczać miało podporządkowanie rad niższego szczebla radom szczebla wyższego, aż do KRN włącznie. Warunki konspiracyjne uniemożliwiały przeprowadzenie wyborów przedstawicieli do rad narodowych, dlatego składały się one z osób delegowanych przez różne ugrupowania polityczne, organizacje wojskowe, komitety fabryczne, folwarczne, chłopskie i inne. Przewidywano ponadto, że do 20% składu może być dookoptowane przez samą radę.

Przepisy statutu ustanawiały właściwą warunkom konspiracyjnym strukturę rad narodowych. „Składały się na nią rada działająca na sesji, prezydium oraz koło. Statut nie przewidywał tworzenia komisji ani odrębnego aparatu wykonawczego rad narodowych. Istotną rolę w strukturze organizacyjnej rad odgrywały ich prezydia. Były one organami kolegialnymi. Zgodnie z art. 5 Statutu rady nardowe wyłaniały ze swego grona prezydium złożone z trzech do pięciu osób z przewodniczącym na czele. Jeden z członków prezydium rady niższego stopnia wchodził w skład rady narodowej wyższego stopnia, zapewniając powiązanie pomiędzy radami różnych stopni" – pisze J. Chwistek.[3]

Główny ciężar pracy rad spoczywał w tym czasie na prezydiach. One przede wszystkim były odpowiedzialne za organizowanie walki narodu o wyzwolenie na swoim terenie (art. 8), a także przygotowanie warunków do objęcia władzy w wolnej Polsce.

Ilość powstałych rad w czasie okupacji nie była zbyt duża, gdyż zdołano utworzyć zaledwie osiem rad wojewódzkich, ponad sto powiatowych i miejskich i około trzystu gminnych.[4]

Warto zwrócić uwagę na to, że Statut (art. 9) nie przewidywał w przyszłości powoływania poza radami narodowymi innych organów władzy w terenie.

Utworzenie 21 lipca 1944 r. PKWN i ogłoszenie nazajutrz historycznego Manifestu Lipcowego rozpoczęło nowy etap w dziejach Polski. Manifest PKWN stwierdzał: „Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego sprawuje władzę poprzez Wojewódzkie, Powiatowe, Miejskie i Gminne Rady Narodowe i przez upełnomocnionych swych przedstawicieli. Tam, gdzie Rady Narodowe nie istnieją, demokratyczne organizacje obowiązane są natychmiast powołać je do życia, włączając w ich skład cieszących się zaufaniem ludności Polaków – patriotów, niezależnie od ich poglądów politycznych."[5] W porównaniu więc ze Statutem Tymczasowym Manifest, wprowadzając określenie, że władza będzie także sprawowana „poprzez upełnomocnionych swych przedstawicieli", zapowiadał tworzenie w terenie odrębnych od rad narodowych organów. W stwierdzeniu tym znajdujemy zapowiedź zmian organizacyjnych aparatu państwowego. Spowodowane to zostało potrzebami i zadaniami rewolucji, wymaga-

jącymi odmiennych rozwiązań strukturalnych. Zmiana ta była wynikiem innej sytuacji. Statut odnosił się do okresu okupacji, zaś Manifest PKWN mówił o wolnym kraju i legalnej działalności rad. W związku z tym rodziły się inne zadania, które równocześnie wymagały innych form sprawowania władzy.[6]

Sytuację prawną terenowych organów państwowych w latach 1944–1950 ustalały trzy podstawowe akty prawne: 1. ustawa z września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych[7]; 2. dekret PKWN z 21 sierpnia 1944 r. o trybie powoływania władz administracji ogólnej I i II instancji[8]; 3. dekret PKWN z 23 listopada 1944 r. o organizacji i zakresie działania samorządu terytorialnego.[9]

Istotnym elementem określającym możliwość realizacji samorządności rad jako organów zarządzających w terenie był system wyborczy. Przeprowadzenie wyborów do samorządów terytorialnych wymagało chociaż względnego ustabilizowania stosunków wewnętrznych. W pierwszych latach po wyzwoleniu warunków takich w zasadzie nie było, dlatego ustawodawca sięgnął do innego sposobu określenia reprezentatywności rad.

Zgodnie z art. 3–6 ustawy z 11 września 1944 r. rady narodowe składały się z przedstawicieli wszystkich demokratyczno-niepodległościowych organizacji, zrzeszeń i związków. W składzie rad znaleźli się więc ich członkowie z okresu okupacji oraz osoby dookoptowane do składu rad wyróżniające się autorytetem zawodowym i działalnością społeczną. Wszyscy oni byli delegowani przez różne organizacje społeczno–zawodowe, a nie pochodzili z wyborów powszechnych. Taki dobór składu rad gwarantował szeroką reprezentatywność zawodową i środowiskową, choć równocześnie dbano o posiadanie większości przez przedstawicili partii i stronnictw politycznych Bloku Demokratycznego. Zwracał na to uwagę m. in. M. Rybicki stwierdzając, że rola „partii politycznych i ich wpływ na działalność rad narodowych są dominujące".[10] Dalej autor podkreślał, że za pośrednictwem rad narodowych istnieje możliwość realizacji programów i postulatów partyjnych w dziedzinie ustawodawstwa lokalnego, kontroli organów wykonawczych państwowych i samorządowych , zapobieganie naruszania zdobyczy świata pracy itp. Dlatego w organizacjach partyjnych musi panować przekonanie, że „każde pozytywne osiągnięcie rad narodowych nawet na małym odcinku posiada lepszą i bardziej przekonywującą wymowę dla obywatela, który jest jeszcze bierny i ulega fałszywym podszeptom, niż stos propagandowej literatury."

Kompetencje rad narodowych określał art. 28 ustawy o organizacji i zakresie działania rad narodowych, który stanowił, że należy do nich: „1. planowanie działalności publicznej, a w szczególności ustalenie budżetu oraz planu świadczeń w naturze; 2. kontrola działalności organów wykonawczych (rządowych i samorządowych) oraz instytucji i osób wykonujących funkcje zlecone w zakresie administracji i gospodarki publicznej z punktu widzenia legalności, celowości i zgodności z zasadniczą linią działalności Krajowej Rady Narodowej; 3. powoływanie samorządowych organów wykonawczych; ustalenie zasad i warunków, na których organy wykonawcze samorządu mogą zawierać umowy

w sprawie zaciągnięcia pożyczki, zbycia, zamiany lub obciążenia majątku nieruchomego; 5. uchwalenia regulaminu obrad rady i komisji".

Ustawa z dnia 3 stycznia 1946 r. nowelizująca ustawę wrześniową z 1944 r. określiła ponadto ówczesne rady narodowe jako organy planowania działalności publicznej oraz kontroli nad samorządowymi organami wykonawczymi" (§ 2 znowelizowanego art. 1).

W praktyce główną rolą rad narodowych w tym czasie było sprawowanie szeroko rozumianej kontroli społecznej ogółu jednostek terenowych, realizujących funkcje administracji publicznej. W tym zakresie mogły rady wywierać wpływ także na organy administracji rządowej ogólnej. Prawo do wykonywania kontroli społecznej nadawało radom nowy charakter. Odwrócona więc została zasada obowiązująca w Polsce międzywojennej, kiedy to administracja rządowa kontrolowała organy reprezentujące społeczeństwo. Funkcja ta stanowiła nowy element ustroju organów terenowych.

Organami wewnętrznymi rad narodowych były prezydia i stałe komisje. Szczególną rolę odgrywał przewodniczący prezydium, gdyż obok faktu, iż przewodniczył obradom rady, podpisywał obwieszczenia, komunikaty i zarządzenia o znaczeniu ogólnym, jak również wszelkie pisma wydawane w imieniu rady lub prezydium.

Wykonawczymi organami rad narodowych, wybieranymi przez rady odpowiedniego stopnia, były wydziały wojewódzkie i powiatowe, na czele z wojewodą lub starostą jako ich przewodniczącymi, zarząd miejski na czele z burmistrzem lub prezydentem oraz zarządy gminy na czele z wójtem. Organy te stanowiły pion administracji samorządowej.

Niezależnie jednak od rad narodowych i organów wewnętrznych, a także organów administracji samorządowej, istniał pion organów administracji rządowej w osobach wojewodów i starostów. Wojewodowie byli powoływani przez PKWN, a później przez rząd, zaś starostowie przez Ministerstwo Administracji Publicznej. Powołanie na stanowisko wojewody lub starosty musiało być poprzedzone zasięgnięciem opinii o kandydacie w odpowiedniej radzie narodowej.

Oceniając przyjęte w latach 1944–1950 rozwiązania dotyczące organizacji terenowego aparatu państwowego, należy mieć na uwadze przede wszystkim ówczesną sytuację polityczną i gospodarczą Polski. Trudno mówić, aby rady narodowe mogły w pełni realizować postawione przed nimi zadania. Brak ugruntowanej tradycji rad narodowych w społeczeństwie, ówczesny system partyjny, walka klasowa, sytuacja ekonomiczna czy demograficzna w znacznym stopniu utrudniały funkcjonowanie rad. Stąd próbowano zaradzić temu poprzez powołanie organów monokratycznych działających bardziej sprężyście niż organy typu społecznego i kolegialnego.[11]

W działalności rad narodowych lat 1944–1950 nie ustrzeżono się szeregu istotnych mankamentów. Zwracano na nie uwagę w okresie przygotowania nowej ustawy, jak i po jej uchwaleniu w 1950 r. M.in. problemom tym poświęcił swoje wystąpienie w Olsztynie Wacław Barcikowski, gdzie stwierdził:„Mimo to

jednak nie był on (samorząd – JK) tym, czym mógł być w istocie, ze względu na brak ścisłej koordynacji struktury i organizacji państwa i samorządu oraz ze względu na niedoskonałość samych rad narodowych, brak dostatecznego uświadomienia społecznego ich członków, na ich stałą aktywność, brak inicjatywy itp."[12] Wskazując na najistotniejsze braki w działalności rad do 1950 r. wymieniał silny aparat wykonawczy organów administracyjnych i niepoddawanie się jego kontroli rad, słabe przygotowanie merytoryczne i społeczne radnych, zbyt duży udział w radach urzędników, mały udział bezpartyjnych, chłopów, kobiet i młodzieży, jak również słabe przygotowanie posiedzeń plenarnych rad i dużą absencję radnych na posiedzeniach plenarnych i komisji.

Także Aleksander Zawadzki wskazywał na wiele istotnych mankamentów w funkcjonowaniu rad narodowych. M. in. ostro potępił brak publicznych zebrań z wyborcami, słabą pracę komisji, złe przygotowywanie zebrań przez prezydia, zbyt nikłe wciąganie do prac prezydiów i rad osób spoza tych gremiów. Wszystko to, zdaniem A. Zawadzkiego, prowadziło do tego, że rady „nie stawały się potężnym narzędziem klasy robotniczej i państwa ludowego w walce z biurokracją, dygnitarstwem, nadużyciami władzy itd."[13]

Mimo występowania licznych mankamentów rady narodowe odegrały w pierwszych latach Polski Ludowej istotną rolę w procesie realizacji podstawowych reform, zasiedlania i zagospodarowania Ziem Odzyskanych, odbudowy kraju, zwalczania spekulacji i nadużyć, budzenia aktywności społecznej.

Powolna stabilizacja sytuacji wewnętrznej, zapoczątkowanie w 1948 r. procesu konsolidacji życia politycznego i utworzenie PZPR, jak również przygotowania do wprowadzenia wieloletniego planu industrializacji i budowy podstaw ustroju socjalistycznego wymagały od rad nowych zadań i znacznego rozszerzenia kompetencji.

Ustawa z 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej[14] przyniosła zasadnicze zmiany w strukturze i kompetencjach terenowego aparatu państwowego. Zamknęła ona wstępny etap rozwoju i działalności rad narodowych w naszym kraju, a zapoczątkowała następny, w którym „zgromadzone doświadczenia, przezwyciężanie trudności i braki złożyły się na nowe rozwiązania, znajdujące swój wyraz zarówno w praktyce funkcjonowania jednolitych organow władzy państwowej, jak i w rozstrzygnięciach legislacyjnych."[15]

Sens ustawy z marca 1950 r. zdaniem B. Bieruta polegał:

„1. Na silniejszym powiązaniu organów władzy państwowej z masami ludowymi, z ich potrzebami, ich interesami oraz ich rolą (...)
2. Na umacnianiu władzy państwowej przez jej ujednolicenie i lepszą koordynację (...)
3. Na usprawnieniu działania całego mechanizmu władzy państwowej przez usunięcie starego i sztywnego podziału funkcji na ustawodawcze i wykonawcze, państwowe i samorządowe, centralistyczne i lokalne"[16]

Ustawa marcowa znosiła organy samorządu terytorialnego, terenowe organy administracji rządowej, np. urzędy kuratorow i inspektorów szkolnych,

urzędy dyrektorów izb skabowych i naczelników wydziałów skarbowych. Kompetencje zniesionych organów przejęły rady narodowe, które uległy wewnętrznej reorganizacji. Polegała ona m.in. na tym, że nowe prezydium rady narodowej było organem wykonawczo-zarządzającym, a poszczególnymi dziedzinami spraw należących do właściwości rad narodowych zarządzać miały wydziały prezydium (art. 18). Istotnymi organami wewnętrznymi rad były komisje, które zajmowały się całokształtem zagadnień im podległych.

Art. 2 i 3 ustawy marcowej stanowiły, że rady są wybierane przez ludność, a zarazem, że członkowie ich mogą być odwoływani przez wyborców. Do czasu wyboru nowych rad[17] ustalanie składu odbywało się na dotychczasowych zasadach, tzn. poprzez delegowanie przedstawicieli przez partie polityczne i organizacje społeczne (art. 43).

Ustawa o terenowych organach jednolitej władzy państwowej stanowić miała krok naprzód w kierunku rozwoju demokracji ludowej. Jak stwierdzono we wstępie do ustawy, została ona uchwalona „w celu dalszego pogłębiania demokracji Polski Ludowej przez jeszcze pełniejszy udział mas pracujących w rządzeniu Państwem i skupienie w radach narodowych pełni władzy ludowej w terenie – w celu dalszego wzmacniania Państwa Ludowego i przyspieszenia budowy socjalizmu w Polsce...".

2. Stronnictwo Demokratyczne a rady narodowe

Stronnictwo Demokratyczne prawie przez cały okres istnienia i działalności w Polsce Ludowej przykładało duże zainteresowanie do aktywnego uczestnictwa w radach narodowych. Wynikało to z przywiązania do ideałów demokracji wniesionych do ideologii Stronnictwa zarówno w okresie międzywojennym, jak i w czasie okupacji; wyrazem tego po II wojnie światowej były rady narodowe. Ponadto należy pamiętać, że SD będąc wyrazicielem m.in. interesów swych członków (rzemieślników, kupców, drobnych wytwórców) zamieszkujących w większości małe miasta, tylko w radach narodowych widziało reprezentanta interesów gospodarczych i społecznych grup stanowiących bazę rekrutacyjną dla Stronnictwa.[18]

Pierwsze lata działalności Stronnictwa Demokratycznego w Polsce Ludowej charakteryzuje stosunkowo małe zainteresowanie radami narodowymi. Ograniczano się w zasadzie do wysuwania swoich przedstawicieli do rad. Nie wypracowano w tym czasie odrębnego programu działania w radach oraz nie podnoszono tych kwestii w oficjalnych dokumentach. Było to, jak należy przypuszczać, rezultatem zwracania przede wszystkim uwagi na trwałe osadzenie się Stronnictwa w strukturach politycznych Polski, rozbudowa organizacyjna oraz starania o wzrost szeregów partyjnych.

Stąd też pierwsze oficjalne dokumenty pomijają problematykę rad narodowych. Jedną z nielicznych wzmianek o udziale Stronnictwa w terenowych organach przedstawicielskich jest omówienie zjazdu prezesów okręgowych i po-

słów SD do KRN w Warszawie 10–11 listopada 1945 r. Stwierdzono tam, że Stronnictwo Demokratyczne „znacznie rozszerzyło kręgi swej działalności i wpływów, bierze najczynniejszy udział we wszystkich dziedzinach życia państwowego i samorządowego oraz okrzepło pod względem organizacyjnym".[19]

Poczynając jednak od 1946 r. obserwujemy zmianę stanowiska wobec problemów związanych z uczestnictwem i działalnością w radach narodowych. Uchwalone na I Zjeździe Rady Naczelnej (20–23 I.1946) tezy programowe w sprawie stanowiska SD w kwestii rad narodowych stwierdzały: „Stronnictwo Demokratyczne uznaje zasadę terenowych Rad Narodowych jako represji społeczeństwa, czynnika inicjatywy i kontroli społecznej, zmierzającego do istotnej demokratyzacji życia politycznego społeczeństwa. Przyszły parlament winien dążyć do oparcia tych Rad na demokratycznej podstawie wyborczej".[20]

Także przyjęty na tym posiedzeniu Rady Narodowej statut SD wskazuje, że radni z ramienia Stronnictwa są zobowiązani do tworzenia i należenia do klubów radnych (§ 113–115).[21]

Równocześnie jednak Stronnictwo Demokratyczne jako najsłabsze ugrupowanie Bloku Demokratycznego nie zawsze było właściwie traktowane przy rozdziale mandatów. W uchwalonej rezolucji politycznej przez I Zjazd Naczelnej Rady stwierdzono, że mimo intensywnej współpracy SD przy tworzeniu aparatu władzy i administracji państwowej „udział przedstawicieli Stronnictwa Demokratycznego w Radach Narodowych, aparacie administracyjnym, samorządzie gospodarczym i społecznym nie odpowiada na niektórych terenach rzeczywistemu układowi sił i wpływów Stronnictwa; wobec czego Rada Naczelna domaga się dla Stronnictwa Demokratycznego sprawiedliwego udziału zarówno w aparacie pracy ustawodawczej, rządowej i samorządowej, jak i w przyszłym przedstawicielstwie narodowym, gdyby na jego skład miały mieć wpływ umowy międzypartyjne".[22] Cytowany fragment rezolucji Rady Naczelnej wskazuje także na fakt, że w tym czasie nie było jeszcze zarówno w SD, jak i wśród innych partii, jasnej koncepcji odnośnie do sposobu wybierania przedstawicieli do ciał samorządowych.

Wzrastające zainteresowanie działalnością SD w radach narodowych, jak i mnogość problemów z tym związanych, spowodowały, że w październiku 1946 r. decyzją CK SD utworzono na szczeblu centralnym Wydział Administracyjno–Samorządowy, przemianowany później w Radę Administracyjno–Samorządową. Podobne wydziały zalecano tworzyć przy Komitetach Wojewódzkich. Równocześnie jednak, jak należy sądzić w oparciu o okólnik nr 14, władze naczelne Stronnictwa nie miały zbyt dobrej orientacji odnośnie ilości członków SD w radach narodowych, gdyż domagano się przesłania dokładnych zestawień działaczy administracyjnych i samorządowych, piastujących różne funkcje w terenie. Mankamentem, nie tylko odnoszącym się do Stronnictwa, był brak kwalifikowanych kandydatów do piastowania funkcji na odpowiednich stanowiskach. W związku z tym Centralny Komitet tworzył jakby „kadrę rezerwową", której członkowie mogli być przesyłani w teren w miarę istniejących potrzeb (zob. okólnik nr 15 z 12 października 1946 r.).[23]

Prace Wydziałów Administracyjno–Samorządowych przy odpowiednich Wojewódzkich Komitetach SD były dalekie od ideału. W wielu wypadkach nie objęto organizacyjnie członków SD działających w radach, nie było wiadomo, czy we wszystkich radach istniały kluby radnych i czy składały okresowe sprawozdania, do czego były zobowiązane. Istotnym mankamentem był także brak ścisłej współpracy międzypartyjnej nawet na szczeblu wojewódzkim.[24] Inna sprawa, że pomijanie bądź niechęć do współpracy międzypartyjnej nie zawsze były rezultatem negatywnego stanowiska Stronnictwa Demokratycznego. Poczynając bowiem od końca 1948 r. obserwowano spadek liczby członków SD w radach narodowych, o czym będzie mowa niżej, a wynikało to często z negatywnego stanowiska partii sojuszniczych, szczególnie ze strony PZPR dążącej do utrzymania zdecydowanej przewagi w organach przedstawicielskich. PZPR chciała tym samym udokumentować przewodnictwo polityczne w państwie demokracji ludowej.

W roku 1949 podjęto prace nad zmianami dotyczącymi zarządzania państwem i likwidacji dualizmu władzy. Problemom tym poświęcono także uwagę w czasie obrad III Kongresu SD. Przyjęta rezolucja w sprawach administracyjno-samorządowych podkreślała ogromny wkład rad narodowych w pierwszych latach niepodległości w dzieło ugruntowania nowego typu państwa oraz wypełnienia roli jako organu „kontroli społecznej i planowania działalności publicznej". W związku z faktem, że Polska Ludowa wkracza w nowy etap, III Kongres SD uważał, że „realizując konsekwentnie zasadę pełnej demokratyzacji władzy w Państwie, należy przekazać całkowitą władzę w terenie zarówno uchwałodawczą jak i wykonawczą, Radom Narodowym jako przedstawicielowi ludu pracującego, tj. mas robotniczych, chłopskich i inteligencji pracującej". Miało to doprowadzić do ujednolicenia systemu zarządzania w terenie poprzez likwidację dualizmu władzy wyrażanego przez organy administracji rządowej i samorząd terytorialny. „W Radach Narodowych, jako miejscowych organach adaministracji państwowej należy zespolić zarówno dotychczasowy zakres działania administracji ogólnej i organów samorządu terytorialnego, jak i innych działów administracji rządowej, z wyłączeniem tylko tych specjalnych działów, które wymagają odrębnego zarządu państwowego" – stwierdzono w rezolucji. Ponadto podkreślano, że celem tych zmian jest zbliżenie władzy do terenu, szeroki udział społeczeństwa w podejmowaniu decyzji, mobilizowanie sił społecznych do realizacji zadań gospodarczych i oparcie ich konstrukcji zgodnie z potrzebami poszczególnych regionów.[25]

Już po uchwaleniu ustawy marcowej w 1950 r. Rada Naczelna SD widziała w niej możliwość realizacji „pełnej demokratyzacji władzy w Polsce oraz umocnienia Państwa Ludowego i przyspieszenia budowy socjalizmu".[26] Zwracano równocześnie uwagę na konieczność powiązania prac radnych, członków SD, z ochroną interesów bazy członkowskiej, tzn. inteligencji i rzemiosła.

Podsumowania dotychczasowej działalności Stronnictwa Demokratycznego w radach narodowych i wytyczenia kierunków działania w przyszłości dokonano w czasie Ogólnopolskiej Konferencji Aktywu SD w radach narodowych 24–25

września 1950 r. W dyskusji stwierdzano, że w dotychczasowej pracy zbyt często dominowała deklaratywność wystąpień klubów radnych i poszczególnych członków,ograniczano działalność do zadań czysto reprezentacyjnych, występowało słabe powiązanie z terenem oraz niewystarczająca orientacja w problematyce lokalnej, przeceniano pracę radnych oraz za mało wiązano działalność klubów radnych z działalnością aparatu partyjnego Stronnictwa. W związku z tym należy w przyszłości silniej powiązać pracę radnych SD ze związkami zawodowymi i organizacjami społecznymi, podnosić poziom świadomości politycznej radnych SD, uaktywniać pracę członków Stronnictwa w komisjach rad narodowych, „zapobiegać przejawom biurokratyzmu i formalistyki oraz narowów dygnitarskich i kumoterskich", jak również „przyczyniać się do pogłębiania w naszych szeregach świadomości o zaostrzającej się walce klasowej, jako źródle przemian nowych form ustrojowych i do pogłębiania czynności w stosunku do wrogów ludu, zacieśniać poczucie więzi internacjonalistycznej ze światowym obozem pokoju". Konieczne było także zwrócenie większej uwagi na uświadomianie rzemiosła o wyższości gospodarki uspołecznionej nad prywatną, opracowanie planu uspołecznienia rzemiosła z uwzględnieniem jednak korzyści gospodarki narodowej.[27]

Rezolucja ta w pełni odzwierciedla klimat tego czasu, jednocześnie uwypuklała tendencje polityczne, jakie dominowały w Polsce, oraz była jakby praktycznym pokazaniem realizacji zasady przyjętej przez Stronnictwo Demokratyczne o „towarzyszeniu klasie robotniczej w jej marszu ku socjalizmowi".

3. Udział Stronnictwa Demokratycznego w radach narodowych

Jedną z głównych cech ustroju społeczno-politycznego w Polsce po II wojnie światowej miał być szeroki udział społeczeństwa w sprawowaniu władzy poprzez uczestnictwo w radach narodowych różnego stopnia. Do roku 1950, a właściwie do 1954 r., kiedy to odbyły się pierwsze wybory do terenowych organów przedstawicielskich, zasada ta nie mogła być realizowana. Obowiązujący bowiem w tych latach system wyborczy polegający na desygnowaniu przez partie polityczne i organizacje społeczne swych przedstawicieli do rad narodowych uniemożliwiał społeczeństwu bezpośrednie uczestnictwo w wyborach i tym samym swobodny wybór radnych. Tak więc składy rad narodowych były raczej odzwierciedleniem wpływów politycznych poszczególnych partii, rezulatatem uzgodnień międzypartyjnych czy też wynikiem dużej przypadkowości. Często nie były odzwierciedleniem potrzeb, kwalifikacji lub przydatności do pracy w radach narodowych.

Sposób powoływania rad narodowych regulowała „Instrukcja o organizowaniu rad narodowych na ziemiach wyzwolonych spod niemieckiej okupacji".[28] Istotną kwestią zawartą w Instrukcji był problem podziału mandatów w radach. Zgodnie z ustaleniami Centralnej Komisji Porozumiewawczej Stronnictw Demokratycznych w gminnych, powiatowych i wojewódzkich radach narodowych

PPR, PPS i SL miały posiadać równą ilość mandatów, zaś o liczbie przedstawicieli SD miały decydować miejscowe Komisje Porozumiewawcze. W radach miejskich obie partie robotnicze miały dysponować równą ilością miejsc, zaś o skali udziału SL i SD miały także rozstrzygać miejscowe Komisje Porozumiewawcze. „W wypadku, gdy na danym terenie nie istnieją którekolwiek z wymienionych stronnictw demokratycznych, miejscowe międzypartyjne komisje porozumiewawcze winny sprawę tę rozpatrzyć i dokonać odpowiednich zmian" – stwierdzała Instrukcja.

Proces tworzenia rad narodowych na całym obszarze Polski nie przebiegał w sposób jednolity. Odmiennie kształtowała się sytuacja na terenach, które w przeszłości wchodziły w skład Rzeczypospolitej, a zupełnie inaczej proces ten przebiegał na Ziemiach Odzyskanych. Na terenach wschodniej Polski oraz ziemiach włączonych w czasie okupacji do III Rzeszy (np. Wielkopolska) tworzenie rad było stosunkowo proste, chociażby ze względu na zamieszkiwanie przez większość społeczeństwa polskiego. Natomiast na ziemiach przywróconych Polsce po II wojnie światowej ośrodki polonijne były rozproszone i zasiedlanie tych terenów trwało kilka lat. Nieustabilizowana sytuacja międzynarodowa nie sprzyjała tworzeniu władz polskich, a przede wszystkim organów przedstawicielskich. Stąd w początkowym okresie główną rolę odgrywali pełnomocnicy rządu, których głównym zadaniem było tworzenie administracji i uruchamianie gospodarki. W oparciu o ekipy pełnomocników tworzono partie polityczne i organizacje społeczne, zaś „zorganizowanie rad narodowych nastąpi na Ziemiach Zachodnich jako wtórny etap" – pisał T. Trzciński.[29] Wychodząc naprzeciw tym trudnościom 2 października 1945 r. Biuro Prezydialne KRN wydało zalecenie, aby tworzyć tymczasowe rady narodowe w zmniejszonym składzie.[30]

Tworzenie od połowy 1945 r. i na początku 1946 r. rad narodowych napotykało na poważne trudności. Wynikały one zarówno z braku doświadczenia, braku zrozumienia ich roli przez administrację, jak również ze słabości ówczesnego samorządu terytorialnego. Nie była w pełni np. określona rola rad w akcji osadniczej czy budowie życia społeczno-gospodarczego. Dlatego można przyjąć, że dopiero od połowy 1946 r. zaistniały realne możliwości organizowania rad narodowych na ziemiach odzyskanych, kiedy rozstrzygnięto szereg wątpliwości dotyczących kompetencji rad narodowych i kiedy na tych terenach zapanowała względna stabilizacja ludności.

Problemem tworzenia rad narodowych na ziemiach zachodnich i północnych zajmowało się także Stronnictwo Demokratyczne. W przyjętej na Kongresie w 1946 r. rezolucji wskazywano na pilną potrzebę ich organizowania. „Obecnie działają na Ziemiach Odzyskanych tylko Wojewódzkie Rady Narodowe, a w niektórych powiatach Powiatowe Rady Narodowe. Gminne Rady Narodowe prawie nigdzie jeszcze nie istnieją.

Taki stan rzeczy nie sprzyja procesowi ścisłego powiązania Ziem Odzyskanych z ustrojem nowej demokracji Polski i uniemożliwia społeczeństwu sprawowanie ustawowej kontroli nad działalnością lokalnych władz, urzędów, instytucji i przedsiębiorstw.

Wprowadzenie w życie ustawy o Radach Narodowych przyczyni się do pełnej inkorporacji Ziem Odzyskanych" – stwierdzono w rezolucji.[31]

Wyzwalanie ziem polskich latem 1944 r. umożliwiało ujawnienie się rad powstałych w czasie okupacji, jak również powstawanie nowych. Powstawały one tylko w czterech województwach: lubelskim, rzeszowskim, białostockim i kieleckim z siedzibą w Sandomierzu. Zdołano jednak utworzyć rady wojewódzkie, zaś rady niższych szczebli objęły tylko częściowo ziemie wyzwolone. Składy ich charakteryzowały się stosunkowo małym udziałem przedstawicieli partii i stronnictw politycznych.

W 1944 r. Stronnictwo Demokratyczne posiadało swych przedstawicieli tylko w dwu województwach: lubelskim – 30 osób (0,9%) i rzeszowskim – 40 osób (2,7%). Przy ogólnej liczbie 5672 radnych w czterech województwach stanowiło to zaledwie 1,2%. Warto jednak dodać, że 57,4% stanowili bezpartyjni, zaś SL miało 28,4%, PPR – 10,4% i PPS – 2,6%.[32] Ten znikomy procent radnych SD mógł być w przeszłości zrekompensowany tym, że wg cytowanego zestawienia w radach było 8,4% pracowników umysłowych, 3,3% przedstawicieli wolnych zawodów i 12,5% robotników i rzemieślników. Na tych grupach społecznych opierało swoją działalność Stronnictwo i część z nich mogła w przyszłości do niego wstąpić.

Analizując składy rad narodowych w porównywalnych latach 1946–1949 (zob. tab. 1 i 2) dochodzimy do wniosku, że uległy one dość istotnym zmianom. Wprawdzie dane za rok 1946 nie uwzględniają przedstawicieli partii i stronnictw politycznych w Miejskich Radach Narodowych, gdzie SD miało dość duże wpływy, to i tak obraz ten nie mógł ulec istotnym zmianom. Generalnie rzecz biorąc obserwujemy spadek liczby bezpartyjnych oraz członków PSL i SD, natomiast wzrost członków reprezentujących partie robotnicze – PPR i PPS. Tendencja ta będzie utrzymywała się w latach następnych.

W 1946 r. Stronnictwo Demokratyczne posiadało 627 mandatów w radach różnego szczebla, co stanowiło 4,6% ogółu mandatów, aby w 1949 r. z liczbą 2529 mandatów dysponować zaledwie 2,7% wszystkich mandatów w kraju. Oznaczało to, że w miarę stabilizacji sytuacji politycznej w kraju, w miarę rozwoju organizacyjnego następowało ograniczenie wpływów dotychczasowych wiernych i lojalnych sojuszników w dziele przebudowy politycznej i gospodarczej Polski, sojuszników ściśle współdziałających z innymi partiami demokratycznymi. Procentowy spadek liczby mandatów dotyczył także PSL, co można uznać w okresie walki o władzę za sytuację zrozumiałą. Jednakże spadek liczby członków SD a także radnych bezpartyjnych (z 25,8% do 15,4%) nie mógł dodatnio wpłynąć na ogólną atmosferę w społeczeństwie i przyczynić się do wzrostu sympatii dla państwa ludowego. Eliminowało to bowiem w wielu wypadkach osoby afirmujące nowy ustrój, ale nie chcące się angażować w działalność polityczną, jak również tych, którzy swoimi kwalifikacjami, wiedzą i doświadczeniem mogli podnosić na wyższy poziom funkcjonowanie rad i programowe wypełnianie przez nie swoich zadań.

Tabela 1

Członkowie rad narodowych wg przynależności partyjnej w liczbach bezwzględnych i procentach (dane na 10 VII 1946)

Rodzaj rad narodowych	Ogółem	PPR	PPS	SL	PSL	SD	SP	Bezpart.
Polska – ogółem	13491 (100,0)	3154 (23,4)	2136 (15,8)	1420 (10,5)	2505 (18,6)	627 (4,6)	178 (1,3)	3471 (25,8)
WRN	1315 (100,0)	382 (29,1)	339 (25,8)	176 (13,4)	103 (7,8)	126 (9,6)	46 (3,5)	143(10,8)
PRN	7518 (100,0)	1978 (26,4)	1390 (18,5)	837 (11,1)	1294 (17,2)	460 (6,1)	112 (1,5)	1447 (19,2)
GRN	4658 (100,0)	794 (8,7)	407 (8,7)	1108 (23,8)	41 (0,9)	20 (0,4)	1881 (40,5)	

Źródło: Opracowano na podstawie M. Wentland, Z. Zell, *Rady Narodowe w liczbach 1944–1955*. Wyd. tygodnika „Rada Narodowa", Warszawa 1959, tab.3, s.4.

Tabela 2

Członkowie rad narodowych wg przynależności partyjnej w liczbach bezwzględnych i zestawieniu procentowym (dane na 1 VI 1949)

Rodzaje	Ogółem	PZPR	SL	PSL	SD	SP	Bezpartyjni
Polska–ogółem	95064	59142 (62,2)	19983 (20,9)	907 (0,9)	2529 (2,7)	385 (0,4)	12218 (12,9)
Miasto stołeczne Warszawa	118 (100,0)	93 (78,8)	4 (3,4)	–	9 (7,6)	4 (3,4)	8 (6,8)
Dzielnicowe Rady Narodowe	323 (100,0)	221 (68,4)	22 (6,8)	–	39 (12,1)	16 (5,0)	25 (7,7)
Miasto Łódź	11 (100,0)	78 (70,3)	6 (5,4)	–	15 (13,5)	7 (6,3)	5 (4,5)
WRN	1596 (100,0)	972 (60,9)	327 (20,5)	60 (3,8)	144 (9,0)	47 (2,9)	46 (2,9)
MRN	15221 (100,0)	10853 (71,3)	1536 (10,1)	45 (0,3)	1098 (7,2)	148 (1,0)	1541 (10,1)
M. wydzielonych	2788 (100,0)	2017 (72,3)	150 (5,4)	6 (0,2)	342 (12,3)	65 (2,3)	208 (7,5)
M. niewydzielonych	12433 (100,0)	8836 (71,1)	1386 (11,1)	39 (0,3)	756 (6,1)	83 (0,7)	1333 (10,7)
PRN	14183 (100,0)	9224 (65,0)	3158 (22,3)	235 (1,7)	699 (4,9)	81 (0,6)	786 (5,5)
GRN	63512 (100,0)	37701 (59,4)	14830 (23,4)	567 (0,9)	525 (0,8)	82 (0,1)	9807 (15,4)

Źródło: Opracowano na podstawie: *Ewidencja składu personalnego rad narodowych wg stanu na 1.VI.1949 r.* Kancelaria Rady Państwa, Warszawa 1949, tab. IV, s. 18–20 i tab. VIII, s. 34–36.

Szczególnie w trudnej i niezręcznej sytuacji wobec własnej bazy społecznej było Stronnictwo Demokratyczne. Początkowo musiano bowiem przełamywać opory członków, którzy w większości opowiadali się za dawnymi, tradycyjnymi formami samorządu. Kiedy w poważnym stopniu zostały one przełamane, kiedy następował systematyczny wzrost aktywności przedstawicieli SD w radach, kiedy można było ich kwalifikacje i umiejętności wykorzystywać w znacznie większym stopniu, okazało się, że w tym momencie zaczęto ograniczać ich udział w radach, w mniejszym stopniu korzystać z ich wiedzy i doświadczeń.

W latach 1944–1947 w ruchu robotniczym, przede wszystkim w PPR, dominował pogląd realistyczny, że „sami komuniści nie są w stanie obsadzić całego aparatu administracyjnego – tym bardziej, że w swoich szeregach nie mieli ludzi z fachowym przygotowaniem, z wyższym wykształceniem itd. Dlatego SD w dużym stopniu rozwiązywało wtedy te ważne dla PPR problemy".[33] Ponadto Stronnictwo poprzez oddziaływanie na inteligencję i sektor drobnotowarowy mogło odciągnąć te grupy społeczne od opozycji politycznej.

Ten harmonijny obraz współpracy SD i PPR dotyczył raczej szczebla centralnego i wojewódzkiego. Natomiast w terenie często dochodziło na tle obsady miejsc w radach narodowych czy nominacji na stanowisku administracyjne do ostrych starć. Np. w powiecie leszczyńskim kierownictwo lokalne PPR czyniło naciski na członków SD zatrudnionych w administracji, aby wstępowali do PPR, a w powiecie rawickim zarzucano władzom powiatowym

SD nielojalność i lawirowanie między opozycją a blokiem demokratycznym.[34] Przypadki takie nie były odosobnione. Wprawdzie po interwencjach na szczeblu wojewódzkim sytuacja uległa załagodzeniu, ale nieufność członków Stronnictwa wobec lokalnych kierownictw PPR pozostawała.

Sytuacja uległa zmianie po wyborach do Sejmu Ustawodawczego w styczniu 1947 r., choć nie dawała jeszcze o sobie znać w szerszej skali. Jednakże już od połowy 1948 r., od sierpniowo-wrześniowego plenum PPR, w partii wzięły górę tendencje sekciarsko-dogmatyczne, co uwidoczniło się m.in. w eliminowaniu ze stanowisk administracyjnych i z rad narodowych wszystkich, których uznano za wrogów klasowych, a także tych, którzy w przeszłości mieli jakiekolwiek kontakty z rządem emigracyjnym. Pomówienia, prowokacje, aresztowania, zdejmowanie ze stanowisk – oto metody, przy pomocy których odsuwano od wpływów nie tylko jednostki, ale ograniczano do minimum możliwości samodzielnej działalności przez Stronnictwo. Rozpoczął się okres, w którym zarówno demokraci, jak i ludowcy, stali się fasadą w polskim systemie partyjnym. Stąd nie może być zaskoczeniem, że Stronnictwo Demokratyczne na przestrzeni trzech lat utraciło prawie 2% ogółu miejsc w radach narodowych.

Bardzo korzystnie dla Stronnictwa Demokratycznego przedstawiała się sytuacja w Wojewódzkich Radach Narodowych (zob. tab. 3 i 4). Na ogólną liczbę 1315 mandatów w lipcu 1946 r. SD posiadało 126, co stanowiło 9,6%. Powyżej średniej krajowej znalazły się organizacje województw: pomorskiego, poznańskiego, miasta Łodzi, białostockiego, olsztyńskiego, gdańskiego, wrocławskiego i rzeszowskiego. Wszystkie te województwa, poza poznańskim, znajdowały się w grupie najsłabszych organizacji pod względem posiadanej liczby członków. Należy przypuszczać, że taki podział mandatów w tych województwach, z korzyścią dla SD, był rezultatem umów międzypartyjnych, poziomu wykształcenia i kwalifikacji radnych SD oraz chęcią przeciągnięcia na stronę Bloku Demokratycznego przede wszystkim inteligencji. W 1949 r. obserwujemy nieznaczny spadek procentowy radnych SD do 9%. W dalszym ciągu powyżej średniej znalazlo się białostockie, olsztyńskie, gdańskie, wrocławskie i rzeszowskie. Znaczny wzrost zanotowało Stronnictwo w województwach warszawskim i łódzkim, natomiast spadek dotyczył województwa poznańskiego, choć właśnie ta wojewódzka organizacja należała do najsilniejszych w kraju.

W dość istotny sposób różniła się sytuacja SD w Powiatowych Radach Narodowych (zob. tab. 5 i 6). W 1946 r. Stronnictwo zdołało zgromadzić 460 mandatów (6,1%). W grupie województw powyżej średniej znalazły się: miasto Warszawa (dzielnicowe rady narodowe) oraz województwa warszawskie, pomorskie, gdańskie i wrocławskie. Potwierdzeniem wysokiej pozycji w WRN były jedynie województwa gdańskie i wrocławskie. Natomiast znikomy udział SD w PRN województwa olsztyńskiego (5 mandatów – 1,2%) wskazywał, że Stronnictwo na tych ziemiach nie posiadało dużych wpływów. Obraz stanu posiadania w PRN nie uległ istotnym zmianom w 1949 r. Liczba radnych spadła do 4,9% co było potwierdzeniem ogólnokrajowej tendencji, o której była mowa

Tabela 3

Członkowie WRN wg przynależności partyjnej w liczbach bezwzględnych i procentach (dane na 10.VII.1946)

Województwo	Ogółem	PPR	PPS	SL	PSL	SD	SP	Bezpart.
Polska ogółem*	1315 (100,0)	382 (29,1)	339 (25,8)	176 (13,4)	103 (7,8)	126 (9,6)	46 (3,5)	143 (10,8)
Miasto st. Warszawa	117 (100,0)	45 (38,5)	37 (31,6)	4 (3,4)	–	9 (7,7)	4 (3,4)	18 (15,4)
Pomorskie	103 (100,0)	30 (29,1)	26 (25,2)	14 (13,6)	11 (10,7)	12 (11,7)	7 (6,8)	3 (2,9)
Poznańskie	100 (100,0)	39 (39,0)	29 (29,0)	11 (11,0)	–	10 (10,0)	8 (8,0)	3 (3,0)
Miasto Łódź	113 (100,0)	39 (34,5)	39 (34,5)	5 (4,4)	5 (4,4)	15 (13,4)	5 (4,4)	5 (4,4)
Łódzkie	100 (100,0)	29 (29,0)	24 (24,0)	22 (22,0)	11 (11,0)	3 (3,0)	2 (2,0)	9 (9,0)
Kieleckie	118 (100,0)	32 (27,1)	26 (22,0)	21 (17,8)	23 (19,5)	6 (5,1)	2 (1,7)	8 (6,8)
Białostockie	116 (100,0)	30 (25,9)	21 (18,1)	14 (12,1)	8 (6,9)	13 (11,2)	2 (1,7)	28 (24,1)
Olsztyńskie	60 (100,0)	17 (28,3)	15 (25,0)	13 (21,7)	3 (5,0)	6 (10,0)	–	6 (10,0)
Gdańskie	104 (100,0)	28 (26,9)	36 (34,7)	11 (10,8)	–	12 (11,5)	–	17 (16,3)
Szczecińskie	73 (100,0)	18 (24,7)	15 (20,5)	12 (16,4)	8 (11,0)	5 (6,8)	4 (5,5)	11 (15,1)
Wrocławskie	113 (100,0)	29 (25,7)	30 (26,4)	27 (23,9)	2 (1,8)	16 (14,2)	1 (0,9)	8 (7,1)
Krakowskie	117 (100,0)	33 (28,1)	26 (22,2)	14 (12,0)	25 (21,4)	9 (7,7)	7 (6,0)	3 (2,6)
Rzeszowskie	81 (100,0)	13 (16,0)	15 (18,6)	8 (9,9)	7 (8,6)	10 (12,3)	4 (4,9)	24 (29,7)

* bez województwa śląskiego

Źródło: Opracowano na podstawie M. Wentland, Z. Zell, *Rady Narodowe w liczbach 1944–1959*, Wyd. tygodnika „Rada Narodowa", Warszawa 1959, tab. 4, s. 5.

Tabela 4

Członkowie WRN wg przynależności partyjnej w liczbach bezwzględnych i procentach (dane na 1.VI.1949)

Województwo	Ogółem	PZPR	SL	PSL	SD	SP	Bezpart.
Warszawskie	120 (100,0)	70 (58,3)	25 (20,8)	6 (5,0)	12 (10,0)	5 (4,2)	2 (1,7)
Łódzkie	118 (100,0)	64 (54,2)	31 (26,33)	4 (3,4)	11 (9,3)	2 (1,7)	6 (5,1)
Kieleckie	116 (100,0)	68 (58,6)	34 (29,2)	6 (5,2)	6 (5,2)	1 (0,9)	1 (0,9)
Lubelskie –	114 (100,0)	70 (61,4)	20 (17,5)	5 (6,2)	2 (1,7)	10 (8,8)	
Białostockie	120 (100,0)	74 (61,7)	23 (19,2)	–	17 (14,2)	2 (1,6)	4 (3,3)
Olsztyńskie	105 (100,0)	65 (61,9)	21 (20,2)	3 (2,8)	11 (20,5)	4 (3,8)	1 (1,0)
Gdańskie	112 (100,0)	63 (56,3)	17 (15,2)	8 (7,1)	13 (11,6)	6 (5,3)	5 (4,5)
Pomorskie	111 (100,0)	77 (69,4)	17 (15,3)	4 (3,6)	6 (5,4)	5 (4,5)	2 (1,8)
Szczecińskie	116 (100,0)	73 (62,9)	27 (23,3)	4 (3,4)	4 (3,5)	5 (4,3)	3 (2,6)
Poznańskie	111 (100,0)	79 (71,2)	12 (10,8)	4 (3,6)	9 (8,1)	4 (3,6)	3 (2,7)
Wrocławskie	113 (100,0)	63 (55,8)	30 (26,5)	2 (1,8)	14 (12,3)	2 (1,8)	2 (1,8)
Śląskie	103 (100,0)	66 (64,1)	16 (15,1)	2 (1,9)	13 (12,6)	2 (1,9)	4 (3,9)
Krakowskie	120 (100,0)	67 (55,8)	27 (22,5)	8 (6,7)	9 (7,5)	7 (5,8)	2 (1,7)
Rzeszowskie	117 (100,0)	73 (62,4)	27 (23,1)	4 (3,4)	12 (10,3)	–	1 (0,8)

Źródło: Opracowano na podstawie: *Ewidencja składu personalnego rad narodowych wg stanu na 1.VI.1949 r.* Kancelaria Rady Państwa, Warszawa 1949, tab. IV, s. 18–20 i tab. VIII, s. 34–36.

wyżej. Procentowy wzrost zanotowano jedynie w województwach: białostockim (najwyższy procentowy udział w kraju), poznańskim i krakowskim. Zastanawiający jest natomiast niski procent posiadanych mandatów (4,2%) przez śląską organizację Stronnictwa, która należała do najliczniejszych w kraju.

Marginesową rolę odgrywało Stronnictwo Demokratyczne w Gminnych Radach Narodowych.[35] W 1946 r. wg niepełnych danych SD zdołało zgromadzić w kraju zaledwie 41 mandatów (0,9%). W niektórych województwach (warszawskie, białostocki, olsztyńskie) w GRN nie było żadnego członka SD. Niewielkiej poprawie uległa sytuacja w 1949 r., bowiem nie było już województwa bez udziału przedstawicieli Stronnictwa, choć równocześnie należy uznać niewielki udział SD w GRN raczej za symboliczny. Posiadanie bowiem w skali województwa poniżej dziesięciu radnych (kieleckie, lubelskie, olsztyńskie, gdańskie,

Tabela 5

Członkowie PRN wg przynależności partyjnej w liczbach bezwzględnych i procentach (dane na 10 VII 1946)

Województwo	Ogółem	PPR	PPS	SL	PSL	SD	SP	Bezpart.
Polska ogółem*	7518 (100,0)	1978 (26,4)	1390 (18,5)	837 (11,1)	1294 (17,2)	460 (6,1)	112 (1,5)	1447 (19,2)
M. st. Warszawa**	286 (100,0)	85 (29,8)	83 (29,0)	19 (6,6)	–	36 (12,6)	13 (4,5)	50 (17,0)
Warszawskie	862 (100,0)	243 (28,1)	143 (16,6)	98 (11,4)	142 (16,5)	57 (6,6)	4 (0,5)	175 (20)
Pomorskie	767 (100,0)	210 (27,4)	134 (17,5)	130 (16,9)	119 (15,5)	85 (11,1)	15 (2,0)	74 (9,6)
Poznańskie	1331 (100,0)	396 (29,7)	156 (11,7)	42 (3,2)	404 (30,3)	72 (5,4)	26 (2,0)	235 (17,7)
Łódzkie	479 (100,0)	100 (20,9)	82 (17,1)	101 (21,1)	102 (21,2)	21 (4,4)	6 (1,3)	67 (14,0)
Kieleckie	488 (100,0)	115 (23,6)	69 (14,1)	92 (18,9)	149 (30,5)	9 (1,8)	3 (0,6)	51 (10,5)
Białostockie	460 (100,0)	71 (15,4)	49 (10,7)	47 (10,2)	15 (3,3)	25 (5,4)	1 (0,2)	252 (54,8)
Olsztyńskie	431 (100,0)	128 (29,6)	125 (29,0)	53 (12,3)	33 (7,7)	5 (1,2)	–	87 (20,2)
Gdańskie	567 (100,0)	140 (24,7)	116 (20,5)	83 (14,6)	47 (8,3)	49 (8,6)	17 (3,0)	115 (20,3)
Szczecińskie	146 (100,0)	34 (23,3)	35 (24,1)	11 (7,5)	24 (16,4)	7 (4,8)	4 (2,7)	31 (21,2)
Wrocławskie	340 (100,0)	102 (30,0)	103 (30,2)	64 (18,8)	5 (1,5)	21 (6,2)	4 (1,2)	41 (12,1)
Śląskie	668 (100,0)	214 (32,1)	174 (26,1)	58 (8,7)	7 (1,0)	37 (5,5)	6 (0,9)	172 (25,7)
Krakowskie	693 (100,0)	140 (20,2)	121 (17,5)	39 (5,6)	247 (35,6)	36 (5,2)	13 (1,9)	97 (14,0)

* bez województwa rzeszowskiego; ** dane dotyczące dzielnicowych rad narodowych.
Źródło: Opracowano na podstawie M. Wentland, Z. Zell, *Rady Narodowe w liczbach 1944–1959*. Wyd. tygodnika „Rada Narodowa", Warszawa 1959, tab. 5. s. 6.

Tabela 6

Członkowie PRN wg przynależności partyjnej w liczbach bezwzględnych i procentach (dane na 1 VI 1949)

Województwo	Ogółem	PZPR	SL	PSL	SD	SP	Bezpart.
Warszawskie	1232 (100,0)	782 (63,5)	258 (20,9)	29 (2,5)	88 (7,1)	3 (0,2)	72 (5,8)
Łódzkie	771 (100,0)	482 (62,5)	223 (28,9)	13 (1,7)	26 (3,4)	6 (0,8)	21 (2,7)
Kieleckie	594 (100,0)	371 (62,5)	189 (31,8)	11 (1,8)	9 (1,5)	–	14 (2,4)
Lubelskie	670 (100,0)	406 (60,6)	192 (24,2)	27 (4,0)	8 (1,2)	1 (0,1)	66 (9,9)
Białostockie	650 (100,0)	362 (55,7)	140 (21,5)	–	61 (9,4)	1 (0,2)	86 (13,2)
Olsztyńskie	839 (100,0)	606 (72,2)	144 (17,2)	1 (0,1)	14 (1,7)	7 (0,8)	67 (8,0)
Gdańskie	578 (100,0)	386 (66,8)	101 (17,5)	23 (4,0)	41 (7,1)	6 (1,0)	21 (3,6)
Pomorskie	909 (100,0)	622 (68,4)	179 (19,7)	25 (2,8)	48 (5,3)	12 (1,3)	23 (2,5)
Szczecińskie	1296 (100,0)	883 (68,1)	271 (20,9)	222 (1,7)	53 (4,1)	4 (0,3)	63 (4,9)
Poznańskie	1883 (100,0)	1236 (65,6)	364 (19,3)	29 (1,5)	133 (7,1)	31 (1,7)	91 (4,8)
Wrocławskie	1776 (100,0)	1121 (63,1)	449 (25,3)	–	93 (5,2)	1 (0,1)	112 (6,3)
Śląskie	1166 (100,0)	837 (71,8)	197 (16,9)	3 (0,3)	49 (4,2)	8 (0,7)	72 (6,1)
Krakowskie	857 (100,0)	519 (60,6)	219 (25,6)	28 (3,3)	44 (5,1)	1 (0,1)	46 (5,3)
Rzeszowskie	962 (100,0)	611 (63,5)	262 (27,3)	25 (2,6)	32 (3,0)	–	32 (3,3)

Źródło: Opracowano na podstawie: *Ewidencja składu personalnego rad narodowych wg stanu na 1.VI.1949 r.* Kancelaria Rady Państwa, Warszawa 1949, tab. IV, s. 18–20 i tab. VIII, s. 34–36.

rzeszowskie) nie można inaczej traktować.[36] Był to rezultat przyjętej koncepcji bazy społecznej. Oparcie sie na inteligencji i drobnomieszczaństwie automatycznie eliminowało stronnictwo z gmin, gdzie możliwości rekrutacyjne były bardzo ograniczone.

Brak danych dla Miejskich Rad Narodowych uniemożliwia porównanie stanu posiadania przez partie i stronnictwa polityczne w omawianym okresie. Z danych za rok 1949 wynika, że SD zgromadziło 1098 mandatów, co stanowiło 7,2%. Największe wpływy posiadało w województwach: krakowskim (10,7%), gdańskim (10,1%), warszawskim (9,9%), i w poznańskim (8,9%). Dla ilustracji można podać, że jeżeli w 1946 r. w województwie poznańskim SD legitymowalo się 76 mandatami (4,9%)[37] to w 1949 r. stan posiadania wzrósł do 221 mandatów.

Podobnie wyglądała sytuacja w wielu miastach. Oznaczało to, że w końcu lat 40-tych zdołano utworzyć już wszędzie MRN oraz, że mimo występujących trudności trudno było prawie zupełnie wyeliminować SD z rad narodowych.

Po ukształtowaniu się rad narodowych wszystkich szczebli główne starania ze strony partii i stronnictw politycznych szły w kierunku osiągniecia maksymalnej liczby miejsc w ich prezydiach. Wybór przedstawicieli do prezydiów odbywał się w różny sposób. Niekiedy stosowano równy podział mandatów między wszystkie partie polityczne (np. Warszawa) bądź między działające na danym terenie partie Bloku Demokratycznego (np. Łódź). Najczęściej jednak o przydzieleniu miejsc w prezydiach decydowała wielkość partii na danym terenie, jej aktywność bądź przydatność osób do pełnienia funkcji kierowniczych w radzie. Z analizy składu prezydiów rad narodowych za rok 1947[38] wynika, że liczba miejsc posiadanych przez Stronnictwo odpowiadała jego wpływom w środowisku. Jedynie w prezydiach WRN liczba członków SD była wyższa (17,5%), ale należy pamiętać, że prezydia składały się najczęściej z 5 osób, stąd tak duży procentowy wskaźnik. Za wyjątkiem województwa kieleckiego we wszystkich pozostałych prezydiach WRN miało SD swego przedstawiciela. Pełnili oni często funkcję przewodniczących (Białystok) lub wiceprzewodniczących (Gdańsk, Kraków, Warszawa). Ogółem w kraju w prezydiach SD miało 582 członków (3,1%). Na różnych szczeblach rad sytuacja wyglądała następująco: WRN – 14 (17,5%), PRN – 120 (9,1%), MRN – 296 (10,7%) i GRN – 152 (1,1%). Nie było województwa, aby w prezydiach rad narodowych nie znajdowali się członkowie SD. W niektórych jednak, jak olsztyńskie, kieleckie i lubelskie, procentowy udział radnych był właściwie symboliczny (0,8% – 1,2%).

Zakończenie

Zmiany ustrojowe, jakie nastąpiły w Polsce po II wojnie Światowej, wymagały od nowego typu państwa wprowadzenia innych form organizacyjnych zgodnych z założeniami demokracji ludowej. Taką formą miały być rady narodowe, gdzie istniały sprzyjające możliwości szerokiego uczestnictwa społeczeństwa w realizacji zasady ludowładztwa.

Tworzenie rad narodowych z różnych względów napotykało na ogromne trudności. Nieustabilizowana sytuacja międzynarodowa, walka wewnętrzna o władzę, konieczność scemnetowania w ramach jednego organizmu państwowego ziem, które od wieków nie należały do Polski, ogromne ruchy migracyjne, konieczność zasiedlania i zagospodarowania Ziem Odzyskanych czy przełamanie oporów psychologicznych u części społeczeństwa wobec nowego typu państwa nie były czynnikami sprzyjającymi przeobrażeniom w zakresie struktur organizacyjnych w państwie.

Od początku powstania państwa ludowego Stronnictwo Demokratyczne w miarę sił i możliwości włączyło się aktywnie w proces przeobrażeń. Udział ten jednak nie był znaczący. Budowa od podstaw struktur organizacyjnych oraz

wąska baza społeczna utrudniały masowy udział członków Stronnictwa w sprawowaniu władzy.

Mimo tych obiektywnych trudności SD nie opuszczało żadnej okazji, aby nie tylko zamanifestować swoje istnienie, ale aktywnie włączyć się w zachodzące zmiany. Dużym atutem SD było posiadanie ludzi o wysokich kwalifikacjach zawodowych tak bardzo potrzebnych w tych latach. Stąd wielokrotnie obserwowaliśmy, że mała liczebność Stronnictwa była wielokrotnie rekompensowana przez duży stosunkowo udział w organach przedstawicielskich, właśnie dzięki kwalifikacjom i wykształceniu jego członków. Inna sprawa, że w SD bardzo dbano o dobór przedstawicieli do rad narodowych, kierując się nie tylko posiadanym przygotowaniem, ale także wysokim zdyscyplinowaniem. To m.in. wyróżniało przedstawicieli Stronnictwa od innych radnych i dodatnio wpływało na prestiż w opinii społecznej.

Przypisy

[1] F. Ziemski, *Udział SD w strukturze samorządu terytorialnego w latach 1944-1950*, „Zeszyty Historyczno-Polityczne SD", 1987, z. 1(52). Artykuł P. Winczorka, *Działalność Stronnictwa Demokratycznego w radach narodowych* („Problemy Rad Narodowych", 1974, nr 29) prawie wyłącznie jest poświęcony okresowi po reformie w 1950 r.

[2] Status Tymczasowy rad narodowych uchwalony na posiedzeniu KRN 1 stycznia 1944 r., „Rada Narodowa", 1944, nr 2; *Konstytucja i podstawowe akty ustawodawcze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1958, s. 53 i nast.

[3] J. Chwistek, *Terenowe organy władzy i administracji państwowej w Polsce Ludowej*, Lublin-Rzeszów 1977, s. 11.

[4] A. Ajnenkiel, *Administracja w Polsce. Zarys historyczny*, Warszawa 1975, s. 42-43.

[5] *Manifest Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego. Dokumenty naszej tradycji*, Lublin 1979, s. 28.

[6] Z. Rybicki, *Działalność i organizacja rad narodowych w PRL*, Warszawa 1965, s. 39.

[7] Dz. U. 1946, nr 3, poz. 26.

[8] Dz. U. 1944, nr 2, poz. 8.

[9] Dz. U. 1944, nr 14, poz. 74. Zgodnie z tym dekretem utrzymano szereg postanowień ustawy z 23 marca 1933 r. o częściowej zmianie ustroju samorządu terytorialnego.

[10] M. Rybicki, *Udział partii politycznych w działalności rad narodowych*, „Rada Narodowa", 1946, nr 47.

[11] Z. Leoński, *Ewolucja rad narodowych w Polsce Ludowej*, Poznań 1074, s. 38.

[12] *Rady Narodowe jako terenowe organa jednolitej władzy państwowej*, Wydz. Prasy i Propagandy CK SD, cz. II, Warszawa 1950, s. 21-22.

[13] A. Zawadzki, *O istocie i roli Rad Narodowych jako jednolitych organów władzy w naszym państwie demokracji ludowej, op. cit.*,, s. 64. Artykuł ten był zamieszczony także w „Nowych Drogach", 1950, nr 2.

[14] Dz. U. 1950, nr 14, poz. 130; „Rada Narodowa", 1950, nr 6-7 (168-169).

[15] Z. Rybicki, *Działalność i organizacja...*, *op. cit.*,s. 65.

[16] B. Bierut, *Zadania partii w walce o nowe kadry na tle sytuacji ogólnej. Referat na IV Plenum KC i CKKP PZYP*, „Nowe Drogi", 1950, nr 2, s. 34.

[17] Pierwsze wybory do rad narodowych odbyły się dopiero w oparciu o ustawę 25.IX.1954 r.

[18] P. Winczorek, *Działalność Stronnictwa Demokratycznego w radach narodowych...*, *op. cit.*, s. 65-66.

[19] „Kurier Codzienny", nr 129 z 13.XI.1945.

[20] *Stronnictwo Demokratyczne w Polsce Ludowej*. Cz. I. *Wybór dokumentów z lat 1944-1949*, Warszawa 1968, s. 53. Zdaniem twórców tez programowych w radach narodowych obok dotychcasowych przedstawicili winni znaleźć się także delegaci samorządu gospodarczego. *Ibidem*, s. 56.

[21] *Ibidem*, s. 75-76. Poprzedni statut uchwalony 28 lutego 1945 r. nic o radach narodowych i klubach radnych nie wspominał.

[22] *Ibidem*, s. 49-50.

[23] *Ibidem*, s. 118-119 i 132.

[24] Zob. *Okólnik nr 1 Rady Administracyjno-samorządowej SD z 3 stycznia 1949 r.*,*Ibidem*, s. 301-303.

[25] *Rezolucja III Kongresu w sprawach administracyjno-samorządowych, Ibidem*, s. 393-395.

[26] *Rezolucja Rady Naczelnej z 9 lipca 1950 r. Stronnictwo Demokratyczne w Polsce Ludowej*. Cz. II. T. 1. *Wybór dokumentów z lat 1950-1958*, Warszawa 1970, s. 29.

[27] *Rezolucja Ogólnokrajowej Konferencji Aktywu SD w radach narodowych, Ibidem*, s. 33-37.

[28] „Rada Narodowa", 1945, nr 2.

[29] T. Trzciński, *Nasze zadania na ziemiach wyzwolonych*, „Rada Narodowa", 1945, nr 2.

[30] H. Szczegóła, *Przeobrażenia ustrojowo-społeczne na Ziemi Lubuskiej w latach 1945-1947*, Poznań 1971, s. 184. Z. Rybicki (*Działalność i organizacja..., op. cit.*, s. 58) pisze, że Minister Ziem Odzyskanych dopiero 8 kwietnia 1946 r., wydał okólnik nr 36, w którym postuluje konieczność powoływania rad narodowych w zmniejszonym składzie.

[31] *Stronnictwo Demokratyczne w Polsce Ludowej*. Cz. I, *op. cit.*, s. 97.

[32] M. Wentland, Z. Zell, *Rady Narodowe w liczbach 1944–1959*. Wyd. tygodnika „Rada Narodowa", Warszawa 1959, tab. 1, s. 2. Dane te zdaniem autorów są niekompletne.

[33] F. Ziemski, *Udział SD w strukturze samorządu..., op. cit.*, s. 47.

[34] J. Krawulski, *Stronnictwo Demokratyczne w południowo-zachodnich powiatach Wielkopolski w latach 1945–1949*, „Rocznik Leszczyński", 1987, nr 8, s. 155-156.

[35] Por. M. Wentland, Z. Zell, *Rady narodowe w liczbach..., op. cit.*, tab. 6, s. 7; *Ewidencja składu personalnego rad narodowych wg stanu na 1.VI.1949*. Kancelaria Rady Państwa, Warszawa 1949, tab. IV, s. 18–20 i tab. VIII, s. 34–36.

[36] *Ibidem*.

[37] E. Erazmus, *Referendum i wybory w województwie poznańskim w latach 1946–1947*, Poznań 1970, tabl. IV, s. 60.

[38] M. Wentland, *Struktura osobowa prezydiów rad narodowych w latach 1944–1965*, „Problemy Rad Narodowych", 1967, nr 10, tab. 1.10.

BIBLIOTEKA AE Poznań