

Pryncypia realnego socjalizmu: Jedność interesów i blokada artykulacji

1. Socjalistyczna zasada jedności interesów

Socjalistyczny system polityczny, o którym będziemy dalej pisać, widzimy jako zbiór powiązanych między sobą instytucji politycznych i parapolitycznych, który istniał w ZSRR i innych państwach jego bloku. W skład owych instytucji wchodził między innymi parlament lub jego quasi-odpowiednik rząd, partia komunistyczna i ewentualnie stronnictwa satelickie, system rad narodowych, sądownictwo, związki zawodowe, środki masowego przekazu.

W poszczególnych krajach występowały lokalne odrębności jeśli idzie o sposób wzajemnego powiązania tych instytucji. Mimo to istniała pewna zasada nadrzędna, według której system polityczny we wszystkich krajach był uporządkowany. Była to zasada nadrzędna w dwojakim sensie. Po pierwsze, żadne lokalne odrębności jej nie naruszały. Po drugie, można ją wykryć badając system polityczny socjalizmu w dowolnym okresie jego historii.

Zasada, o której mówimy, jest więc swoistym kluczem pozwalającym zrozumieć wewnętrzną logikę powiązań instytucji politycznych socjalizmu. Jest to przy tym zasada generalna. Wyjaśnia logikę zasadniczych powiązań między instytucjami politycznymi, jak też tłumaczy ich konstrukcję wewnętrzną.

W rozdziale niniejszym prześledzimy ową zasadę konstrukcyjną, jak się ona przejawiała w zasadniczych rozwiązaniach ustrojowych realnego socjalizmu oraz wykazemy, że warunkiem trwania systemu o takiej konstrukcji było trwałe zablokowanie w nim swobodnej, oddolnej artykulacji interesów społecznych.

Zasadą, o której mówimy, jest zasada jedności interesów. Formułując powyższe twierdzenie całkowicie abstrahujemy od intencji,

jakie przyświecały konstruktorom socjalizmu. Zasada jedności ma tłumaczyć teraz nie motywy, jakimi się oni kierowali przy budowie systemu, ale logikę jego konstrukcji.

System polityczny socjalizmu miał swój własny, specyficzny porządek. Ponieważ mówimy teraz o podstawowych instytucjach politycznych i fundamentalnych zasadach ich działania, nazwać ten porządek można inaczej pryncypiami ustrojowymi socjalizmu. Składały się nań pewne, z góry przewidziane i usankcjonowane prawem lub tylko mocą władzy, zachowania, jakie mogły mieć miejsce we wzajemnych kontaktach różnych instytucji politycznych, wewnątrz nich, a także między nimi a obywatelami. Zbiór owych zachowań, niezależnie od kraju i czasu, łączyła jedna cecha wspólna. Przewidziane były takie zachowania, jakby między kontaktującymi się stronami istniała pełna zgodność, czyli jedność interesów. Natomiast zachowania świadczące o rozbieżnościach bądź konfliktach traktowane były jako anomalie. To wszystko mamy na myśli twierdząc, że system polityczny socjalizmu był uporządkowany czy też zorganizowany wedle zasady jedności. Sformułowana wyżej teza odnosi się do generalnych zasad konstrukcyjnych systemu. Pragmatyka sprawowania władzy wymagała czasem pewnych odstępstw od tej zasady.

Zanim przystąpimy do bardziej szczegółowego opisu kilka słów chcemy jeszcze poświęcić samemu pojęciu jedności interesów. Odnosi się ono do specyficznego typu relacji, jaka zachodzi między jednostką a społeczeństwem. Mówiąc najogólniej, jest to relacja pełnej harmonii. W społeczeństwie panuje jedność interesów, wtedy gdy interesy osobiste jednostek wyrażane w ramach systemu politycznego nie wchodzą w konflikt ani między sobą, ani z interesem ogólnym, czyli wyrażanym przez władze interesem społeczeństwa rozumianego jako wspólnota. Mamy więc stan doskonałego utożsamiania interesu ogólnego i partykularnego. Istota społeczeństwa, w którym panuje jedność interesów polega więc na tym, że wyartykułowany przez władze interes ogólny (powszechny, zbiorowy), dotyczący całego społeczeństwa, jest w pełni zgodny z wolą każdego członka tegoż społeczeństwa. Co wszakże jest najistotniejsze, owa pełna zgodność interesów nie jest żadnym kompromisem. Nie jest też osiągnięta drogą żmudnych negocjacji i wzajemnych ustępstw. Jest ona naturalną cechą tego społeczeństwa. Mamy tu jakby do czynienia z „przedustawną” solidarnością zbiorową.

Nie chcemy w tym miejscu dyskutować, czy tak rozumiana jedność

interesów jest w ogóle w świecie realnym możliwa. Marks był przekonany, że wystąpi ona w komunizmie. Twierdzimy jedynie, że ustanowione prawem i mocą władzy zasady wzajemnych powiązań w systemie politycznym socjalizmu zakładały *implicite* jej istnienie. Można więc powiedzieć, że analiza struktury instytucjonalnej tego systemu wykazuje, że zasady jego wewnętrznej organizacji zdeterminowane były ukrytym założeniem aksjologicznym co do natury społeczeństwa socjalistycznego. Było to założenie o jedności interesów tego społeczeństwa. Ważne jest uprzytomnienie sobie, że założenie to wykrywamy nie poprzez lekturę tekstów ideologicznych, czy przemówień polityków, ale badając samą wewnętrzną strukturę instytucjonalną systemu. Ponieważ zaś zasada jedności była obecna we wszystkich krajach bloku oraz wykryć ją można w każdym momencie historii realnego socjalizmu może być ona jednym z kluczowych elementów definicji tego systemu.

Z założenia jedności interesów płyną dwa oczekiwania co do wzajemnych stosunków między jednostką a organami władzy reprezentującymi interes ogólny, tj. całego społeczeństwa. Po pierwsze, oczekiwana jest powszechna i z góry istniejąca akceptacja owego interesu ogólnego, który wyrażany jest przez powołane do tego celu instytucje polityczne. Po drugie, oczekiwane są motywacje jednostkowe nakierowane na ten właśnie interes ogólny.

Twierdząc zatem, że system polityczny socjalizmu zorganizowany był wokół zasady jedności, mamy na myśli fakt, że przewidziano w nim z góry takie zachowania, jakby akceptacja woli partii i pragnienie jej realizacji były z góry wiadome i stanowiły powszechną i naturalną skłonność obywateli.

Po sformułowaniu powyższych tez generalnych pora przystąpić do bardziej szczegółowej analizy pryncypiów systemowych. Omówimy więc teraz kolejno te instytucje polityczne socjalizmu, które swój rodowód wywiodły z zachodniej tradycji demokratycznej, a następnie specyficznie socjalistyczną instytucję kierowniczej roli partii.

2. Instytucje demokratyczne a zasada jedności

Omówienie pozostawionych w systemie socjalistycznym instytucji demokratycznych wymaga odniesienia ich do pierwowzoru. Są nimi procedury-instytucje demoliberalne. Porównanie to jest konieczne,

gdyż socjalistyczne modyfikacje tego wzorca nie były przypadkowe. Analiza pozwala wykryć ogólną zasadę, według której modyfikacje te były dokonywane. Jest nią założenie o jedności interesów społeczeństwa socjalistycznego. Dzięki analizie porównawczej można wykazać wpływ tego założenia na ten istotny fragment struktury politycznej socjalizmu.

Naszą uwagę skierujemy na jeden tylko z aspektów procedur demoliberalnych, a mianowicie ich roli w formułowaniu akceptowanej społecznie woli zbiorowej.

Procedury demoliberalne zakładają, że w społeczeństwie ścierają się stale interesy względem siebie konfliktowe. Jeżeli więc wola zbiorowa ma wyrażać nie tylko interesy jednej grupy, musi być kompromisem między istniejącymi sprzecznościami¹. Wymaga to oczywiście rezygnacji z takiej koncepcji woli zbiorowej, która ustawia ją ponad i poza interesami grupowymi. W warunkach konfliktu interesów, czyli braku ich jedności, idea taka jest wyłącznie polityczną fikcją.

Akceptacja demoliberalnych założeń sprawia, że sformułowanie społecznie aprobowanej woli zbiorowej wymaga zastosowania bardzo specyficznych procedur politycznych. W tym celu konieczne jest powołanie do życia instytucji, które muszą gwarantować jednocześnie:

- 1) swobodę artykułowania przez różne grupy społeczne własnych interesów;
- 2) społeczeństwu rolę najwyższego arbitra czyli suwerena;
- 3) trwałość tego systemu.

Jeżeli jednak zasadą organizującą system polityczny jest założenie przeciwne, o jedności interesów społecznych, ma to daleko idące konsekwencje dla kształtu instytucji służących wypracowaniu akceptowanej społecznie woli zbiorowej. Przyjęcie tego założenia likwiduje już bowiem na wstępie wiele problemów, do których rozwiązania powołano instytucje demoliberalne, oparte na przekonaniu o trwałej rozbieżności interesów. Likwidując te problemy, założenie to prowadzi dalej logicznie do postulatu, aby zlikwidować również procedury-instytucje służące ich rozwiązywaniu. Teoretycznie, postulat ten powinien zaowocować wyrugowaniem całego systemu instytucji demokratycznych. W praktyce jednak większość z nich pozostawiono, tyle że uległy one zasadniczej przebudowie. Zmiany te odzwierciedlone

¹Por. H. Kelsen, *O istocie i wartości demokracji*, Warszawa 1936, s. 36.

były w konstytucjach państw socjalistycznych jako najwyższych aktach ustawodawczych, stanowiących podstawowe rozwiązania strukturalne tych państw. Zanim przystąpimy do ich omówienia opiszemy wpierw, w sposób maksymalnie syntetyczny, wzorzec demoliberalny, który stanowić będzie dalej punkt odniesienia przy analizie konstytucji socjalistycznych.

3. Demokracja w świecie konfliktów, czyli demoliberalna

Zakładając trwałą rozbieżność interesów, pierwszym warunkiem sformułowania akceptowanej społecznie woli zbiorowej jest swobodne przedstawienie na forum publicznym wszelkich interesów i różnic między nimi. Z nich bowiem dopiero wynikają odmienne opcje programów politycznych, które należy przedstawić pod osąd publiczny. Aby swobodna prezentacja rozbieżności była możliwa, muszą istnieć niezależne i zorganizowane instytucje-kanaly politycznej artykulacji, takie jak partie, środki masowego przekazu, związki zawodowe, samorządy i wszelkie inne organizacje społeczne pragnące wywierać wpływ na opinię publiczną i organy państwa. Niezależność zapewnia im swobodę działania. Konieczność organizacji wynika zaś z faktu, że „jednostka izolowana nie ma pod względem politycznym bytu realnego, ponieważ nie jest w stanie wywrzeć najmniejszego wpływu na ukształtowanie się woli państwowej. Wpływ ten możliwy jest tylko wtedy, gdy jednostki dla pozyskania wpływu na wolę zbiorową łączą się we wspólnoty na podstawie zgodności celów politycznych. Między jednostką a państwo wciskają się w ten sposób owe twory zbiorowe, które (...) łączą wolę jednostek zmierzających w tym samym kierunku”².

W sferze politycznej aksjologii swobodzie artykulacji odpowiada uznanie praw jednostki za niezbywalne. Prawa takie zapisane są z reguły w konstytucjach. Należą do nich: prawo wolności myśli, sumienia i wyznania, prawo posiadania bez przeszkód własnych poglądów, prawo swobodnego wyrażania opinii, prawo do spokojnego gromadzenia się i do swobodnego zrzeszania.

² Ibid., s. 27.

Po ujawnieniu na forum publicznym różnic interesów i konkurencyjnych programów politycznych społeczeństwo musi, zgodnie z drugim postulatem demoliberalnym, wziąć na siebie funkcje arbitra między zaprezentowanymi alternatywnymi propozycjami co do kształtu woli zbiorowej. Następuje społeczna weryfikacja tych propozycji, czyli wybór tej, która uzyska akceptację społeczną. Ponieważ społeczeństwo nie jest harmonijną wspólnotą interesów, idea społecznej weryfikacji kształtu zbiorowej woli sprowadzać się musi do rozwiązania kompromisowego, zawartego w zasadzie większości. Praktyczną realizacją tej zasady są wolne wybory i funkcjonowanie parlamentu. Wybory wyłaniają reprezentantów poszczególnych kierunków politycznych w proporcji do uzyskanego przez nie społecznego poparcia. Utworzony w ten sposób parlament kształtuje wolę zbiorową zgodnie z zasadą większości.

Musimy sobie zdać sprawę, że zasada większości, poza dostarczeniem wymiernego kryterium społecznej akceptacji, pozwala także wyodrębnić spośród wielu istniejących sprzeczności tę zasadniczą. Dążenie do zdobycia poparcia większości zmusza bowiem wszelkie grupy interesów, pragnące wywrzeć wpływ na ostateczny kształt woli zbiorowej, do kompromisu. Polega on na odrzuceniu na dalszy plan drugorzędnych czynników dzielących te grupy, na rzecz tego, co je łączy. W ten sposób neutralizują się niezliczone czynniki dzielące społeczeństwo i na powierzchni życia politycznego pozostają jedynie sprzeczności fundamentalne. Walka polityczna na szerokiej arenie publicznej staje się dzięki temu bardziej przejrzysta. Toczyć się może wokół rozbieżności uznanych w danym okresie przez społeczeństwo za zasadnicze. Równocześnie, dzięki kompromisom w sprawach mniej istotnych, możliwa staje się integracja społeczna w obrębie przeciwstawnych obozów: większości i mniejszości. Wyodrębniony zaś między nimi konflikt zasadniczy ulega skanalizowaniu. Nie toczy się żywiołowo, lecz ujęty jest w przewidziane z góry procedury wyborczo-parlamentarne, które nie skazują aktualnej mniejszości na wieczne pozostawanie mniejszością. Dzięki temu konflikt grup mających przeciwstawne interesy nie musi powodować dezintegracji porządku społecznego.

Trzeci postulat demoliberalny, którego realizację muszą gwarantować instytucje powołane do ustalania woli zbiorowej w warunkach braku jedności interesów, dotyczy zapewnienia ich trwałości. Muszą istnieć instytucjonalne hamulce, które uchronią system parlamentarny

przed ewentualnym nań zamachem ze strony pozostającej u władzy aktualnej większości. W praktyce hamulcami tymi są prawa przysługujące mniejszości, a także w pewnym stopniu — rozdział władz. Mniejszość ma poważne uprawnienia w przypadku prób dokonania zmian w procedurach formułowania woli zbiorowej (tzw. ustawy konstytucyjne) bądź wkraczania w sferę interesów uznanych za fundamentalne dla całej zbiorowości lub jednostki. Zmiany takie nie mogą być ustanowione zwykłą większością, co wzmacnia pozycję mniejszości³. Zmniejszenie liczby osób, których sprzeciw uniemożliwia dokonanie tych zmian, czyni bowiem koniecznym osiągnięcie porozumienia większości z mniejszością, wbrew woli której zmian tych przeprowadzić nie można.

Kolejnym prawem chroniącym mniejszość i ogół członków społeczeństwa jest poddanie egzekutywy, czyli władzy wykonawczej, zasadzie legalizmu, co oznacza, że zarządzenia i rozporządzenia władzy wykonawczej muszą być zgodne z ustawami. Chronić ma to system parlamentarny, w tym zwłaszcza mniejszość parlamentarną, a także ogół członków społeczeństwa przed alienacją egzekutywy. Instytucją strzegącą tak pojętej legalności jest sądownictwo administracyjne.

Sądownictwo konstytucyjne, również oparte na idei legalizmu, skierowane jest natomiast na kontrolę samych ustaw, pod kątem ich zgodności z konstytucją. Jego znaczenie, pisze Kelsen, jest bardzo duże, gdyż „poszanowanie konstytucji w postępowaniu ustawodawczym leży wybitnie w interesie mniejszości, którą, jak widzieliśmy, chronią przepisy co do *quorum*, kwalifikowanej większości itp. Mniejszość musi więc mieć możliwość bądź bezpośredniego, bądź pośredniego odwoływania się do sądownictwa konstytucyjnego, jeżeli chce się zabezpieczyć jej, tak doniosłe dla istoty demokracji, istnienie i działalność polityczną i jeżeli nie chce się jej narazić na samowolę większości”⁴.

Idea kontroli legalności zarządzeń egzekutywy oraz kontroli konstytucyjności ustaw stawia sądownictwo w pozycji arbitra. Warunkiem uznania go w tej roli przez obie strony pozostające w konflikcie jest jego niezależność od nich. Ochrona praw obywateli oraz mniejszości parlamentarnej, a więc i całego systemu parlamentarnego, owocuje tu

³ Liczne przykłady hamulców proceduralnych w kongresie USA patrz: *Instytucje polityczno-prawne Stanów Zjednoczonych Ameryki*, pr. zb., Warszawa 1977, ss. 218-219, 222-223, 253, 256-257, 262-263.

⁴ H. Kelsen, op.cit., s. 98.

kolejnym ważnym rozwiązaniem instytucjonalnym — niezależnym sądownictwem, gdzie niezawisli czyli nieusuwalni sędziowie podlegają wyłącznie ustawom i konstytucji.

Następnym rozwiązaniem stojącym na straży procedur formułowania woli zbiorowej w warunkach braku jedności jest rozdzielenie funkcji ustawodawczych i wykonawczych pomiędzy dwa odrębne organy: parlament i rząd. Aczkolwiek geneza tego rozdziału wskazuje raczej na pobudki antydemokratyczne, jakie przyświecały jego inicjatorom, to w praktyce współczesnej podział ten przyczynia się do utrwalenia systemu demokratycznego, „przede wszystkim jako rozdział władzy, który zapobiega koncentrowaniu tej władzy i nadużyciom w jej sprawowaniu. Następnie dlatego, że dąży do pozbawienia rządu bezpośredniego wpływu na doniosłe stadium ogólnego kształtowania woli państwa i pozwala obywatelom wpływać nań w sposób bezpośredni, funkcję zaś rządu sprowadza tylko do wykonywania ustaw.

(...) Rząd może niewątpliwie poważnie wpływać na ustawodawstwo — taką formę prawną przybiera w państwie kierownicza rola przywódców. Ale już to jest charakterystyczne, że musi on wprawiać dopiero w ruch inny organ, celem zapewnienia sobie możliwości działania. Mechanizm zaś aparatu parlamentarnego — cechuje go przeciwstawność większości i mniejszości — stanowi skuteczną zaporę nawet dla rządu, opierającego się na większości; na tym polega niemała różnica w porównaniu z takim ustrojem politycznym, w którym monarcha lub dyktator sam wydaje prawa a wykonuje je on lub podległy mu aparat administracyjny”⁵.

Przedstawiliśmy powyżej nie polityczną praktykę, lecz demoliberalną ideę jak owa praktyka ma wyglądać w warunkach trwałej rozbieżności interesów. Należy przy tym wyraźnie odróżnić ideę demoliberalną od efektywności jej praktycznego wcielania, tj. realnie działających instytucji politycznych. Stawianie znaku równości między ideą a praktyką świadczyłoby o niezrozumieniu problemu. Podobnie jak absurdem byłoby dezawuować znaczenie dziesięciorga przykazań na tej podstawie, iż są ciągle łamane, tak samo poważnym błędem byłoby odrzucać idee demoliberalne na podstawie faktu, że instytucje, które próbują je wcielać w życie, działają w sposób niedoskonały.

⁵ Ibid., ss. 107, 105.

4. Demokracja bez konfliktów, czyli socjalistyczna

U podłoża przedstawionych procedur demoliberalnych legło przekonanie, że jeśli w społeczeństwie ścierają się stale nurty konfliktowych interesów, to dla wypracowania woli zbiorowej, mającej społeczną aprobatę, należy umożliwić wszystkim wypowiedzenie się, przyznać społeczeństwu rolę najwyższego arbitra oraz stworzyć takie gwarancje, by żadna grupa nie mogła dla własnych korzyści zniszczyć tego systemu odbierając tym samym całemu społeczeństwu status suwerena. Wybory, parlament, prawa mniejszości, niezależne sądownictwo, podział władz, są proceduralnymi konsekwencjami tych podstawowych założeń.

System polityczny socjalizmu zorganizowany był wszakże wedle zasady przeciwnej. Jego konstrukcja zakładała, że społeczeństwo jest harmonijną wspólnotą interesów, której obce są konflikty polityczne. Swobodna artykulacja nie mogła więc ujawniać rozbieżności interesów, bo ich nie było. Traciła również sens zasada kompromisu i polaryzacji na większość i mniejszość. Rzutowało to bezpośrednio na sposób powoływania, funkcje i tryb pracy parlamentu oraz na funkcjonowanie systemu wielopartyjnego, o ile on istniał. Także instytucje gwarantujące trwałość systemu, a powołane z obaw przed groźbą ewentualnego nań zamachu, stają się przy założeniu jedności interesów zbędne. Nikt przecież w społeczeństwie, które cechuje jedność, nie musi się obawiać niekorzystnych dla siebie zamiarów innych współobywateli.

Takie właśnie założenia zobrazowane były w konstytucjach państw socjalistycznych. W naszej analizie oprzemy się głównie na konstytucji PRL, wskazując jednocześnie na jej analogie z innymi konstytucjami socjalistycznymi.

Prawa człowieka

W postulatach demoliberalnych prawa człowieka i obywatela wywiedziono z przyrodzonej godności osoby ludzkiej. Nadało im to wartość nadrzędną, absolutną i uczyniło niezależnymi. Była to najsilniejsza z możliwych postaw aksjologicznych, służąca ochronie obywatela i zabezpieczająca w sferze wartości politycznych swobodę artykulacji. Takie rozwiązanie od początku, też — jak sugeruje L. Dembiński — wymierzone było przeciw ewentualnej groźbie zama-

chu na nie. Miało więc w tym kontekście charakter negatywny — nakładało na wszystkich obowiązek ich nienaruszania. Dotyczyło to również państwa, które miało stać na ich straży i ich przestrzegać⁶. Suwerenność ludu oparta była na prawie naturalnym, nadrzędnym w stosunku do prawa ustanawiającego państwo i stanowionego przez państwo. Uznanie praw człowieka i praw obywatelskich za absolutne i nadrzędne miało być zatem obroną przed potencjalnymi zakusami na nie w warunkach, gdy społeczeństwo podzielone jest według partykularnych interesów.

Przyjęcie założenia przeciwnego, zakładającego społeczną harmonię spowodowało, że usytuowanie tych praw w konstytucjach państw bloku radzieckiego było całkowicie odmienne. Uznanie społeczności za wspólnotę harmonijną, solidarnie stojącą na straży interesów jej samej i każdego jej członka, uczyniło niepotrzebną specjalną aksjologiczną ochronę tych praw przed poszczególnymi grupami tej społeczności i jej organami. L. Dembiński tak pisze na ten temat w odniesieniu do konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej: „W postanowieniach tych (konstytucji) na próżno szukalibyśmy wyraźnego uznania przyrodzonych i niezbywalnych praw jednostki jako wartości nadrzędnych, gwarantowanych przez konstytucję i strzeżonych przez aparat państwowy. Przeciwnie (...), prawa obywateli mają swe źródło w woli PRL, czyli zostały przez nią nadane. (...) Mają swe źródło w konstytucji i nie są w stosunku do niej nadrzędne (...). Charakterystyczny pod tym względem jest wstępny artykuł tego rozdziału (Podstawowe prawa i obowiązki obywateli), który stanowi: «PRL utrwalając zdobycze ludu pracującego, umacnia i rozszerza wolności obywateli»⁷. Niemal identyczne zwroty znajdziemy w konstytucji Korei Północnej i Czechosłowacji⁸. Jest też bardzo charakterystyczne, iż wiele konstytucji państw socjalistycznych mówiąc o prawach człowieka i obywatela stosowało formułę, iż państwo te prawa zapewnia. Spotykamy ten zwrot w konstytucji polskiej, bułgarskiej, albańskiej

⁶ Por. L. Dembiński, *Prawo i władza*, „Aneks” nr 20/1979, s. 97. □

⁷ Ibid., ss. 97-98, 100-101. □

⁸ Wszystkie odwołania do konstytucji państw socjalistycznych za: A. Burda (red.), *Konstytucje europejskich państw socjalistycznych*, Wrocław 1967; *Konstytucja Socjalistycznej Republiki Rumunii*, Wrocław 1978; Z. Kędzia, *Prawa i obowiązki obywateli. Wybór źródeł*, Wrocław 1978.

i węgierskiej. „Sens słowa zapewnia — pisze Dembiński w odniesieniu do konstytucji polskiej — jest tutaj jednoznaczny: prawo to nie istnieje samo przez się, lecz PRL jest jego źródłem. Prawa te opierają się na ustawie, a nie na naturze człowieka, nie istniałyby bowiem, gdyby ustawa ich nie chroniła”⁹. Poparciem dla tej tezy były jeszcze wyraźniejsze sformułowania konstytucji kubańskiej i jugosłowiańskiej. W kubańskiej artykuł 52 głosi, że prawa te „przyznaje się” obywatelom; w jugosłowiańskiej, że konstytucja je „ustala”. Ze sformułowań innych konstytucji (np. czeskiej, mongolskiej, radzieckiej) nie wynika jednoznacznie, iż to państwo tych praw udziela. Mamy zatem całą gamę, niekiedy zdecydowanie odmiennych, sformułowań. Świadczy to chyba, biorąc pod uwagę zasadniczo podobne rozwiązania ustrojowe — o wyłącznie literackim, ozdobnym charakterze tych zwrotów. To z kolei jednak dowodzi stosunku do tych praw autorów konstytucji.

Partie i wybory

Wstępne założenie harmonii społecznej wywarło też swoje piętno na istniejącym w PRL systemie wielopartyjnym i instytucji wyborów. Oba tych elementów struktury politycznej nie sposób rozpatrywać w oderwaniu od instytucji Frontu Jedności Narodu. Powołaniu go do życia na VI Plenum PZPR w roku 1951 (ówcześnie pod nazwą Frontu Narodowego) towarzyszyło hasło będące jego uzasadnieniem: jedności moralno-politycznej narodu polskiego. „Idea ta miała — pisze A. Redelbach referując VI Plenum KC — służyć rozbudzeniu socjalistycznej świadomości narodowej, warunkującej socjalistyczny patriotyzm. Uznano, że dopiero socjalistyczny patriotyzm jest najbardziej ogólnonarodowy, najpełniej wyraża zgodność interesów jednostki i społeczeństwa, jednostki i narodu oraz jedność interesów mas pracujących tworzących naród”¹⁰. Strukturę zaś organizacyjną frontu uznano za organizacyjny wyraz jedności narodu pod przewodnictwem klasy robotniczej.

Takie postawienie sprawy przesądziło o roli i funkcjach systemu wielopartyjnego w Polsce oraz o charakterze samych wyborów. System

⁹ L. Dembiński, op.cit., s. 98.

¹⁰ A. Redelbach, *Front Jedności Narodu — model i funkcjonowanie frontu narodowego w PRL*, Warszawa 1978, s. 103.

wielopartyjny w PRL nie mógł być oparty na zasadzie konkurencji, gdyż z założenia — o jedności interesów — nie istniało rozdarcie społeczeństwa na grupy cechujące się przeciwstawnością interesów i celów politycznych. ZSL i SD funkcjonowały w sojuszu z PZPR, z góry rezygnując z walki o władzę. Nie były zatem różniącymi się platformami łączenia jednostek na podstawie zgodności celów politycznych. Pełniły funkcję tzw. stronnictw sojuszniczych, akceptujących hegemonistyczną pozycję PZPR. W konsekwencji nie wysuwały odrębnych programów ani odrębnych list kandydatów. W ramach FJN ustalono wspólny program wszystkich solidarnie współpracujących sił i wspólną jedną listę kandydatów.

W efekcie, funkcje systemu wielopartyjnego uległy zasadniczym przeobrażeniom. Nie służył on odzwierciedleniu na forum publicznym różnic interesów i poglądów w celu przedstawienia ich pod osąd społeczeństwa, a przeciwnie — manifestował jedność społeczną. Wybory przestały być narzędziem ustalania kształtu akceptowanej woli zbiorowej na zasadzie większości. Przestały też być instytucją kanalizującą konflikty. Stały się manifestacją jedności całego społeczeństwa skupionego wokół wspólnych celów.

Parlament

Zorganizowanie systemu politycznego wokół zasady jedności interesów wywierało też piętno na pozycji socjalistycznego parlamentu. Była to pozycja paradoksalna zważywszy polityczną praktykę. Otóż Sejm PRL stał na szczycie absolutnie jednolitej piramidy władzy. Posiadał pełnię i wyłączność władzy ustawodawczej. Sprawował też wyłączną kontrolę nad rządem poprzez jego powołanie i odwołanie. Zaś „Rada Państwa — pisze Dembiński — którą wybiera Sejm i która mu podlega w całej swej działalności, sprawuje absolutną kontrolę nad wymiarem sprawiedliwości powołując i odwołując sędziów i Sąd Najwyższy oraz prokuratora generalnego”¹¹. W całej strukturze państwa nie było ani jednego organu władzy, który byłby od Sejmu niezależny. W okresie między sesjami Sejmu najwyższą władzę sprawowała Rada Państwa, wydająca dekrety z mocą ustawy i przedstawiająca

¹¹ L. Dembiński, op.cit., s. 103.

je do zatwierdzenia Sejmowi na jego najbliższej sesji. Założenie braku konfliktów w społeczeństwie i wynikająca stąd bezkonfliktowość działania instytucji państwowych sprawiły zapewne, że konstytucja nie precyzowała ani trybu zatwierdzania przez Sejm dekretów Rady Państwa, ani tym bardziej skutków ich niezatwierdzenia. W konstytucjach innych europejskich państw socjalistycznych problem zatwierdzania przez parlament tego typu dekretów albo nie był w ogóle poruszany (Bułgaria, NRD, ZSRR), albo stosowane były równie ogólnikowe formuły (Albania, Rumunia, Węgry). Jedynie konstytucja czechosłowacka stanowiła, że w przypadku niezatwierdzenia takiego dekretu przez parlament, traci on ważność.

Ustanowienie w konstytucji jednolitej piramidy władzy państwowej sprawia, że mamy do czynienia z absolutną władzą Sejmu. „Oznacza to — pisał dalej L. Dembiński — że grupa 460 posłów sprawuje w Polsce władzę absolutną i niekontrolowaną. Pomijając nawet realia polityczne (...), można by naiwnie sądzić, że jest to ideał demokracji, bo przecież Sejm wybierany jest tylko na okres czterech lat, co zapewnia nad nim kontrolę społeczeństwa. Nie zapominajmy jednak, że Sejm stoi również nad konstytucją, którą może dowolnie zmieniać w drodze ustawy, uchwalonej większością 2/3 głosów, bez żadnych dodatkowych wymogów.

Mamy tu więc do czynienia z sejmowładztwem w najczystszej formie, bowiem cała struktura ustrojowa nie zawiera żadnego mechanizmu, który mógłby powstrzymać Sejm wybrany nawet w najbardziej demokratycznych wyborach, od dowolnej manipulacji całym ustrojem i na przykład przekształcenia go w drodze ustawy w dyktaturę jednostki czy monarchię absolutną”¹².

Oddanie w ręce Sejmu, a więc stosunkowo wąskiej grupy ludzi, pełni władzy ustawodawczej oraz pełnej kontroli nad egzekutywą i sądownictwem, a także przyznanie mu prawa dowolnego zmieniania samej konstytucji, rzuca światło na zawarte w takim rozwiązaniu założenie, co do charakteru społeczeństwa. Cechować je musi przede wszystkim bezgraniczne zaufanie do postępowania tego organu. Gdyby społeczeństwo nie było zjednoczone wspólną wolą, lecz podzielone według partykularnych interesów, o zaufaniu takim nie mogłoby być

¹² Ibid., s. 104.

mowy. Wszyscy byliby wówczas zainteresowani w czymś wręcz przeciwnym, mianowicie w takim ograniczeniu prerogatyw Sejmu, aby żadna z pozostałych grup, w najkorzystniejszym nawet dla niej układzie sił, nie była w stanie wykorzystać jego uprawnień do osiągnięcia trwałej dominacji, czyli przechwycenia na stałe władzy. Widzimy zatem, że trzy elementy: wszechwładny Sejm, bezgraniczne zaufanie całego społeczeństwa ze spokojem i ufnością spoglądającego na jego działalność oraz założenie, że jest to społeczeństwo pozbawione wewnętrznych konfliktów na tle różnic interesów, były ściśle nawzajem uwarunkowane.

Gwarancje trwałości

Założenie społecznej harmonii interesów zasadniczo redukuje problem trwałości instytucji demokratycznych. Instytucje gwarantujące trwałość rozwiązań zapewniających społeczeństwu pozycję suwerena i swobodę artykulacji, zbudowane z obaw przed groźbą ewentualnego na nie zamachu, stawały się przy tym założeniu zbędne. W efekcie, w konstytucjach państw socjalistycznych, obserwujemy zanik instytucji gwarantów.

W konstytucji PRL za pierwszy krok w tym kierunku należy uznać opisane już potraktowanie praw obywatelskich i osobistych jednostki, jako nadanych ustawą a nie przysługujących człowiekowi z samej jego natury. Takie rozwiązanie całkowicie odwróciło kierunek zależności. Nie prawa człowieka były tu pierwotne, ograniczając swobodę państwa, lecz to właśnie wola państwa była pierwotna w stosunku do nich, była ich źródłem, prawa te zaś uznano za jej pochodną. Prawna swoboda artykulacji i działalności publicznej nie były zatem w konstytucji polskiej i konstytucjach innych krajów socjalistycznych gwarantowane ich nadrzędnością w sferze wartości. W tym kontekście dodatkowe restrykcje nałożone w tych konstytucjach na te prawa nabierały swoistego charakteru. Nie były to restrykcje ograniczające prawa człowieka dla ochrony ich samych przed tymi, którzy wykorzystując je chcieliby odebrać te prawa innym, lecz są to restrykcje ograniczające te prawa dla ochrony wartości nadrzędnej i pierwotnej w stosunku do nich, tj. woli państwa.

Osobną grupę gwarancji stanowiły — jak pamiętamy — proceduralne prawa przysługujące mniejszości. Przy założeniu jednak jedności interesów, prawa te traciły sens i rzeczywiście zniknęły z postanowień

konstytucyjnych. Aczkolwiek znajdujemy w niej jedną po nich pozostałość, a mianowicie: wymóg podwyższonego *quorum* w Sejmie i większości kwalifikowanej jako warunek zmiany samej konstytucji, to należy jednak uznać ten artykuł za nie mający praktycznego znaczenia ani poważnego uzasadnienia w całej koncepcji państwa odzwierciedlonej w konstytucji. Parlament bowiem nie był spolaryzowany na większość i mniejszość. Zachowanie w związku z tym procedury, której istotę stanowiła idea uzyskania zgody mniejszości w sprawie dla niej żywotnej, było w zasadzie niepotrzebne. Może być jedynie tłumaczone pragnieniem stworzenia świątecznej oprawy celem podkreślenia wagi aktu zmiany konstytucji. Oznacza to wszakże zasadniczą zmianę funkcji tej procedury: z ochrony podstawowych zasad na dekoracyjną. Niemal identyczne i równie szczątkowe przepisy dotyczące warunków zmiany konstytucji występowały we wszystkich pozostałych konstytucjach europejskich krajów socjalistycznych.

Nie istniał też w konstytucji polskiej, zgodnie z założeniem o jedności i harmonii interesów, inny gwarant praw mniejszości i jednostki — sądownictwo konstytucyjne. Nie było go również w pozostałych, rozpatrywanych tu konstytucjach, poza Jugosławią. Sądów konstytucyjnych nie zastępowały rozwiązania przyjęte w Czechosłowacji, NRD i Rumunii, gdzie zgodność ustaw z konstytucją badały same parlamenty. Brak podziału w nich na rządzącą większość i opozycyjną mniejszość czyniły to rozwiązanie iluzorycznym. Parlament, stanowiący dzięki odpowiednim procedurom wyborczym grono, w którym nie istniał konflikt interesów politycznych, miał sam decydować, czy podjęte przezeń ustawy są zgodne z uchwaloną przezeń wcześniej konstytucją. Trudno takie gremium uznać za bezstronnego arbitra.

Założenie jedności czyni takich arbitrów w ogóle zbędnymi. Niepotrzebna stawała się zatem niezawisłość sądownictwa jako gwarancja owej bezstronności. Fundamentem niezawisłości jest zasada nieusuwalności sędziów i ich podległość wyłącznie ustawom i konstytucji. I choć w konstytucji PRL znalazła się ogólna deklaracja o niezawisłości sędziów i ich podległości wyłącznie ustawom, to w ślad za nią nie tylko nie poszły postanowienia to gwarantujące, lecz z postanowień konstytucyjnych wynikało coś wręcz przeciwnego. To mianowicie, że wymiar sprawiedliwości znajdował się pod pełną kontrolą Sejmu, w którego imieniu bezpośredni nadzór sprawowała jego emanacja — Rada Państwa. Formy tej kontroli przeszły zresztą pewną ewolucję.

Sędziowie według konstytucji z 1952 roku byli wybierani, ale tylko na określoną kadencję. Konstytucja z 1976 roku ich zależność wydatnie wzmocniła, usuwając zasadę wybieralności i wprowadzając postanowienie, że są oni powoływani i odwoływani przez Radę Państwa. Czas piastowania stanowiska nie był przy tym określony. Również inne kluczowe stanowiska w sądownictwie były kontrolowane przez Radę Państwa. Powoływała ona Sąd Najwyższy, przy czym określenie jego kadencji tylko na pięć lat pozwalało jej, wyłącznie aktem swej nieskrępowanej niczym woli, usuwać z tego organu jednych sędziów i zastępować ich innymi. Konstytucja z roku 1976 wzmocniła jeszcze kontrolę Rady Państwa nad Sądem Najwyższym wprowadzając zasadę ustalania przez nią, kto spośród składu Sądu Najwyższego ma piastować stanowisko jego pierwszego prezesa i pozostałych prezesów oraz zasadę odwoływania przez nią osób z tych stanowisk. Pozycja sędziego w konstytucjach innych europejskich państw socjalistycznych była podobna. Z wyjątkiem NRD, Jugosławii i częściowo Rumunii pełnili oni swe funkcje tylko przez pewną kadencję. Prawie z reguły wybierani byli przez przedstawicielskie organy władzy lokalnej (w ZSRR w wyborach powszechnych, tajnych, a niektórzy w jawnym głosowaniu), a w przypadku sędziów Sądu Najwyższego przez parlament. W konstytucji NRD, jugosłowiańskiej i rumuńskiej nie było postanowień o kadencji, ale brak też jakichkolwiek wyraźnych wskazań i ściśle określonych gwarancji nieusuwalności i niezawisłości.

Konkluzje

Założenie jedności interesów likwidowało problem wypracowywania w systemie politycznym konkretnego kształtu woli zbiorowej mającej społeczną akceptację. Założono, że wola taka istnieje w sposób naturalny. Z pozostawionych w socjalizmie instytucji demokratycznych usunięto więc wszelkie procedury służące wypracowywaniu społecznie akceptowanej woli zbiorowej w drodze kompromisu i mediacji. Nowe procedury, którymi zastąpiono usunięte, zakładały istnienie już gotowej i znajdującej pełną akceptację woli zbiorowej, która nie była w nich wypracowywana, lecz wprowadzona niejako z zewnątrz.

Nastąpiła — jednym słowem — zmiana funkcji instytucji demokratycznych: z wypracowywania woli zbiorowej (a więc tego, czemu miały służyć) na głoszenie woli już gotowej i wprowadzonej do nich

z zewnątrz (a więc na to przed czym miały chronić). Aczkolwiek zgodnie z logiką założenia o jedności interesów wszystko było w porządku, to nasuwa się nieodparcie uwaga, że zachowano w zasadzie tylko fasadę w postaci mniej istotnych — lecz za to bardziej widocznych, i przez to łatwo rozpoznawalnych jako demokratyczne — elementów tych procedur.

5. Kierownicza rola partii¹³

Ponieważ akceptowana wola zbiorowa nie była wypracowywana, ale wprowadzana z zewnątrz jako rzekomo już istniejąca, praktyczną tego konsekwencją było istnienie zewnętrznego, w stosunku do opisanych instytucji, elementu systemu politycznego, którego rolą było jej formułowanie. Elementem tym była partia komunistyczna pełniąca funkcję medium, które w ideologicznym transie ujawniało powszechną wolę społeczeństwa.

Umieszczenie na zewnątrz struktury państwa instytucji ogłaszającej akceptowaną rzekomo z góry wolę zbiorową było najważniejszym czynnikiem, który przesądzał o znaczeniu pozostałych fragmentów systemu politycznego. Wytyczanie celów i kierunków działania nie przysługiwało instytucjom państwa, ale partii komunistycznej. Była to strukturalna przyczyna nadająca partii pozycję zwierzchnią wobec całej reszty systemu. Jego pozostałe elementy, niezależnie od ich genezy, służyły realizacji ogłaszanej przez partię woli zbiorowej.

Strukturalnym odbiciem zwierzchniej pozycji partii (tzw. kierowniczej roli partii) były trzy przysługujące jej atrybuty.

Pierwszy z nich nazwać można nadrzędną pozycją partii. Wyrażał się on w dysponowaniu przez partię uprawnieniami w zakresie: wytyczania dla systemu jako całości oraz dla poszczególnych instytucji celów ogólnych i zadań odcinkowych; kontroli wykonania nakreślonych przez partię programów i wydanych przez nią dyrektyw;

¹³ W punkcie tym wykorzystano następujące prace: A. Łopatka, *Kierownicza rola partii komunistycznej w stosunku do państwa socjalistycznego*, Poznań 1960; *Organizacja polityczna społeczeństwa*, pr. zb. pod red. A. Dobieszewskiego, Warszawa 1977; *Partia komunistyczna w systemie politycznym społeczeństwa socjalistycznego*, pr. zb. pod red. N. M. Kajzerowa, M. P. Lebediewa, G. W. Malcewa, Warszawa 1976.

dobierania i rozmieszczania kadr kierowniczych celem oddziaływania na instytucje państwa i organizacje społeczne od wewnątrz.

Cechą charakterystyczną pozycji nadrzędnej był fakt, że partia wykorzystywała wynikające z niej uprawnienia równolegle, dwoma torami: przez sprawowanie zwierzchnictwa nad organami państwa i instytucjami społecznymi z zewnątrz i od wewnątrz. Dwutorowość zwierzchnictwa partyjnego wydatnie wzmacniała siłę oddziaływania partii przez bardzo ściśle jej zespolenie z resztą systemu. Mogła ona wytyczać cele ogólne, które następnie odpowiednio rozpisane, służyły kanałami państwowymi w dół, ale mogły też wydawać bezpośrednie dyrektywy niższemu szczeblom, dzięki obsadzeniu tam stanowisk kierowniczych członkami partii, których obowiązywała dyscyplina partyjna. Mogła ustalać ogólne normy polityki kadrowej dla organizacji państwowych i społecznych i następnie konkretyzować je w terenie. To samo odnosi się do jej uprawnień kontrolnych.

Drugi atrybut kierowniczej roli polegał na wszechobecności partii. Oznacza to, że jej komórki zainstalowane były we wszystkich instytucjach formalnych systemu i miały niektóre z elementów pozycji nadrzędnej, zrelatywizowanej do szczebla działania danej instytucji. Jak pisali autorzy radzieccy, umożliwiało to zespolenie całego organizmu społecznego z centralnymi organami partii, zapewniało jej wpływ na wszystkie dziedziny życia społecznego i zdolność koordynowania pracy wszystkich organów państwowych i organizacji społecznych. Umożliwiała mobilizację mas do realizowania wytyczonych zadań i sterowanie społeczną inicjatywą. Gwarantowało podejmowanie jednolitych decyzji politycznych. Dzięki wszechobecności, partia stała na straży jednności celów politycznych, czyli — innymi słowy — gwarantowała brak rozbieżności na tym polu.

Ostatnim atrybutem kierowniczej roli jest nieunormowana pozycja partii. Oznacza ona, że ogłaszając wolę zbiorową, a następnie kierując przekuwaniem jej w czyn, partia nie była ograniczana przez prawo jako czynnik w stosunku do niej nadrzędny. Prawo nie zakreślało dozwolonych partii metod działania ani nie wytyczało granic jej kompetencji¹⁴. Co więcej, prawo było partii podporządkowane, gdyż swobodnie kształtowała ona jego normy i sprawowała kierownictwo

¹⁴ Por. Z. Rybicki, *Rola partii w państwie socjalistycznym*, „Prawo i życie” nr 41/1975.

nad aparatem wymiaru sprawiedliwości. Istotę tego kierownictwa określali autorzy radzieccy za Kalininem, który stwierdził, że sędzia, który nie umie dostatecznie mocno walczyć o wykonanie partyjnych decyzji, jest nieprzydatny. Nieunormowana pozycja partii sprawiała, że stopień prawnej regulacji mechanizmów politycznych, w tym także kierowniczej roli partii, był znikomy. Do roku 1973 kwestie te nie były w ogóle uregulowane prawnie, w Konstytucji w wersji z 1952 roku ani razu nie pojawił się nawet termin „partia”. Zmiany dokonane w tym zakresie w roku 1976 uznać zatem należy za istotne, aczkolwiek formalizacja mechanizmów politycznych była w dalszym ciągu bardzo fragmentaryczna. Konstytucja z 1976 roku stanowiła, że PZPR jest przewodnią siłą społeczeństwa w budowie socjalizmu, a Front Jedności Narodu — wspólną płaszczyznę działania wszystkich obywateli i organizacji pod kierownictwem PZPR (oraz ZSL i SD) na rzecz realizacji żywotnych interesów PRL. Powyższe postanowienia gwarantowały konstytucyjnie PZPR dominującą rolę w Sejmie, co dawało partii absolutną władzę w państwie. Potwierdzały więc rolę partii w strukturze politycznej jako organizacji posiadającej pozycję nadrzędną i nieunormowaną.

6. Blokada swobodnej artykulacji jako warunek trwania socjalizmu

Próżno szukać społeczeństwa, w którym panowałaby harmonia i jedność interesów. Takich społeczeństw nie ma. Naturalną cechą społeczeństwa jest konflikt, nie zaś jedność.

System polityczny socjalizmu był wszakże tak zorganizowany, jakby tego nie dostrzegał. W ramach jego usankcjonowanych prawem i mocą władzy zachowań politycznych, nie były przewidziane, jako normalne, zachowania świadczące o rozbieżnościach interesów i konfliktów. Oznacza to, że nie było też przewidziane wyrażanie w nim dezaprobaty dla partyjnych ocen, diagnoz, interpretacji i decyzji, zgłaszanie niezależnych i alternatywnych propozycji oraz nie było ustalonego trybu kompromisowego rozwiązywania ujawnionego w ten sposób konfliktu. System polityczny zbudowany był jakby dla jakiegoś fikcyjnego społeczeństwa, które cechuje harmonia interesów. Problem w tym, że działał on jednak w społeczeństwie realnym, gdzie owej

harmonii nie ma, gdzie zamiast niej istnieje naturalny stan zróżnicowania interesów i konfliktów między nimi.

Owa sprzeczność między naturą społeczeństwa, założoną *implicite* w systemie politycznym socjalizmu, a naturą społeczeństwa realnego w sposób zasadniczy determinowała funkcjonowanie tego systemu. Działo się tak, swobodne bowiem ujawnienie na forum publicznym rozbieżności i konfliktów stanowiło dla tego systemu olbrzymie zagrożenie, gdyż podważało rację jego bytu w dotychczasowym kształcie. Powstawały wówczas sytuacje nie przewidziane w zaprogramowanym schemacie zachowań. Okazywał się on w związku z tym nieprzydatny. Jednakże przystosowanie go do działania w warunkach swobodnie ujawnionych konfliktów i rozbieżności byłoby równoznaczne z likwidacją dotychczasowych, podstawowych rozwiązań strukturalnych. Swobodne ujawnienie rozbieżności i konfliktów musiałoby ujawnić między innymi wszelkie sprzeczności wobec woli partii. Ale w dotychczasowym systemie partia miała zagwarantowaną wyłączność, jeśli idzie o wyrażanie woli zbiorowej. Ujawnienie realnie istniejących konfliktów byłoby więc równoznaczne z ujawnieniem sprzeciwu wobec jej monopolu na wyrażanie woli zbiorowej. W skład kierowniczej roli partii wchodziły też rozwiązania, które gwarantowały wcielanie przez partię jej woli w życie. Ujawnienie konfliktów pociągnęłoby więc za sobą ujawnienie także sprzeciwu i wobec tych rozwiązań. Widzimy zatem, że ujawnienie w systemie politycznym socjalizmu istniejących realnie rozbieżności interesów, wywołując konflikt merytoryczny na linii: wola partii-interesy przeciwstawne, pociąga za sobą nieuchronnie konflikt strukturalny. Jego osią byłoby zanegowanie pozycji partii w imię adekwatnego braku jedności rozwiązań demokratycznych. Konflikt ten niesie zagrożenie dla pryncypiów ustrojowych, godzi bowiem w podstawowe rozwiązania strukturalne. A to zapowiada burzliwy proces destabilizacji, a następnie dezintegracji istniejącego systemu politycznego.

Powyższe twierdzenie ogólne można znacznie ukonkretnić. Lata 1980-1981, kiedy to wystąpiło czasowe upublicznienie konfliktów, pozwalają bowiem prześledzić na konkretnym przykładzie ten kilkunastofazowy proces destabilizacji. W fazie pierwszej (jesień i zima 1980) nastąpiło wyartykułowanie interesów dotąd stłumionych w systemie politycznym. Rzecz charakterystyczna, nie były to wcale żądania zasadniczych przemian instytucjonalnych. Dotyczyły one głównie spraw

pracowniczych na szczeblu przedsiębiorstw. Nastąpiła masowa, żywiołowa i nie uporządkowana artykulacja niosąca zróżnicowane i sprzeczne ze sobą postulaty. Ujawnione zostały sprawy długo zaniedbywane, od dawna lekceważone. Z chwilą ujawnienia wszystkie one domagały się rozwiązania. Towarzyszyły im zadawnione urazy i emocje, wołania o naprawienie krzywd i o sprawiedliwość. Ta lawina wniknęła w system polityczny i niemal natychmiast zatkała jego system decyzyjny. Nie mogła być bowiem przeformułowana w społecznie akceptowany makroprogram, gdyż nie istniały przystosowane do tego celu procedury mediacyjno-kompromisowe. System nie mógł więc już działać po starym, a po nowemu nie mógł, nie umiał i nie chciał. Ten stan rzeczy spowodował przejście do fazy drugiej, groźnej już dla jego stabilności. Brak działań ze strony władzy, zgodnych z wyartykułowanymi wcześniej żądaniami sprawił, że w system uderzyła druga fala żądań. Na dalszy plan zeszły postulaty pracownicze zgłoszone uprzednio. Zastąpione zostały żądaniami przemodelowania samego systemu. Skoro bowiem dotychczasowy okazał się niezdolny realizować postulaty zgłoszone w pierwszej fazie, zażądano takiej jego przebudowy, aby mógł to robić. Była to fala żądań strukturalnych. Towarzyszyły jej rosnące napięcia społeczne. Ta faza, którą obserwowaliśmy od wiosny do końca 1981 roku, miała swą własną, wewnętrzną dynamikę. Początkowo żądania strukturalne były skromne i miały na celu wyłącznie usprawnienie realizacji konkretnych postulatów z fazy pierwszej. Dotyczyły więc przede wszystkim uporządkowania i usprawnienia komunikacji między aparatem władzy a stroną społeczną, stworzenia stałych platform negocjacyjnych. Gdy żądania te natrafiły na opór, nastąpiła ich eskalacja. Zgłaszano postulaty stworzenia niezależnego systemu arbitrażu, który rozwiązywałby przeciągające się spory dotyczące postulatów wcześniejszych. Gdy i te postulaty zostały odrzucone, zaczęły stopniowo dochodzić do głosu żądania jeszcze szersze. Mieliśmy tu do czynienia z eskalacją żądań wynikającą z oporu systemu przed zmianami. Do pewnego momentu był to proces żywiołowy. Każda następna postulowana zmiana miała w bezpośredniej intencji rozwiązać tylko kłopoty z realizacją postulatu wcześniejszego. Stopniowo jednak zakres postulowanych zmian nabierał coraz bardziej charakteru całościowej reformy systemu. Rosła przy tym precyzja w formułowaniu postulatów, rozumienie ich wagi i powszechność ich akceptacji. Mimo zastrzeżeń i deklaracji czynionych

w roku 1981 przez większość projektodawców, żądania strukturalne faktycznie w coraz większym stopniu kwestionowały dotychczasowe procedury polityczne, które zapewniały przenoszenie w teren woli partii. Projektując nowe atakowano więc tym samym kierowniczą rolę partii i zasadę jedności jako zasadę organizacji systemu politycznego.

Faza żądań strukturalnych zaostrzyła konflikt między aparatem władzy i większością społeczeństwa optującą za zmianami systemu. Żądania strukturalne zgłaszane w coraz gorętszej atmosferze politycznej zderzały się z systemem i były przezeń odrzucane. Tym niemniej system polityczny tracił swą zwykłą stabilność. Przestawał być w pełni kontrolowany przez partię. Następował rozpad wielu jego funkcji na niższych szczeblach. Destabilizacja polityczna powiększała trudności gospodarcze. W tej oto sytuacji, gdy jedne grupy formułowały jeszcze coraz to nowe żądania mające być przedmiotem negocjacji, inne przechodziły już do fazy trzeciej — aktywnego bojkotu istniejących procedur i prób zastępowania ich własnymi. Gdy więc jedni ciągle jeszcze liczyli na przepchnięcie własnych pomysłów w drodze negocjacji, inni, coraz liczniejsi, odrzucali już w praktyce ideę dialogu i brali kwestię przeprowadzenia zmian w swoje ręce, bez oglądania się na z góry wiadome stanowisko władz. Rozpoczynał się właściwy proces destrukcji systemu. Początki tej trzeciej fazy mogliśmy obserwować w ciągu ostatnich dwóch-trzech miesięcy przed 13 grudnia 1981 roku.

Opisany proces stopniowej destabilizacji mógł doprowadzić do całkowitej destrukcji socjalistycznego ładu, gdyby aparat władzy nie podjął drastycznych przeciwdziałań wprowadzając stan wojenny.

Swobodne ujawnienie realnie istniejącego braku jedności stanowiło więc dla systemu śmiertelne zagrożenie. Zagrożenie to było przy tym wszechobecne i nieustanne, brak bowiem jedności jest powszechny i nieprzemijający. Jeżeli zatem opisany system polityczny ma przetrwać, konieczna była ciągła walka z zagrażającym mu zewsząd i zawsze niebezpieczeństwem. Rozbieżności i konfliktów zlikwidować nie sposób. Jedyną drogą zachowania *status quo* było więc niedopuszczenie do ich żywiołowego ujawnienia się na szerszą skalę gdziekolwiek, a zwłaszcza w trakcie przebiegu usankcjonowanych procedur politycznych (parlament, wybory, rady narodowe) i na forum takich instytucji, w których mogłyby się stać zarzewiem destrukcji (uniwersytety, związki zawodowe, mass-media). Konflikty i rozbieżności musiały zniknąć z powierzchni systemu. Ponieważ zaś pojawiają się zawsze, gdy

społeczeństwo może swobodnie artykułować swe żądania, konieczne było zablokowanie w systemie politycznym i na jego obrzeżach swobodnej artykulacji interesów. Blokada swobodnej artykulacji stała się w ten sposób absolutnie podstawowym zadaniem, jakie musiało być zrealizowane, aby system polityczny socjalizmu mógł trwać.

Cały mechanizm funkcjonowania został przede wszystkim zorientowany na eliminację fundamentalnego zagrożenia, jakie stanowiła dlań swobodna artykulacja. W ten oto sposób *hiatus* między rzeczywistością fikcyjną i założoną w systemie, a rzeczywistością realną stał się podstawową determinantą jego działania. Oglądany z tej perspektywy system socjalistyczny był areną zmagania, w których stawką było przetrwanie zespołu instytucji politycznych zorganizowanych wedle zasady jedności, a siłą destrukcyjną, którą należało pokonać i spacyfikować, było realnie istniejące społeczeństwo.

Szczegółowa analiza mechanizmów blokujących swobodną artykulację będzie przedmiotem następnych rozdziałów. Zanim jednak zaczniemy omawiać detale, poświęcimy kilka słów na zarysowanie ogólnej konstrukcji tego mechanizmu. Aczkolwiek miał on kilka odmian, to oparty był generalnie na pomysle dwóch równocześnie działających kanałów. Pierwszym przesyłane były z góry do dołu treści, które powinny być wyartykułowane. Drugi miał zapewnić uległość tych, którzy owe treści mieli wyrazić. Cechą specyficzną tak pomyślanej blokady było nie totalne zamknięcie wszystkim ust i ustanowienie w systemie politycznym strefy całkowitej ciszy, lecz skanalizowanie artykulacji i odgórne nią sterowanie.

Instytucje polityczne, które z natury rzeczy powołane są do wyrażania interesów różnych grup społecznych (rady narodowe, związki zawodowe itd.), czyniły to nadal, jednakże nie miały możliwości ani swobodnego wyartykułowania żądań, ani działania zgodnego z wolą tych, których formalnie były reprezentantami.

Kanał, którym przesyłane były instytucjom politycznym treści, jakie miały być w nich wyartykułowane, nazywamy dalej kanałem sterowania centralnego. Przesyłanie dokonuje się głównie dzięki odpowiednim konstrukcjom prawnym pozbawiającym niższe ogniwa artykulacyjne swobody działania. Konstrukcje te, to powszechnie znane rozwiązania centralistyczne przesuwające uprawnienia decyzyjne do wyższych szczebli systemu. Kanałem sterowania centralnego mogła być struktura partyjna (m.in. w przypadku mass-mediów

i samej partii), administracja państwowa (w przypadku rad narodowych), hierarchiczna struktura związkowa itd. Wielość tych instytucji nie zmienia jednak faktu, że ostatecznym nadawcą był zawsze centralny aparat partyjny, który kontrolował naczelne władze wszystkich tych instytucji i dbał, by przysyłały one do dołu polecenia zgodne z jego wolą.

Drugi element mechanizmu blokującego swobodną artykulację w systemie politycznym nazywamy kanałem kontroli lokalnej. Jego zadanie polegało głównie na selekcjonowaniu osób do pracy w instytucjach politycznych. Selekcja ta miała zapobiec ujawnianiu na forum publicznym rozbieżności między treściami narzuconymi a faktycznymi interesami i poglądami grup, w których rzekomo imieniu owe treści były wyrażane. Ludzie zdolni do pracy w tych instytucjach musieli więc być albo obojętni na faktyczne interesy grup, których byli formalnymi przedstawicielami, albo co prawda wrażliwi na te interesy, lecz próbujący je forsować jedynie w ramach niewielkiego marginesu swobodnego manewru, jaki był przyznany instytucji, w której pracowali. Musieli to być ludzie, których można zawsze przywołać do porządku, gdy zwierzchnicy uznali ich usiłowania za przekraczające bezpieczne granice. Funkcję kanału kontroli lokalnej sprawowały z reguły terenowe komitety partii korzystając z rozległej listy nomenklatury oraz kontrolując mechanizmy wyborcze do przedstawicielskich organów systemu politycznego.

Blokada artykulacji spoczywała zatem głównie na barkach partii komunistycznej, a ściślej jej aparatu. Aby wszakże blokada mogła być skuteczna, niezbędne było harmonijne i solidarne współdziałanie wszystkich ogniw tegoż aparatu. Musiał on reprezentować na zewnątrz, wobec reszty systemu, jednolite stanowisko i zgodnie z nim działać. Konieczność ta wynikała między innymi z faktu, że inna organizacja partyjna selekcjonowała ludzi do pracy w danej, lokalnej komórce systemu politycznego, a inna, prawie z reguły centralna, korzystała z nich następnie, bezpośrednio lub pośrednio, kierując do nich polecenia, które mieli oni artykułować jako interesy danego regionu, lub danej grupy społecznej i następnie realizować. Działania terenowego i centralnego aparatu partyjnego musiały się więc nawzajem harmonijnie uzupełniać — inaczej aparat partyjny nie mógłby niczego skutecznie narzucić, gdyż linia wypracowana na górze natrafiałaby na opór i byłaby torpedowana przez niższe instancje, które miały przecież tworzyć na dole warunki jej realizacji. Nie mógłby też niczego

skutecznie blokować, jeśli wśród samych blokujących nie będzie zgody, co blokować należy.

Problem polegał jednak na tym, że tak pomyślana jedność działania aparatu partyjnego wobec reszty systemu nie mogła zaistnieć przy zachowaniu w samej partii swobodnej artykulacji. Uniemożliwienie bowiem swobodnego wyrażania interesów, żądań i opinii w reszcie systemu przekształciłoby partię w organizację zastępczą. Interesy stłumione gdzie indziej szukałyby możliwości artykulacji w ramach struktur partyjnych. Byłyby to oczywiście interesy bardzo różne, sprzeczne ze sobą nawzajem, a także z oficjalną linią partii. W systemie wielopartyjnym ich artykulacja uległaby rozproszeniu. Zróżnicowane opcje ideologiczne poszczególnych partii umożliwiłyby bowiem naturalną selekcję i grupowanie się tych interesów w miarę jednolitych blokach. Jednakże wyrażenie ich wszystkich naraz w ramach jednej organizacji czyni niezwykle trudnym, o ile w ogóle możliwym, osiągnięcie między nimi zadowalającego kompromisu. Świadectwem trudności z tym związanych są choćby doświadczenia WKP(b) w roku 1921 przed X Zjazdem tej partii.

Osiągnięcie kompromisu utrudniał dodatkowo fakt, że w partii, podobnie jak w całym systemie, nie istniały sformalizowane procedury mediacyjne nacelowane na osiąganie kompromisu w przypadku pojawienia się konfliktów między kierownictwem partyjnym a lokalnymi ogniwami partii.

Tak więc swobodna artykulacja w partii mogła wywołać identyczne skutki, co i w reszcie systemu. Ostre konflikty wewnętrzne zostałyby ujawnione, lecz nie mogąc być — z braku procedur mediacyjnych — ani rozwiązane, ani skanalizowane, postawiłyby partię w obliczu identycznych procesów destabilizacji i destrukcji, co opisane uprzednio. Aby więc uniknąć tego niebezpieczeństwa, niezbędne było zablokowanie swobodnej artykulacji również w samej partii.

7. Zasada jedności a totalitarne ujęcia systemu

W niniejszym rozdziale opisaliśmy ogólne pryncypia strukturalne socjalistycznego systemu politycznego oraz wskazaliśmy na blokadę swobodnej artykulacji jako na warunek jego trwania. W trzech następnych wykazemy, iż zasada jedności determinowała także wewnętrzną

konstrukcję poszczególnych instytucji politycznych, nie tylko zaś charakter formalnych stosunków pomiędzy nimi. Przedstawimy także mechanizmy blokujące swobodną artykulację interesów wewnątrz tych instytucji.

Przeprowadzone analizy będą miały charakter statyczny, gdyż naszym celem będzie pokazanie, iż zasada jedności oraz blokada to trwałe i niezmiennie charakterystyki socjalistycznego systemu politycznego. Badanie skoncentruje się zatem na wychwytywaniu z całej różnorodności i zmienności, jakimi cechowały się procesy polityczne, tych właśnie trwałych i niezmiennych elementów.

Opisanie ładu politycznego opartego na zasadzie jedności oraz opisanie mechanizmów blokujących nie wyczerpuje oczywiście całej problematyki funkcjonowania systemu. Powstaje więc pytanie, jakie znaczenie mają te właśnie opisy dla całości obrazu działania systemu socjalistycznego.

Ponieważ kluczowym pojęciem użytym w tych opisach jest pojęcie jedności interesów, nasze pytanie wiąże się z dyskusją na temat poznawczych wartości teorii totalitaryzmu. Teoria ta bowiem silnie akcentuje problem jedności społecznej jako cechy wyróżniającej systemy totalitarne. Późniejsza krytyka tej teorii i alternatywne koncepcje pojęciowego ujmowania socjalistycznej rzeczywistości są więc z naszego punktu widzenia właśnie dyskusją na temat przydatności stosowania do opisu tego systemu pojęcia jedności.

Mówiąc o charakterystycznych cechach systemu totalitarnego, teoria totalitaryzmu zwracała uwagę na cele, jakim miała służyć taka właśnie organizacja społeczeństwa. W tym momencie w teorii tej pojawia się idea jedności. Hannah Arendt tak pisała na ten temat: „Władza totalna (...) dąży do takiego zorganizowania nieskończonego pluralizmu i zróżnicowania istot ludzkich, jak gdyby ludzkość była jedną jednostką”¹⁵. „W doskonałym państwie totalitarnym (...) wszyscy ludzie stają się Jednym Człowiekiem”¹⁶. Na tę kwestię zwracali też uwagę Friedrich i Brzeziński. „Totalitarysta — pisali — oczekuje, że wszyscy będą z nim się zgadzać, potwierdzając tym samym słuszność jego historycznej przenikliwości. Owa namiętna pasja ku jednomyślności powoduje, że totalitaryści domagają się od całej ludności pod ich kontrolą całkowitej zgody na kroki podejmowane przez reżim”. Owe

¹⁵ H. Arendt, *The Origins of Totalitarianism*, New York 1959, s. 438. □

¹⁶ Ibid., s. 467. □

usiłowania były według twórców teorii totalitaryzmu nierozzerwalnie sprzęgnięte z terrorem. Mocno podkreślała to H. Arendt¹⁷. Z kolei Friedrich i Brzeziński pisali, że „terror totalitarny i totalna jednomyślność są (...) nawzajem uzależnione. Usilne dążenie do jednomyślności (...) wymaga (bowiem) narzędzia realizacji”¹⁸. Dlatego właśnie „ruch totalitarny zdobywszy władzę pragnie ją roztoczyć nad każdym zakątkiem i szczeliną, gdzie tylko działają ludzie”¹⁹. „Ciągłe odrzucanie teraźniejszości w imię wielkich planów społecznej rekonstrukcji i przemiany człowieka stanowi (...) podstawę do totalnego rozciągania totalitarnej władzy na wszystkie przejawy życia społecznego”²⁰.

Takie widzenie systemu spowodowało, że teoria totalitaryzmu — jak wskazywali jej krytycy — koncentrowała się głównie na analizie działań władz i zdawała się postrzegać system i jego funkcjonowanie jako zdeterminowane niemal wyłącznie owymi działaniami. Widziała głównie zależność jednokierunkową: władza działała — zatomizowane społeczeństwo poddawało się tym zabiegom. Tak więc jedność społeczną teoria ta umieszczała prawie wyłącznie w płaszczyźnie świadomych dążeń totalitarnego reżimu, który ideę tę realizował przy pomocy kontroli totalnej i terroru. Koncentracja zaś badań na działaniach odgórnych i pominięcie autonomicznych procesów, jakie zachodziły w samym społeczeństwie, dawała taki obraz tegoż społeczeństwa, który sugerował w sposób mniej lub bardziej zamierzony, iż jedność jest już jego stanem faktycznym.

Gdy zatem system uległ postalinowskiej liberalizacji, zasadność ujęć totalitarnych stanęła pod znakiem zapytania. Terror w znacznym stopniu osłabł, gdyż z obowiązku demonstrowania jedności zwolniono sferę prywatności. Okazało się też, że kontrola sprawowana przez reżim nigdy nie była absolutna, a teraz system przestał nawet takie ambicje przejawiać. Społeczeństwo, wbrew temu co głoszone, nie było wcale zatomizowaną i zmuszoną terrorem do jednomyślności masą. W jego łonie działały i ścierały się najróżniejsze grupy interesów. Wykryto system ciągłych przetargów zarówno między nimi, jak

¹⁷ Ibid., s. 463-467.

¹⁸ C. J. Friedrich, Z. Brzeziński, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, Cambridge 1956, s. 135.

¹⁹ Ibid., s. 130.

²⁰ Ibid., s. 131.

i między władzą centralną a niższymi piętrami systemu. Władze nie były też w praktyce tak skuteczne w realizacji swych celów, jak to zakładał model systemu totalitarnego. Obrońcy tego modelu próbowali te fakty włączać do analiz lub głosić, że totalitaryzm jest nie tyle modelem pewnego porządku społecznego, co jego typem idealnym²¹. Tym niemniej, następował zmierzch popularności ujęć totalitarnych. Na scenę naukową wkroczyły inne perspektywy teoretyczne: teoria grup interesu, teoria modernizacji, teoria systemu zburokratyzowanego itd. Wielka idea ujęć totalitarnych — wizja społecznej jedności wydawała się być fałszywa, skoro w ujęciach tych prezentowano ją jako świadomy cel reżimu i mniej więcej zrealizowany stan faktyczny.

Jednakże nowe propozycje teoretyczne również nie spełniły pokładanych w nich nadziei. Ich krytycy wskazywali na brak empirycznych potwierdzeń narastania procesu demokratyzacji systemu wraz z rozwojem jego potencjału gospodarczego (teza teorii modernizacji). Wyodrębnienie na siłę sztucznych grup interesów spotkało się z krytyką, podobnie jak przywiązywanie do ich istnienia i działania zbytnej wagi, jako że powstawał przez to obraz systemu bardziej pluralistyczny niż to miało miejsce w rzeczywistości. Ci, którzy socjalizm znali z wieloletniej autopsji wskazywali często, że obraz systemu kreowany przez te ujęcia nie uwzględnia jego niepowtarzalnej specyfiki, którą co prawda trudno jasno określić, lecz której brak wyraźnie się w tych koncepcjach wyczuwa.

Sądzimy, że owe krytyczne głosy są ze wszech miar zasadne. Sądzimy też, że aby objaśnić ogólny mechanizm działania systemu socjalistycznego, jednocześnie nie tracąc z oczu jego specyfiki, konieczny jest powrót do idei jedności, której tak znaczącą rolę przypisywali autorzy ujęć totalitarnych. Idea ta rzeczywiście stanowi klucz do zrozumienia socjalizmu. Tyle, że jej źródła nie należy szukać w zamiarach władz, a jej oznak w realnie istniejącym społeczeństwie. Ukryta była ona w konstrukcji systemu. Chimera jedności została już bowiem zrealizowana, tyle że w planie instytucjonalnym. Instytucje polityczne zostały tak ukształtowane, jakby jedność istniała. Aby mogły trwać, nie wolno w nich było ujawniać konfliktów i rozbieżności. Musiały być karmione złudą jedności. Blokada swobodnej artykulacji służyła więc tworzeniu świata pozorów, świata sztucznej harmonii.

²¹ Ibid.

Takie widzenie problemu pozwala zachować pojęcie jedności jako kluczowej kategorii porządkującej myślowo obraz systemu socjalistycznego, a jednocześnie pozwala uniknąć zarzutów, na jakie naraziła się teoria totalitaryzmu. Wskazanie jedności jako zasady, wedle której uporządkowany był system instytucji politycznych i z której to zasady wynikał imperatyw blokady jako narzędzia kreowania sztucznej harmonii, pozwala pogodzić tezę o kreowaniu w socjalizmie rzeczywistości harmonijnej z tezą o sprzecznościach i konfliktach, jakimi targany jest ów system.

Harmonia musiała być symulowana, instytucje polityczne bowiem nie były przystosowane do działania w warunkach swobodnie ujawnianych sprzeczności i konfliktów. To, że w wyniku tej symulacji powstawał świat pozorów, nie oznacza jednak, że był on mało istotny. Przeciwnie. Bez zachowania tych pozorów socjalistyczne instytucje polityczne nie mogłyby istnieć. Imitowanie rzeczywistości nierealnej było więc warunkiem istnienia bardzo realnego systemu opartego na zasadzie jedności. Dlatego też — nawiasem mówiąc — hasło Sołżenicyna odmowy uczestnictwa w kłamstwie (czyli udawaniu) było dla tego systemu zabójcze. Mówienie prawdy równało się bowiem upublicznieniu konfliktów i sprzeczności. Koniec udawania jedności jest zaś końcem socjalizmu.

Symulowanie w instytucjach politycznych harmonii interesów nie likwidowało wszakże rozbieżności i konfliktów. Istniały one równolegle ze światem pozornej harmonii. Tyle, że nie wolno im było się swobodnie ujawniać na oficjalnym forum systemu politycznego. Powstawała owa słynna podwójna rzeczywistość.

Tak zatem w socjalizmie współistniały naraz pozorna harmonia i prawdziwe konflikty. Były to jakby dwa piętra socjalistycznej rzeczywistości. Pełny obraz funkcjonowania systemu nie może pominąć żadnego z tych dwóch aspektów. Uwzględnienie piętra sztucznej harmonii jest przy tym niesłychanie istotne, albowiem dopiero dzięki temu uzyskać można prawdziwy obraz pluralistycznego parteru. Faktyczny pluralizm nie działa bowiem w próżni, lecz w otoczeniu, którego prawo i siła służyły przede wszystkim właśnie skrywaniu owego pluralizmu i demonstrowaniu w zamian pozornej jedności i harmonii społecznej. Wszelkie niejawne przetargi i konflikty, jakie miały tu miejsce, musiały więc je uwzględniać i dostosować się do otoczenia, w jakim przyszło im istnieć. Aby w pełni zrozumieć

zjawiska, jakie w tym systemie zachodziły, trzeba jednak nie tylko uwzględnić oba wymienione wyżej aspekty. Trzeba też zdać sobie sprawę z ich relatywnej ważności. Badanie pryncypiów musi stanowić pierwszą w porządku logicznym analizę systemu. Owe pryncypia: zasada jedności, kierownicza rola partii i blokada artykulacji, stanowią najwyższe piętro socjalistycznego ładu, a raczej — jego ogólne i niezmiennie ramy, które determinowały kształt i przebieg wszelkich innych procesów. Badanie owego najwyższego piętra nie wyklucza badania innych zjawisk, ale ich analiza musi owo najwyższe piętro traktować jako stały punkt odniesienia. Tylko w ten sposób można stworzyć wszechstronny obraz systemu przy zachowaniu jego specyfiki. Twierdzenie to odnosi się zarówno do badania systemu politycznego, jak i gospodarczego.

Jeśli więc zadaliśmy na początku pytanie, jakie znaczenie dla całości obrazu działania systemu socjalistycznego ma analiza zawarta w tym i następnych rozdziałach, możemy już teraz na nie odpowiedzieć. Przede wszystkim dotyczy ona właśnie owego najwyższego piętra socjalistycznego porządku. Jej znaczenie polega zaś na wyodrębnieniu tych mechanizmów systemowych, które miały absolutnie pierwszorzędne znaczenie dla trwania socjalizmu.

8. Dygresja: dlaczego pozostawiono instytucje przedstawicielskie?

Na zakończenie rozdziału chcemy chwilę uwagi poświęcić zagadnieniu, które nie było w nim co prawda szerzej rozwijane, ogniskuje wszakże uwagę wielu osób i rodzi wiele nieporozumień.

Problem dotyczy przyczyn pozostawienia w socjalizmie różnego typu instytucji przedstawicielskich, jako istotnego fragmentu struktury politycznej. Mamy tu do czynienia z sytuacją paradoksalną. Instytucje te funkcjonowały, ale swobodna w nich artykulacja była zablokowana. Nie pełniły więc roli, do jakiej były z natury powołane. Co więcej, samo ich istnienie nie wydaje się absolutnie konieczne w strukturze opartej na założeniu jedności. Można sobie z powodzeniem wyobrazić system oparty na tym założeniu, bez instytucji przedstawicielskich. Blokada wówczas istniałaby i tak, tyle że wyglądałaby inaczej. Skoro jednak instytucje przedstawicielskie były, blokada musiała być w znacz-

nej mierze skierowana na ich neutralizację. Nie wydaje się to grzeszyć zbytnią logiką. Zamiast załatwić sprawę radykalnie, likwidując te instytucje, pozostawiono je, budując skomplikowany mechanizm ich blokady oraz tworząc jakieś ułomne dla nich funkcje, jak choćby odświętnego manifestowania jedności. W sposób naturalny rodzi się więc pytanie: dlaczego je pozostawiono?

Byłoby wielkim uproszczeniem odrzec, że decydującą rolę odegrały tu względy kamuflażowe, że wszelkiego typu organy wybieralne były przede wszystkim rozmyślnie zbudowaną i równie rozmyślnie utrzymywaną atrapą mającą pozorować demokratyczny charakter władzy. Taka odpowiedź trywializuje całe zagadnienie. Po pierwsze, pomija istotne momenty w historycznym procesie tworzenia instytucji politycznych socjalizmu. Po drugie, kierując uwagę na drugorzędną w końcu funkcję kamuflażową nie dostrzega innych, naprawdę doniosłych funkcji, jakie miały do odegrania w socjalizmie zablokowane instytucje przedstawicielskie.

Jeśli idzie o sprawę pierwszą, podstawowej przyczyny wykształcenia się takiego tworu, jakim były zablokowane organy przedstawicielskie, szukać należy w mechanizmie ewolucji politycznych struktur państwa radzieckiego. Interesująca nas konstrukcja powstawała żywiołowo, tzn. bez z góry obmyślnego planu, lecz kierunek ewolucji został zdeterminowany na wstępie przez specyficzne zdefiniowanie problemu; zdefiniowanie, o którym przesądziła doktryna. Spróbujmy to wyjaśnić nieco bliżej. Nie było w doktrynie dylematu: zachować czy też w ogóle zlikwidować instytucje przedstawicielskie. Był natomiast, uwarunkowany ideologicznym widzeniem świata, problem wyrugowania z tych instytucji wrogów rewolucji, którzy chcieliby je przekształcić w ośrodki opozycji przeciw partii pełniącej dziejową misję wyzwolenia mas. Realizacja tego zadania wywołała jednak niezamierzoną pierwotnie ewolucję struktur. O kierunku przemian instytucji przedstawicielskich zadecydował fakt, że powszechny i naturalny w społeczeństwie brak jedności interesów był przez ideologicznie zaprogramowanych przywódców bolszewickich interpretowany w błędnie rozpoznających tę sytuację kategoriach doktrynalnych. Sformułowana w doktrynie ścisła współzależność między konfliktowym charakterem społeczeństwa a jego dychotomiczną wizją (burżuazja-proletariat) powodowała, że konflikty interesów interpretowano wyłącznie jako przejaw walki klasowej, która zniknie wraz z likwidacją prywatnej własności i klasy posiadaczy,

ustępując miejsca naturalnej, w myśl doktryny, harmonii społecznej. Gdy zatem rewolucja obaliła stary porządek oparty na prywatnej własności, istniejący nadal brak jedności, czyli konflikty interesów, traktowano nie jako zjawisko powszechne, naturalne i nieprzemijające, lecz jako szczątkowe, wywołane już to oporem wywłaszczanych i ich „subiektywnych i obiektywnych” adherentów, już to przejściowym brakiem klasowej świadomości części uwłaszczonych. Przystępując z taką oceną sytuacji do rugowania wrogów rewolucji z organów przedstawicielskich, trudno było przewidzieć, że konsekwentne trzymanie się tej interpretacji i równie konsekwentna polityka wypierania wroga musi doprowadzić do zablokowania swobodnej artykulacji interesów, wpierw w radach i związkach zawodowych, a potem — gdy stłumione tam rozbieżności przeniosą się siłą rzeczy do partii — proces ten trzeba będzie i w niej powtórzyć odbierając stopniowo głos najpierw niższemu szczeblom, potem wyższemu, aż w końcu jedynym uprawnionym do wyrażania woli społecznej stanie się wódz.

Błędna, ideologiczna ocena źródeł i skali zjawiska braku jedności spowodowała, że to naturalne i powszechne zjawisko przepuszczone przez interpretacyjny filtr doktryny uległo personifikacji w postaci nieprzeliczonej armii wrogów; armii, która swe rozmiary ujawniała jednak stopniowo. Gdy bowiem zostali już zniszczeni przeciwnicy deklarujący się jawnie, a harmonii nadal nie było, wniosek sformułowany zgodnie z logiką doktryny brzmiał: widać nie wszyscy jeszcze wrogowie zostali unieszkodliwieni. Błąd ideologii uruchomił w ten sposób fatalny proces coraz bardziej obłądnej nagonki na wroga, a *de facto* — na całe społeczeństwo. Jednakże instytucje przedstawicielskie pozostawiono, bo świadomie przez bolszewików realizowanym celem nie było wcale odsunięcie od nich społeczeństwa jako takiego, lecz owego mitycznego przeciwnika. Ponieważ jednak pojawiał się on wszędzie i zawsze, gdzie tylko pozwolono mówić otwarcie i bez obaw, zadanie, jakie rozwiązywali kolejni bolszewicy ustawodawcy ludzako przypominało słynną reklamę modelu Forda T., głoszącą, iż „każdy odbiorca może mieć wóz pomalowany na taki kolor, jaki chce, pod warunkiem, że będzie to kolor czarny”. Podobnie rzecz się miała z radzieckimi organami przedstawicielskimi. Ich konstruktorom polecono, aby każdy obywatel mógł w nich mówić swobodnie pod warunkiem, że będzie wyrażał interesy klasy robotniczej głoszone przez partię. Absurd takiego postawienia sprawy widać

jednak dopiero z zewnątrz doktryny. Zawarte w niej przekonanie o nieuchronnym narastaniu harmonii społecznej łatwo godziło postulat jednomyslności z postulatem swobodnej artykulacji.

Można jednak zadać pytanie, dlaczego zablokowanych instytucji przedstawicielskich nie zlikwidowano później, gdy rola ideologii jako czynnika motywującego władzę osłabła. Otóż na tak postawione pytanie można odpowiedzieć również pytaniem: po co władza miałaby to czynić? Jeżeli blokada była szczelna, instytucje te nie sprawiały jej żadnych kłopotów, mechanizm blokujący stawał się rutynowy, a co więcej — pełnił inne pożyteczne dla władzy funkcje. Korzyści z likwidacji byłyby zatem co najmniej dyskusyjne. Jeżeli natomiast blokada przestawała być szczelna, likwidacja — rozwiązanie pozornie radykalne — nie wchodziła przeważnie w grę. Brak szczelności miał bowiem z reguły miejsce w momentach kryzysowych i oznaczał, że społeczeństwo uzyskało w pewnym zakresie możliwość swobodnego artykułowania. Nacisk rewindykacyjnej artykulacji powodował wówczas wzrost napięć społecznych. Zlikwidowanie w takim momencie Sejmu, rad narodowych, związków zawodowych, czy też wyrugowanie z partii organów wybieralnych nie polepszyłoby sytuacji, lecz ją niepomrotnie zaogniło. Żadna zaś władza nie jest do tego skora, o ile nie jest ostatecznie przyparta do muru. Okres od końca roku 1956 do 1958/1959 wskazuje, że istnieje cała gama innych technik, którymi można stopniowo neutralizować napięcie i jednocześnie, również stopniowo, przywracać szczelność mechanizmu blokady. Techniki te zawodzą dopiero przy wysokim zorganizowaniu niezależnych ośrodków artykulacji, jak miało to miejsce w przypadku „Solidarności” w latach 1980-81. I właśnie dopiero wtedy, gdy wszelkie próby politycznego wymanewrowania społeczeństwa zawodzą, władze decydują się na krok ostateczny — likwidację swobodnie artykułujących organów przedstawicielskich. Jednakże koszty materialne i polityczne związane z wprowadzeniem otwartego terroru, którym należy wówczas zdusić opór społeczny, są tak znaczne, że likwidacja odblokowanych instytucji przedstawicielskich jest krokiem ostatecznym. Dopiero ponowne ich odtworzenie, od razu w wersji bezpiecznej, czyli zablokowanej, można uznać za podyktowane głównie chęcią kamuflażu. Choć i wtedy pewną rolę odgrywają inne względy, owe specyficzne korzyści, jakie czerpała władza z samego procesu blokady. Ważą one niemało i na decyzji pozostawienia instytucji przedstawicielskich, a także — choć

może w mniejszym stopniu — na decyzji ich odworzenia po uprzedniej likwidacji.

Po pierwsze, zablokowane instytucje przedstawicielskie były dla władzy bazą rekrutacji i szkolenia przyszłych elit kierowniczych. Były też pulą wstępnych wyróżnień oraz sitem selekcji. Były również w pewnym stopniu ogniwami zaciemniającymi układ faktycznych relacji władza-społeczeństwo, przez tworzenie pozorów masowego uczestnictwa w sprawowaniu władzy.

Po drugie, blokada współtworzyła system kontroli nad społeczeństwem. Jej mechanizm kreował świat pozorów. Społeczeństwo pozorowało wybór swoich reprezentantów, oni z kolei pozorowali, że mówią w imieniu społeczeństwa, a władza udawała, że w to wszystko wierzy. W efekcie powstawał oficjalny obraz harmonii społecznej, *de facto* zaś stan blokady. Uczestnictwo w tej grze pełniło niezwykle istotną funkcję komunikowania przez obywatela posłuszeństwa wobec władzy, bowiem tylko posłuszny obywatel godzi się na udawanie. Blokada była więc systemem wczesnego ostrzegania przed tymi, którzy się z owej gry wyłamują. Każdy musiał co pewien czas nadać komunikat o swoim posłuszeństwie. Było nim oczywiście nie tylko, a nawet nie przede wszystkim, uczestnictwo w wyborach. System komunikatów był znacznie bardziej rozbudowany. Mogło nim być, sięgając do przykładu Vaclava Havla, wystawienie przez kierownika sklepu warzywnego odpowiedniego hasła na wystawie w odpowiednim czasie. System komunikatów poza okresowym informowaniem przez obywatela o jego pozytywnym stosunku do władzy wciągał go również mimowolnie w jej orbitę. Utrwalał ją. Komunikat nadawany był bowiem nie tylko do góry, ale również na boki, do innych członków społeczności. Współtworzył wszechogarniającą rzeczywistość pozorów, wywierał więc presję na innych, aby czynili podobnie. Zniewalał innych do konformizmu.

Po trzecie, pozostawienie zablokowanych instytucji przedstawicielskich leżało w partykularnym interesie tych, którzy koordynowali proces blokady i odgórnego narzucania. Koordynatorem była partia, a mówiąc ściślej jej aparat. Swą pozycję koordynatora zawdzięczał on władczym uprawnieniom wobec reszty systemu. Te właśnie uprawnienia i związane z nimi profity były przedmiotem intensywnych zabiegów i konkurencji w łonie aparatu. Trzeba jednak pamiętać, że mimo ostrej konkurencji, członków aparatu łączył pewien wspólny interes. Wywo-

dził się on stąd, że uprawnienia, o które toczyła się wewnętrzna walka, istniały w dużej mierze dzięki instytucjom przedstawicielskim, które trzeba było zablokować i dzięki temu, że właśnie aparat miał to zadanie koordynować. Konkurencja toczyła się więc w ramach wspólnego interesu, którym było utrzymanie *status quo* ciał przedstawicielskich, a nie ich likwidacja. Ta ostatnia byłaby równoznaczna z utraceniem przez aparat części jego znaczenia.

Rady narodowe — władza bez władzy

W państwie socjalistycznym instytucją władzy lokalnej była rada narodowa. W niniejszym rozdziale przedstawimy mechanizm, który miał uniemożliwić lokalnej społeczności zaprezentowanie na tym forum własnych interesów oraz podejmowanie stosownych do nich decyzji.

Wybór rad narodowych jako przedmiotu analizy wymaga kilku słów wyjaśnienia. Po pierwsze, były one w krajach socjalistycznych drugimi co do znaczenia, po parlamencie, przedstawicielskimi organami władzy państwowej. Już sam ten fakt uzasadnia znaczenie ich badania. Po drugie, mechanizm blokowania swobodnej artykulacji był w radach, by tak rzec, klasyczny, tzn. dwukanałowy, z bardzo wyraźnym podziałem funkcji pełnionych przez oba kanały. Ta prostota konstrukcyjna sprawia, że poznanie tego mechanizmu ułatwia zrozumienie istoty mechanizmu blokady i wprowadza do lektury rozdziałów o mass-mediach i partii komunistycznej. Opisane tam mechanizmy blokady są wyspecjalizowanymi wariantami wersji klasycznej.

Analiza, którą przeprowadzimy w niniejszym rozdziale na przykładzie polskich rad narodowych, obejmuje zasadniczo okres od 1954 r., gdy po raz pierwszy odbyły się wybory do rad narodowych, do połowy lat 70-ych, kiedy to dokonano istotnych zmian w ich dotychczasowej konstrukcji prawnej, nie naruszając jednak zasadniczych mechanizmów blokady. Analizę rozpoczniemy od przedstawienia usytuowania rad w całości struktury politycznej, czyli ich tzw. pozycji ustrojowej, następnie przejdziemy do mówienia mechanizmu blokowania swobodnej oddolnej artykulacji.

1. Pozycja ustrojowa rad a mechanizm blokady artykulacji

Regulacje prawne tworzące hierarchiczną strukturę rad narodowych wszystkich szczebli stanowią kolejne potwierdzenie tezy o zasadzie, jaka przyświecała organizowaniu instytucji politycznych systemu socjalistycznego. Regulacje te zawierają bowiem ukryte założenie, że w stosunkach między radami poszczególnych szczebli panuje doskonała zgodność, harmonia i brak konfliktów. Założenie to owocuje, podobnie jak w makrostrukturach politycznych, charakterystycznymi rozwiązaniami prawnymi z jednej strony i równie charakterystycznym brakiem innych rozwiązań — z drugiej.

Pozycja ustrojowa rad narodowych w PRL, przejęta z modelu radzieckiego, kwalifikowała je jako organy przedstawicielskie władzy państwowej. Dwa elementy tej konstrukcji zwracają uwagę. Po pierwsze, stworzono strukturę hierarchicznie podporządkowanych organów przedstawicielskich państwa (Sejm oraz wojewódzkie, powiatowe, gromadzkie rady narodowe). Po drugie, rada narodowa miała podwójny charakter. Była reprezentantem interesów społeczności lokalnej, wyłonią w drodze wyborów, a jednocześnie — terenowym organem władzy państwowej, który reprezentował interesy państwa jako całości. Ci sami radni mieli być jednocześnie rzecznikami swych wyborców i rzecznikami władzy zwierzchniej. Nie istniał zatem w terenie rozdział władzy państwowej centralnej, w formie jej pełnomocników i lokalnej — samorządowej. Obie te funkcje pełnić miała jedna instytucja i ci sami ludzie.

Rozwiązanie to stwarzało niebagatelny problem godzenia obu punktów widzenia. Trudności powiększał jeszcze sposób powiązania rady z organami centralnymi, między innymi w kwestiach, które miały najbardziej żywotne znaczenie dla społeczności lokalnej: planu i budżetu terenowego. W konsekwencji tego, że rada narodowa była terenowym organem władzy państwowej uznano bowiem, że terenowe planowanie gospodarcze ma być w całości (tak w sprawach szczególnego zainteresowania władz centralnych, jak i w sprawach czysto lokalnych) włączone w proces planowania ogólnonarodowego. Innymi słowy: Ponieważ rada była organem planującego państwa, jej plan gospodarczy miał w całości stanowić część planu szerszego, ogólnonarodowego. To samo odnosiło się do planowania budżetowego.

Budżety terenowe były częścią składową jednolitego budżetu państwa. Rozwiązania te nie pozostawiając radom autonomicznego pola działania, niezmiennie rozszerzały zakres spraw, które były przedmiotem wspólnego zainteresowania rady i jej organów nadrzędnych.

Wszystkie wymienione cechy (hierarchiczna struktura organów przedstawicielskich, podwójny charakter rady, plany i budżety terenowe jako część ich odpowiedników centralnych) stawiały bardzo ostro na porządku dziennym pytanie, jak w ramach takiego modelu ustrojowego zapewnić zgodność decyzji centralnych państwa z decyzjami jego terenowych organów przedstawicielskich, gwarantując jednocześnie swobodną artykulację i niezależność tych ostatnich. Innymi słowy: jak pogodzić zasadę hierarchicznego podporządkowania ciał przedstawicielskich z zasadą swobodnej w nich artykulacji, zwłaszcza, jeśli nie ma żadnego podziału spraw na te, które są przedmiotem hierarchicznego podporządkowania i na te, które są w wyłącznej kompetencji miejscowej rady. Pytanie, jak pogodzić, należy tu oczywiście rozumieć: jak rozwiązać konflikty powstałe ze zderzenia zasady podporządkowania z zasadą swobodnej artykulacji.

Pytanie to kieruje uwagę na przepisy, które regulowały tryb kontaktów rady z jej organami nadrzędnymi. Otóż — jak wynika z dalszej analizy — w relacjach góra-dół, niższym szczeblom przyznano wyłącznie prawo wyrażania opinii, wyższym natomiast — prawo podejmowania wiążących rady lokalne decyzji. Obowiązywała więc typowa zasada hierarchicznego podporządkowania. Możliwość powstania konfliktu, w trakcie konsultacji, a także po podjęciu decyzji niezgodnej ze swobodnie wyartykułowaną wolą społeczności lokalnej, w przepisach w ogóle nie była uwzględniona. Nie znajdujemy w nich bowiem żadnych norm, które służyłyby kanalizowaniu i kompromisowemu rozwiązywaniu takich konfliktów.

Na pierwszy rzut oka wydaje się zaskakujące, że w regulacjach prawnych nie dostrzeżono konieczności pogodzenia zasady swobodnej artykulacji z zasadą hierarchicznego podporządkowania. Spójrzmy jednak na całe zagadnienie nieco inaczej. Zastanówmy się mianowicie, w jakich warunkach regulacje te nie stwarzałyby kłopotów z pogodzeniem obu postulatów. Jest to pytanie dla zrozumienia modelu ustrojowego rad fundamentalne. Pytamy bowiem, jakie może być pozytywne uzasadnienie dla takich rozwiązań. Owo uzasadnienie stanowi podstawową, choć ukrytą, zasadę konstrukcyjną modelu.

Otóż, wszystkie opisane elementy można uzasadnić jako w pełni

funkcjonalne, jeżeli założymy, że zgodność interesów „góry” i „dołów” istnieje już na wstępie, tzn. zanim jeszcze opisany mechanizm zacznie działać, a nie ma być dopiero osiągnięta w trakcie jego działania za pomocą kompromisowych zabiegów proceduralnych. Założenie na wstępie zgodności, usuwając problem jej osiągnięcia, sprawia, że hierarchiczne podporządkowanie organów przedstawicielskich nie stwarza problemu, gdyż swobodna w nich artykulacja wyrazić może już istniejącą zgodność. Opisane procedury, dotyczące relacji pionowych nie muszą więc służyć rozwiązywaniu konfliktów, ponieważ z założenia ich nie ma¹.

Przedstawiony model ustrojowy rad, którego kręgosłupem była hierarchiczna struktura ciał przedstawicielskich powiązanych ze sobą tak, jakby wiadomo było z góry, że istnieje między nimi pełna zgodność interesów, stanowił, według nas, strukturalne źródło blokady swobodnej artykulacji w radach narodowych.

W rzeczywistości bowiem zgodności interesów nie było i radom narodowym groziło nieustanne ujawnienie konfliktu między interesami centralnymi a terenowymi. Miałoby to jednak wybitnie destruktywny wpływ na system polityczny, gdyż obowiązujące procedury nie przewidywały kompromisowego rozwiązywania konfliktów, a tylko podporządkowanie rady decyzjom odgórnym. Jeżeli zatem, wbrew założeniu o braku konfliktów, pojawiałyby się one i nie zostały rozwiązane w drodze wstępnych konsultacji, racje szczebla niższego, zgodnie z istniejącymi procedurami powinny być automatycznie odrzucone.

Taki stan rzeczy spowodowałby przejście do drugiej fazy konfliktu, groźnej już dla stabilności systemu. Rozbieżności merytoryczne centrum-teren na tle decyzji alokacyjno-podziałowych, nie mogąc być rozwiązane w ramach istniejących procedur, przekształciłyby się w konflikt strukturalny: podważenie przez teren samych tych procedur, jako uniemożliwiających uwzględnienie jego racji. Procedury te służyły jednak równocześnie przenoszeniu w teren woli partii, wyrażanej przez centralne organy państwa, atak na nie byłby zatem równoznaczny z atakiem na kierowniczą rolę partii w państwie. To wszakże, zakładając swobodę artykułowania w radach, musiałoby zainicjować,

¹ W polskiej literaturze poświęconej radom znajdujemy czasem wprost sformułowane opinie o braku konfliktów w relacji: centrum-teren. Por. np. W. Kawalec, *Systemy władz lokalnych w wybranych krajach europejskich*, Warszawa 1979, s. 543, a także S. Gebert, *Władze i administracja terenowa po reformie*, Warszawa 1978, s. 9.

opisany w rozdziale poprzednim kilkufazowy proces potęgowania napięć i stopniową destabilizację systemu. Aby zjawiska te nie wystąpiły i aby konstrukcja oparta na założeniu jedności przetrwała, musiał zostać usunięty podstawowy czynnik dysfunkcyjny — zasada swobodnej artykulacji.

Rozwiązanie to, aczkolwiek stabilizowało model, godziło jednak w samą istotę rad jako społecznych kanałów artykulacji. Zamiast być forum wyrażania interesów lokalnych, stały się one odbiorcami kierowanych do nich dyrektyw centralnych.

Mechanizm blokowania artykulacji był dwutorowy. Jednym torem wprowadzono do rad narodowych treści, które powinny być w nich wyrażone, a które z powodu braku jedności nie zostałyby samorzutnie wypowiedziane. Był to kanał sterowania centralnego. Drugim torem usuwano przeszkody, jakie mogły się pojawić w trakcie przeprowadzania tego zabiegu. Był to kanał kontroli lokalnej. Działania obu musiały być oczywiście ściśle koordynowane.

2. Blokada artykulacji poprzez kanał sterowania centralnego

Blokowanie swobodnej artykulacji w radach narodowych poprzez kanał sterowania centralnego polegało na zastępowaniu swobodnie wyartykułowanej woli społeczności lokalnej dyrektywami organów nadrzędnych. W tym celu stworzono mechanizm odgórnego narzucania decyzji, pozbawiając jednocześnie rady prawnie usankcjonowanych narzędzi sprzeciwu. Sterowanie partyjne odbywało się tu pośrednio poprzez decydujący wpływ naczelnych organów partii na kształt narodowego planu gospodarczego w ogóle oraz poprzez narzucanie Radzie Ministrów i Komisji Planowania preferencji partyjnego centrum co do terytorialnego rozmieszczenia rozdysponowanych środków planowych. Partyjne preferencje zawarte w planach centralnych przesyłane były w dół kanałami państwowej administracji.

Narzucanie radom decyzji, które miały one następnie przedstawiać jako swoje własne, najlepiej widać na przykładzie kluczowej dla społeczności lokalnej kwestii, będącej też podstawową sferą działania rad: tworzenie planu i budżetu terenowego. W mechanizmie tym można wyodrębnić dwie zasadnicze części.

Pierwszą stanowiły prawne konstrukcje pionowych relacji między radą i jej organami nadrzędnymi, umożliwiające tym ostatnim dowolnie szeroko i szczegółowo ingerować w proces tworzenia planu i budżetu terenowego.

Drugą część mechanizmu stanowiły sformalizowane rozwiązania dotyczące wewnętrznych relacji pomiędzy składowymi samej rady: sesją plenarną, komisjami, prezydium i wydziałami. Rozwiązania te odsuwały organy przedstawicielskie rady (sesję i komisje) od faktycznego kierowania i nadzoru nad pracą jej organów wykonawczych. Te ostatnie mogły dzięki temu bez przeszkód tworzyć projekty planów i budżetów terenowych na podstawie nadsyłanych z góry dyrektyw.

Mechanizm odgórnego narzucania decyzji

Pragnąc przedstawić mechanizm odgórnego narzucania decyzji musimy najpierw omówić tzw. procedury planistyczne². Zaskakujący jest fakt braku aktu normatywnego o randze ustawy, który by w okresie lat 1950-1980 trwale regulował tryb sporządzania planów gospodarczych, w tym również i terenowych. Zamiast niego, Rada Ministrów podejmowała corocznie osobną uchwałę określającą zasady i tryb opracowywania tych planów, nie będąc w tym względzie ograniczona żadnym aktem wyższego rzędu. Należy sobie jasno uświadomić znaczenie, jakie miało to rozwiązanie dla sprawowania władzy nad radami. Radzie Ministrów została mianowicie przyznana pełna swoboda w corocznym zmienianiu ustaleń odnośnie do tak istotnych spraw, jak na przykład: z jaką szczegółowością rady narodowe będą sterowane za pomocą odgórnych dyrektyw podczas opracowywania planów dla określonych obszarów tematycznych oraz na jakim etapie i w jakim zakresie rady poszczególnych stopni (wojewódzkie, powiatowe, gromadzkie) będą w ogóle włączone w opracowywanie tych planów. Spróbujmy nieco bliżej przyjrzeć się tym procedurom.

Tworzenie projektu planu wojewódzkiego spoczywało na barkach prezydium i wydziałów resortowych, czyli organów wykonawczych

² Obszerne omówienie trybu planowania terenowego znajdziemy w pracy W. Sokolewicza, *Rząd a prezydium rad narodowych*, Warszawa 1964.

radę i opierało się na obowiązkowych wytycznych i dyrektywach oraz na formalnie tylko nieobowiązkowych, tzw. informacjach planistycznych Rady Ministrów. Określały one szczegółowość, z jaką projekt planu musiał być opracowany, a także ujęte rzeczowo i pieniężnie zadania dyrektywne dla rady, wynikające z projektu Narodowego Planu Gospodarczego (NPG). Nie istniała żadna norma, która by skutecznie mogła ograniczać liczbę i zakres tych ingerencji. Przepis głosił co prawda, że NPG może wyznaczać tylko zadania o charakterze ogólnopaoństwowym, lecz interpretacja tego przepisu spoczywała również w gestii Rady Ministrów.

W praktyce ten stan rzeczy rodził potop odgórnych dyrektyw. Sprowadzały one pole swobodnego manewru rady w ustalaniu planu, a także budżetu terenowego do minimum, a niekiedy likwidowały je zupełnie. Zjawisko to szczególnie ostro krytykowano podczas kolejnych odwilży politycznych. W roku 1956 pisano, że centralizacja i szczegółowość decyzji szła niekiedy tak daleko, iż rola prezydów rad narodowych była sprowadzana do pozycji ogniwa pośredniczącego jedynie w doprowadzeniu centralnie ustalonych zadań do przedsięwzięcia terenowych. W. Sokolewicz podając liczbę 2000 wskaźników odgórnych, jakie obowiązywały radę przy ustalaniu planu terenowego cytował autora, który nazywał owe plany aktami wykonawczymi w stosunku do planu centralnego³. Należy pamiętać, że w tym okresie, prócz Rady Ministrów, również ministerstwa miały prawo przekazywać radom obowiązkowe dyrektywy. Podczas sesji budżetowych w roku 1956, ośmieleni sytuacją polityczną, radni odważyli się kierować „wiele krytycznych uwag [...] zarówno pod adresem organów centralnych, jak i rad narodowych wyższych stopni za zbyt szczegółowe określanie zadań i limitów budżetowych, ta nadmierna szczegółowość odgórnie ustalana, krępowała inicjatywę rad i nie pozwalała na samodzielność w sporządzaniu budżetów”⁴. Oceniając sytuację publicyści tego okresu pisali: „Jeżeli rady narodowe, a zwłaszcza gromadz-

³ Ibid., s. 218 przypis (tam podane materiały źródłowe).

⁴ A. Zawadzki, *Rozszerzenie uprawnień rad*, „Rada Narodowa” nr 44/1956, s. 16. Por. także: w tym samym artykule dane o centralizacji budżetów terenowych; *Plenum CK SD o radach narodowych*, „Rada Narodowa” nr 44/1956, s. 14; *Rachunek bez gospodarza*, „Rada Narodowa” nr 45/1956, s. 8; J. Kryś, *Miejcie do nas zaufanie*, „Rada Narodowa” nr 51/1956, s. 9.

kie, nie miały w zasadzie nic do powiedzenia w owych latach, to dlatego, że mogły one w zasadzie pozorować tylko ludowładztwo, a nie realizować je"⁵.

Lata 1956 i 1957 przyniosły próbę ograniczenia liczby wskaźników dyrektywnych. Jest jednak charakterystyczne, że organem, w którego bezpośredniej kompetencji to leżało, była Rada Ministrów, ciało odpowiedzialne za dotychczasowy stan rzeczy i jak każde, niechętnie ograniczające własną swobodę. Podjęte przez nią działania cechowało więc z jednej strony spektakularne ograniczenie dyrektyw, z drugiej — pozostawienie furtek, którymi wrócić mogła dawna praktyka. Przykładem może być słynna uchwała 611/56 Rady Ministrów, sprowadzająca liczbę dyrektyw z kilku tysięcy do pozornie tylko kilkunastu i określająca zakres samodzielności planistycznej rad⁶. Wpierw głosiła ona, że NPG i budżet państwa mogą określać, dla dziedzin gospodarczych podległych radom narodowym, zagadnienia, których liczbę ograniczyła do dziewięciu. Zagadnienia te sformułowano jednak tak ogólnie, że w paragrafie następnym wspomniano już o konieczności ich uszczegółowienia nie precyzując wszakże, kto ma prawo to czynić i jaki stopień szczegółowości jest dopuszczalny. Umożliwiało to w praktyce rozbicie tych hasłowo ujętych zagadnień na dowolną liczbę bardziej szczegółowych dyrektyw. I tak też się stało. Na przykład zawarte w uchwale 611/56 RM hasło „zadania skupu podstawowych produktów rolnych” ta sama Rada Ministrów rozbiła w roku 1960 na 12 wskaźników dyrektywnych, a w roku 1964 już na 36.

Wraz z upływem czasu stopień dyrektywności wzrastał. Doszło w końcu do tego, że w roku 1971, podczas kolejnej odwilży, powtórzono w zasadzie opinię z okresu Października. Podczas dyskusji na krajowej naradzie sekretarzy prezydów wojewódzkich rad narodowych i miast wydzielonych, stwierdzono, na przykład, że: „Radnych rad wyższych stopni, zwłaszcza wojewódzkiego, zalewa powódź papierów. Ze względu na ich nadmiar, na niekomunikatywny język, radni wielu z tych dokumentów w ogóle nie czytają. Zwłaszcza stosy materiałów, które radni otrzymują z okazji sesji budżetowych. Mimo to, brak tam propozycji alternatywnych, właściwie nic już nie można

⁵ M. Chrzanowski, J. Czapczyński, *Co z gromadą*, „Rada Narodowa” nr 49/1956, s. 1-2.

⁶ Monitor Polski, 1956, nr 91, poz. 1027.

zmienić"⁷. Przykładowo, w celu przygotowania projektu planu i budżetu i to na szczeblu niższym, bo powiatowej rady narodowej, pracownicy wydziałów finansowych musieli poznać przepisy i wytyczne o łącznej objętości 1200 stron⁸.

Z tymi faktami współbrzmiały opinie środowisk naukowych. H. Rot pisał np.: „W zasadzie rady niewiele mają do powiedzenia przy uchwalaniu budżetu i planu gospodarczego, ponieważ są tak obwarowane wskaźnikami i limitami oraz wytycznymi i uzgodnieniami do poszczególnych pozycji włącznie, że właściwie rada narodowa niewiele może wprowadzić własnych ustaleń do tych planów [...]”.

Szczególny styl funkcjonowania organów centralnych w ubiegłym okresie, polegający na szczegółowym, drobiazgowym wyznaczaniu nie tyle pola działania rad, co określaniu sposobów, wskaźników, form tej działalności, niewątpliwie hamował rozwój decentralizacji i tym samym — samorządności organów lokalnych"⁹.

Przy opisanej skali sterowania dyrektywnego traciły na znaczeniu wstępne konsultacje planistyczne Rady Ministrów z radami wojewódzkimi i tych ostatnich z radami niższych szczebli. W przypadku rad wojewódzkich płynące z góry dyrektywy miały — jak już powiedzieliśmy — charakter obligatoryjny. Jedyną przewidzianą drogą oddziaływania na Komisję Planowania (KP), która je opracowywała, była konsultacja, czyli nie zobowiązujące jej do niczego wysłuchanie opinii rady wojewódzkiej. Wszelkie spory między KP a radą na temat projektów planów rozstrzygała Rada Ministrów. Dysponowała ona także silnymi środkami dyscyplinarnymi, których groźba użycia

⁷ Bydgoska narada sekretarzy prezydium WRN, „Rada Narodowa” nr 12/1971, s. 6. Liczne przykłady odgórných wskaźników podaje H. Rot: *O modelu prawnoustrojowym rad narodowych*, „Państwo i Prawo” nr 8-9, 1971, s. 268; o bierności radnych podczas debat budżetowych, bierności płynącej z poczucia bezsilności wobec wskaźników i limitów odgórných, ibid, s. 270. Tam również wskazane badania empiryczne na ten temat. O roli prezydium rady i jej aparatu administracyjnego w przygotowaniu materiałów na sesję, utrudniających radnym aktywny udział w debacie wspomina W. Sokolewicz, *Przedstawicielstwo i administracja w systemie rad narodowych PRL*, Ossolineum 1968, s. 97-98.

⁸ Por. J. Kaleta, *Terenowe planowanie budżetowe w Polsce Ludowej*, Warszawa 1968, s. 175.

⁹ H. Rot, *O modelu...*, op.cit., s. 269-270. Por. także W. Sokolewicz, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 330 (przypis 153) oraz W. Narojek, *Demokracja lokalna w gromadzie*, „Problemy Rady Narodowych” z. 21/1977, s. 107-108.

skutecznie hamowała rady przed głośnym wyrażeniem sprzeciwu. Rada Ministrów mogła zawiesić każdą uchwałę rady wojewódzkiej (a także uchylić uchwały prezydium rad wszystkich szczebli), jeśli — jak głosiła ustawa — była ona sprzeczna „z zasadniczą linią polityki Państwa”. Z tego samego powodu mogła zawiesić w czynnościach przewodniczącego rady i inne osoby z jej prezydium¹⁰. Ogólnikowość ustawowego sformułowania o „sprzeczności z linią” dawała Radzie Ministrów nieskrępowaną w praktyce swobodę użycia tej broni.

Wydaje się, że połączenie bardzo dużej liczby wskaźników dyrektywnych z groźbą zastosowania ostrych sankcji wobec niesubordynowanych, było podstawowym czynnikiem, który redukowało znaczenie wstępnej konsultacji i wpływania tą drogą na treść dyrektyw. Musimy przy tym pamiętać, że konsultacje w pionie odbywały się prawie wyłącznie z organami wykonawczymi rady, przy faktycznym odsunięciu organów przedstawicielskich. Znaczenie konsultacji było wreszcie niewielkie i z tego względu, że rady wojewódzkie miały obowiązek bezdyskusyjnej zmiany swego projektu planu, jeżeli podejmowana zawsze po jego opracowaniu uchwała Rady Ministrów o NPG tego wymagała. Po uchwale zaś Sejmu, który mógł ewentualnie wprowadzić do NPG swoje poprawki, rady musiały swe plany również bezdyskusyjnie poprawiać, nawet jeśli były już uchwalone.

W przypadku rad niższych stopni, procedury konsultacyjne *de facto* zlikwidowano w ogóle, można zatem mówić o całkowitym odsunięciu tych rad od procesu planowania. Procedura planistyczna w relacji: Rada Ministrów-rada wojewódzka zakładała dwukrotne opracowanie projektu wojewódzkiego planu gospodarczego: w wersji wstępnej i ostatecznej. Otóż rady niższych stopni wyłączono z fazy wstępnej, kiedy istniały jeszcze możliwości uwzględnienia ich postulatów we wstępnym projekcie planu wojewódzkiego. Proces planowania ograniczono w nich do fazy końcowej. Autorem tego rozwiązania były od lat sześćdziesiątych prezydium rad wojewódzkich, którym Rada Ministrów przyznała wówczas prawo swobodnego ustalania trybu planowania w obrębie podlegającego im systemu rad. Posunięcie to reklamowano oficjalnie jako decentralizację uprawnień i faktycznie

¹⁰ Środki dyscyplinujące w ustawie o radach narodowych. Wersja z 20 III 1950: art. 27, art. 28, art. 29, art. 30, art. 31. Wersja z 25 I 1958: art. 65 ust. 5, 6, art. 66, art. 67 ust. 5, 6, 7.

była to decentralizacja, tyle — że jak się okazało — uprawnień do ubezwłasnowolnienia rad podległych radzie wojewódzkiej. Albowiem praktyka z lat pięćdziesiątych nie zmieniła się, jedynie odpowiedzialność za nią przeszła niżej: z Rady Ministrów do rad wojewódzkich.

Wykorzystanie przyznanej swobody do wyeliminowania z procesu planistycznego rad powiatowych i gromadzkich było zrozumiałe. Prezydium rad wojewódzkich unikały w ten sposób sytuacji nierozwiązywalnej: pogodzenia szczegółowych dyrektyw odgórnych z postulatami niższych szczebli, postulatami, które nazywano „nierealnym koncertem życzeń” wobec — dodajmy już od siebie — dyrektyw Rady Ministrów.

Podobną swobodę co radom wojewódzkim przyznawano też radom powiatowym. Mieliśmy więc do czynienia z układem hierarchicznym, w którym każdy szczebel, bezsilny wobec nadrzędnego, dysponował równocześnie olbrzymią władzą wobec szczebla niższego. Uruchomienie na poziomie Rady Ministrów rozbudowanego systemu dyrektywnego wobec rady wojewódzkiej spowodowało powielenie tego układu niżej. Aparat wykonawczy rady wojewódzkiej dokonywał we własnym zakresie wszelkich bilansów i obliczeń konsultując swe projekty wstępne co najwyżej z kilkoma osobami z rad powiatowych, po czym przysyłał niżej gotowe, szczegółowe dyrektywy. Likwidowały one w praktyce pole swobodnego manewru rady powiatowej podczas opracowywania przez nią jedynej, od razu ostatecznej wersji projektu planu powiatu. Następnie proces powtarzał się w relacji: powiatowa rada narodowa-gromadzka rada narodowa.

Ten stan rzeczy — jak wykazały badania empiryczne — był jednym z podstawowych czynników zapobiegających ujawnieniu konfliktów w radach narodowych. Badacze stwierdzili, że mimo iż społeczności lokalne wyrażały w przeważającej mierze interesy konfliktowe, nie obserwowano, by konflikty te ujawniły się na najbardziej do tego podatnym gruncie — podczas podejmowania przez radę decyzji o podziale środków budżetowych. Wynikało to z małej aktywności samej rady i ludności danego terenu, przekonanych, że posiadane uprawnienia decyzyjne oraz środki i możliwości są zbyt małe, by można było skutecznie walczyć o zaspokojenie podstawowych potrzeb terenu

¹¹ W. Narojek, *Demokracja...*, op.cit., s. 107-108. Autorzy badań omawiają co prawda kwestie związane z planowaniem budżetowym, lecz tryb tego planowania był niemal identyczny jak w przypadku planowania gospodarczego.

Ustawowa neutralizacja organów przedstawicielskich

Lawina odgórnych dyrektyw nie natrafiała na opór rady jako organu przedstawicielskiego również dlatego, że dzięki odpowiednim zabiegom formalnym zmniejszono faktyczną rolę sesji plenarnej rady w funkcjonowaniu całości rady narodowej.

Sesja plenarna była formalnie organem zwierzchnim rady narodowej mając do dyspozycji prezydium jako ciało wykonawczo-zarządzające oraz wydziały jako organy stricte wykonawcze. Jednakże, co powszechnie stwierdzano w literaturze, prezydium w praktyce było niezależne od sesji i co więcej — narzucało jej kierunki pracy. Wielekroć powtarzana, i to zarówno w roku 1956, jak i w 1971, opinia o faktycznej nadrzędności prezydium nad radą¹² nie była bezpodstawna.

Źródłem tego stanu rzeczy było usunięcie w radach narodowych podziału na funkcje ustawodawcze i wykonawcze. Ich połączenie nastąpiło w prezydium rady, co nadało mu łącznie kompetencje, z góry niejako przesądzające o podrzędnej roli sesji plenarnej. Analiza podziału uprawnień normodawczych pomiędzy oba te ciała wykazuje, że tylko w 25% przypadków sesja rady była wyraźnie określona jako organ normotwórczy. W sytuacji, gdy każda nieostrość sformułowań wykorzystywana była przez prezydium dla przechwycenia kompetencji, oznaczało to, że przynajmniej trzy czwarte wszystkich aktów normatywnych było wyrazem samodzielnej aktywności ciała formalnie pełniącego funkcje wykonawcze¹³. Podrzędna pozycja sesji plenarnej wynikała dalej z uprawnień prezydium do przygotowywania i zwoływania sesji. „W licznych radach radni dowiadywali się o terminie sesji 2-3 dni przed jej odbyciem, a niekiedy nawet w tym samym dniu. Zwłaszcza w radach najniższego stopnia nie jest powszechny zwyczaj pisemnego zapraszania radnych na sesję z dołączonym porządkiem dziennym obrad, projektami uchwał, danymi statystycznymi itd. Nieliczne są wypadki udziału komisji rady lub ich przewodniczących w przygotowaniu porządku obrad sesji i jej wstępnych założeń

¹² Por. „Rada Narodowa” 1956, nr: 33, s. 2; 44, s. 14; 45, s. 8; 47, s. 9. Także: A. W. Wróblewski, *Kilka uwag o radach narodowych*, „Prawo i Życie” nr 24/1971.

¹³ Por. H. Rot, *O modelu...*, op.cit., s. 274-275. Tam też podane wyniki badań empirycznych.

konceptyjnych [...]. W rezultacie radni nie zawsze są przygotowani do debaty sesyjnej, polemiki z członkami prezydium i kierownikami wydziałów, krytycznej oceny przedstawionych projektów uchwał czy sprawozdań, informacji itd."¹⁴ Co więcej — jak pisał inny autor — nie przyjęło się, aby wytyczne rady były obowiązkowo przetwarzane w wytyczne prezydium, które robiło to jedynie z własnej woli, ale raczej rzadko¹⁵. Swą niezawisłość zawdzięczało ono także ograniczeniom kompetencyjnym sesji w kwestii obsady przewodniczącego prezydium. „Wprawdzie rada wybiera prezydium [...] jednakże wybór przewodniczącego prezydium wymaga zatwierdzenia przez organ administracji odpowiednio wyższego stopnia. Decyzja organu zatwierdzającego ma charakter władczy [...]. Ponadto ograniczona jest nadrzędna rola rady wobec prezydium dopuszczalnością zawieszenia w czynnościach przewodniczącego i innych osób wchodzących w skład prezydium przez prezydium odpowiednio wyższego stopnia"¹⁶. Wspomnieć też należy o możliwości wyboru do prezydium osób nie będących radnymi.

Nie lepiej przedstawiała się relacja: sesja-wydziały. Aczkolwiek formalnie były one organami sesji plenarnej, to jednak, podporządkowane bezpośrednio nie jej a prezydium, były od niej faktycznie niezależne. Kierowników wydziałów mianowało prezydium, które swą uchwałę w tej sprawie przedkładało jedynie plenum rady do zatwierdzenia. Ponieważ — wyprzedzając nieco tok rozważań — za nominacją przez prezydium kryła się opinia terenowego komitetu PZPR, zatwierdzenie było jedynie formalnością¹⁷. Istniało zresztą dodatkowe zabezpieczenie przed ewentualną niesubordynacją sesji plenarnej. Sesja rady narodowej w razie niezatwierdzenia uchwały prezydium nie mogła następnie sama powołać innej osoby na kierownika wydziału, gdyż nie przysługiwały jej takie uprawnienia¹⁸.

Minimalny też wpływ miała rada na wewnętrzną organizację pracy wydziałów. To co ważne — ustalone było centralnie, pozostawał jedynie margines spraw mało istotnych¹⁹. Uniezależnienie służbowe,

¹⁴ Ibid., s. 272. W przepisie podany bogaty materiał źródłowy. □

¹⁵ W. Sokolewicz, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 114. □

¹⁶ H. Rot, *O modelu...*, op.cit., s. 273. □

¹⁷ W. Sokolewicz, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 100-101. □

¹⁸ H. Rot, *O modelu...*, op.cit., s. 273. □

¹⁹ W. Sokolewicz, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 100-101. □

organizacyjną i personalną wydziałów od sesji było zjawiskiem istotnym o tyle, że to właśnie wydziały były bezpośrednim odbiorcą odgórnych wytycznych dla propozycji uchwał sesji rady.

Powyższy stan relacji rada-prezydium i rada-wydziały sprzyjał odsunięciu sesji plenarnej od aktywnego kierownictwa, a tym samym umożliwiał bezkolizyjny spływ odgórnych dyrektyw. Wniosek ten znajdzie pełne potwierdzenie w faktach. Z jednej strony obserwowaliśmy bardzo wysoką aktywność prezydium, narzucającego radzie zarówno tematykę sesji²⁰, jak i występującego samodzielnie ze znakomitą większością inicjatyw wobec wydziałów, przez co zastępowało ono samą radę w kształtowaniu budżetu i planu²¹, z drugiej — widoczna była, często podkreślana, bierność rady wynikająca z poczucia bezsilności²². Bierne rady wykazywały nikłą aktywność w ukierunkowywaniu pracy swych organów roboczych, tj. komisji. Kontrola bieżąca pracy wydziałów w formie interpelacji była również niewielka, gdyż interpelacje, mimo iż dotyczyły zwykle spraw drobnych, były i tak często lekceważone przez prezydium oraz wydziały²³. Rola rady w ustaleniu planu i budżetu pomniejszana była dodatkowo przez bardzo liczne zmiany tych podstawowych aktów rady już po ich uchwaleniu. Liczba tych zmian sięgała przykładowo na szczeblu wojewódzkim dwóch tysięcy²⁴.

3. Blokada artykulacji poprzez kanał kontroli lokalnej

Programy, pozornie formułowane przez rady narodowe, a faktycznie przekazywane im poprzez kanał sterowania centralnego, stały często w jaskrawej sprzeczności z autentycznymi interesami danego terenu. Aby mimo to rada gotowa była sygnować je jako własne, należało ją uczynić uległą wobec polityki odgórnego narzucania. Od

²⁰ Por. „Rada Narodowa” nr 47/1958, s. 9. Także H. Rot, *O modelu...*, op.cit., s. 272.

²¹ Por. W. Sokolewicz, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 110, 114, 116-117, 120.

²² Por. H. Rot, *O modelu...*, op.cit., s. 269.

²³ Por. W. Sokolewicz, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 85, 126, 200, 206-212.

²⁴ Ibid., s. 120.

strony formalnoprawnej system rady narodowej był do tego przygotowany. Problem tkwił jedynie w — by posłużyć się żargonem biurokratycznym — zabezpieczeniu odpowiedniego materiału ludzkiego, dzięki któremu stworzony zostałby w radzie klimat akceptacji dla pozorowania przez nią samodzielności. Zadanie to realizował kanał kontroli lokalnej, w którym pierwszoplanową rolę odgrywał terenowy komitet partii.

Tworzenie odpowiedniego klimatu opierało się na prostej konstatacji, że źródłem potencjalnych tarć może być przede wszystkim sam radny, pozostający w ścisłej więzi ze swymi wyborcami. Chcąc zatem uczynić z rad ciała bez niepożądanego inicjatywy, biernie akceptujące partyjne i odgórne polecenia, bez względu na ich konsekwencje, należało wpiąć przeciąć więź, jaka powinna łączyć reprezentantów z ich wyborcami i zastąpić ją zależnością od komitetu. Dzięki temu komitet mógł kierować do rad ludzi posłusznych, którzy akceptowali istniejący status rady. Dzięki takiej selekcji konflikt między funkcją reprezentowania przez radę interesów lokalnej społeczności a funkcją realizacji dyrektyw odgórnych mógł pozostać nie ujawniony. Eliminowało to potencjalne tarcia wynikłe z kolizji zwierzchnictwa poziomego (tj. sesji plenarnej nad jej organami wykonawczymi) z pionowymi (podległość rady szczeblom wyższym).

Ewolucja systemu wyborczego

Wspólną cechą przemian formalnych reguł wyborczych w wyborach do rad narodowych była ich generalna przebudowa w okresie od końca 1956 roku do września roku 1961. Początek tego okresu był szczytowym punktem fali destalinizacji w Polsce, koniec zaś — wejściem w epokę stabilizacji, po skonsolidowaniu się nowego kierownictwa partyjno-rządowego i wygaszeniu społecznego parcia ku dalej idącym zmianom. Przemiany formalnych reguł wyborczych dokonane w tym czasie polegały na istotnym zwężeniu dotychczasowych uprawnień wyborców w zakresie ustalania list wyborczych oraz ograniczeniu ich wpływu na wynik wyborów. Tak więc w erę poststalinowską polski system polityczny wchodził z bardziej restrykcyjnym, aniżeli dotychczasowy, systemem wyborczym. Jest to ewolucja wymagająca wyjaśnienia, gdyż w innych sferach proces destalinizacji z połowy lat 50-ych szedł w kierunku przeciwnym — przyznawania obywatelom większej

niż dotąd swobody. Dotyczyło to nie tylko malejącej w okresie 1956-80 represywności wobec postaw i działań kontestujących polityczne *status quo*, ale także wycofywania się władz ze ścisłej kontroli niektórych sfer życia obywateli (życie prywatne, kultura itd.). Próbę wyjaśnienia tej nieco paradoksalnej ewolucji systemu wyborczego przeprowadzimy pod koniec artykułu.

Zanim przystąpimy do analizy systemu wyborczego, wypada wspomnieć o polskiej literaturze tego przedmiotu. Wybory do rad narodowych zostały już dawno objęte naukową refleksją, głównie prawną i socjologiczno-politolologiczną. Wartość tej literatury jest jednak ograniczona, głównie do warstwy czysto informacyjnej, albowiem większość autorów stawiała sobie bardzo skromne cele badawcze. Z jednym wyjątkiem²⁵, nie prowadzono kompleksowych badań, obejmujących wszystkie fazy kampanii wyborczej i korzystających z wielu źródeł informacji równocześnie. Własne badania empiryczne prowadzone przez badaczy należały do rzadkości²⁶ i poświęcone były wyłącznie badaniu postaw wyborczych oraz wiedzy obywateli na tematy związane z wyborami. Są to prace cenne, gdyż pokazują inny obraz wyborów od tego, jaki serwowała propaganda partyjna, bezkrytycznie akceptowana przez większość badaczy. Inne ciekawe prace, oparte na własnych badaniach empirycznych, dotyczą stosowanych kryteriów selekcji kandydatów na radnych²⁷.

Prace z dziedziny prawa wyborczego są w większości oderwanymi od praktyki wyborczej, szczegółowymi komentarzami do poszczególnych przepisów. Komentarze te z góry akceptują ogólne rozwiązania

²⁵ S. Bereza, *Wybory do dzielnicowej rady narodowej Warszawa-Ochota w roku 1958*, „Studia Socjologiczno-Polityczne” 1959, nr 2.

²⁶ S. Bereza, op.cit., Z. Gostkowski, *Popular Interests in the Municipal Elections in Łódź*, Poland, „Public Opinion Quarterly”, No 3; tenże: *Zainteresowanie wyborami do rad narodowych wśród ludności Łodzi w 1958 r.*, „Studia Socjologiczne” 1959, nr 2; E. Kosel, *Poinformowanie obywateli o wyborach do rad narodowych 1984 r.*, „Problemy Rad Narodowych” 1985, nr 63.

²⁷ M. Surmaczyński, *Robotnicy w organach władzy państwowej i instancjach partyjnych średniego szczebla*, w: *Socjologiczne problemy przemysłu i klasy robotniczej*, red. S. Widerszpil, t. I, Warszawa 1966; B. Zawadzka, *Kryteria doboru składu rad narodowych*, „Państwo i Prawo” 1974, nr 11; S. Dzieciółowska, *Kandydaci na radnych (wyniki badania ankietowego)*, „Problemy Rad Narodowych” 1979, nr 45.

przyjęte przez ustawodawcę i zajmują się głównie albo mechanicznym porównaniem kolejnych wersji prawa wyborczego, albo drugorzędnymi niejasnościami jego sformułowań.

Dużą grupę publikacji stanowią opisy kolejnych kampanii wyborczych²⁸. Zawierają one dużą ilość, nieraz interesujących informacji uzyskanych od organizatorów wyborów. Informacje te jednak, poza kilkoma wyjątkami²⁹, nie służą do bardziej wnikliwych analiz. Jest to wynik założonego przez autorów charakteru tych prac. Stanowią one proste, w zasadzie bezkrytyczne opisy kampanii wyborczych, podporządkowane trzem wyraźnie formułowanym zasadom interpretacyjnym. Były to zasady następujące:

— Podstawową funkcją wyborów jest uzyskanie masowej akceptacji dla programu wyborczego i polityki prowadzonej przez władze³⁰.

— Wyborcy rzadko kwestionują kandydatów ustalonych w lokalnych komitetach partii, ponieważ kandydatury te są po ich myśli³¹.

— Bardzo wysoka frekwencja wyborcza i niewielka liczba skreśleń na kartach wyborczych świadczą o dużym zainteresowaniu wyborami i powszechnej akceptacji programu wyborczego i kandydatów³².

W okresie 1957-85 tylko jeden polski socjolog, Jan Lutyński, zakwestionował wprost zasady interpretacyjne 2 i 3. Lutyński stwierdził, że opierają się one na fałszywym założeniu metodologicznym, iż

²⁸ A. Patrzalek, *Niektóre instytucje prawa wyborczego PRL w świetle praktyki wyborów 1965 roku (na przykładzie woj. wrocławskiego)*, „Problemy Rad Narodowych” 1966, nr 7; tegoż: *Z problematyki prawa i praktyki wyborczej w wyborach do rad stopnia podstawowego w 1978 r.*, „Problemy Rad Narodowych” 1979, nr 43; S. Gebert, *Prawo i problematyka wyborcza w świetle doświadczeń z wyborów do rad narodowych 1965 r.*, „Problemy Rad Narodowych” 1966, nr 7; tegoż: *Prawo i praktyka w wyborach do rad narodowych 1973 r. na tle poprzednich doświadczeń*, „Problemy Rad Narodowych” 1976, nr 32; W. Skrzydło, *Wybory do rad narodowych 1965 r. w świetle ordynacji wyborczej i praktyki (na przykładzie woj. lubelskiego)*, „Problemy Rad Narodowych” 1966, nr 7; J. J. Wiatr, *Wybory sejmowe 1957 roku w świetle wstępnej analizy*, „Studia Socjologiczno-Polityczne” 1958, nr 1; tegoż: *Kierunki decyzji wyborczej w wyborach do rad narodowych w 1958 roku*, ibid., 1959, nr 2; tegoż: *Niektóre zagadnienia opinii publicznej w świetle wyborów 1957 i 1958 r.*, ibid., 1959, nr 4.

²⁹ J. J. Wiatr, *Wybory...*, op.cit., *Kierunki...*, op.cit., *Niektóre...*, op.cit.; S. Bereza, op.cit.

³⁰ S. Gebert, *Prawo i praktyka...*, op.cit.

³¹ A. Patrzalek, *Z problematyki...*, op.cit.

³² Np. J. J. Wiatr, *Wybory...*, op.cit., *Kierunki...*, op.cit., *Niektóre...*, op.cit.

wyborcy są „w pełni racjonalni”, tzn. że ich zachowania i decyzje wyborcze odzwierciedlają wyłącznie ich stosunek do programu wyborczego i kandydatów, oraz że za owymi zachowaniami nie kryją się żadne inne motywacje, na przykład strach³³.

Poza pracami dotyczącymi bezpośrednio wyborów należy też wymienić publikacje porównujące, na podstawie badań ankietowych i wywiadów, świadomość polityczną radnych i wyborców³⁴. Prace te pozwalają, choć fragmentarycznie, ocenić skuteczność systemu wyborczego w zrywaniu więzi między wyborcami a radnymi.

Na osobną wzmiankę zasługuje książka Zawadzkiej³⁵ omawiająca wszechstronnie, i na tle innych prac wyczerpująco, problematykę wyborów do rad narodowych w Polsce na przestrzeni od roku 1954 do 1973. Jest to jedyna polska praca, w której do refleksji nad tą problematyką wykorzystano prawie całą polską literaturę przedmiotu. Jest to zatem praca w pewnym sensie podsumowująca ten dorobek. A przy tym jest to podsumowanie rzetelne i w wielu miejscach krytyczne wobec różnych elementów polskiego systemu wyborczego, aczkolwiek autorka nie kwestionuje wprost obowiązujących przy analizie wyborów zasad interpretacyjnych, o których wcześniej wspomnieliśmy.

System wyborczy do rad składał się z dwóch zasadniczych elementów: ustawy o ordynacji wyborczej oraz specjalnej instytucji powołanej przez partię na oficjalnego organizatora kampanii wyborczej. Do roku 1956 instytucja ta nosiła nazwę Frontu Narodowego, potem — Frontu Jedności Narodu. Do roku 1973 oba te człony systemu wyborczego pełniły, poza innymi rozlicznymi funkcjami, także funkcję kamuflażową. Ordynacja maskowała rzeczywistą rolę partii w kampanii.

³³ J. Lutyński, *O metodologicznych założeniach i wynikach badań nad opinią publiczną*, „Przegląd Socjologiczny” 1960, t. XIV/2. Odpowiedź J. J. Wiatra: *O metodzie analizy wyborów*, „Studia Socjologiczne” 1961, nr 2. Odpowiedź J. Lutyńskiego: *Jeszcze raz w sprawie badań nad opinią publiczną i wyborami*, „Przegląd Socjologiczny” 1962, t. XIV/2.

³⁴ W. Harz, A. Jasińska, *Problemy reprezentacji grup interesów w radzie narodowej*, „Państwo i Prawo” 1964, nr 3; S. Dzięciolowska, *Rada narodowa w oczach mieszkańców*, „Problemy Rad Narodowych” 1969, nr 13; tejsze: *Kandydaci...*, op.cit.; J. Tarkowski, *Problemy reprezentacji w radach narodowych*, w: *Spółczesność a państwo socjalistyczne*, red. J. Kowalski, Warszawa 1972.

³⁵ B. Zawadzka, *Przedstawicielstwo w państwie socjalistycznym*, Ossolineum 1976.

FJN stwarzał natomiast pozory istnienia autonomicznego organizatora procesu wyborczego.

Partyjna kontrola nad FJN widoczna już była w sposobie powoływania jego ogniów. Komitety frontu tworzone decyzją tzw. komisji porozumiewawczych partii i stronnictw sojuszniczych, które kształtowały ich skład osobowy poprzez desygnowanie tam na czas nieokreślony wytypowanych osób. Jedynie najniższe ogniwa frontu (wiejskie, osiedlowe i obwodowe) były wybierane na określoną kadencję³⁶. Miało to tworzyć na najbliższych społeczeństwu szczeblach wrażenie demokratycznego charakteru tej organizacji.

Swobodne decydowanie przez partię o składzie osobowym komórek frontu powodowało w praktyce, że były one całkowicie podporządkowane terenowym organizacjom partyjnym i nie przejawiały żadnej samodzielnej aktywności. Wydawały się nieraz wręcz niepotrzebne, co skłaniało lokalne instancje PZPR do pomijania ich w trakcie organizowania kampanii wyborczej. Mając na względzie zachowanie pozorów, naczelne władze partii upominały więc czasem lokalne komitety PZPR, iż, formalnie rzecz biorąc, nie one, lecz FJN prowadzi akcję wyborczą, w związku z czym należy tę organizację uaktywnić i wzmocnić organizacyjnie³⁷.

Do roku 1973 jednym z naczelnych zadań frontu było przygotowanie dla potrzeb kampanii lokalnych programów wyborczych, przedstawianych następnie wyborcom. Zadanie opracowania projektów tych programów spoczywało na barkach specjalnych zespołów, powoływanych przez komitety FJN. Skład tych zespołów był stosunkowo szeroki, a podstawę ich pracy stanowiły uchwały zjazdów i kongresów partii oraz stronnictw, konferencji sprawozdawczych PZPR, zadania wynikające z ogólnonarodowych planów gospodarczych oraz instrukcje Sekretariatu Ogólnokrajowego Komitetu FJN. Instancje partyjne, sterujące pracą tych zespołów, otrzymywały równoległym kanałem partyjnym podobne instrukcje z Sekretariatu KC, co do pożądanego kształtu programu³⁸. Formalnie rzecz biorąc, na wynik pracy zespołów

³⁶ A. Redelbach, *Front Jedności Narodu. Model i funkcjonowanie frontu narodowego w PRL*, Warszawa 1978.

³⁷ *Instrukcja Sekretariatu KC PZPR w sprawie zadań instancji partyjnych w wyborach do rad narodowych, grudzień 1957*, w: *Uchwały KC PZPR od II do III Zjazdu*, Warszawa 1959, s. 525 (dalej cyt. jako: *Instrukcja*, 1959).

³⁸ *Instrukcja Sekretariatu KC PZPR. Zadania instancji i organizacji partyjnych*.

miały też wpływać wnioski i postulaty wyborców, ale czynnik ten w praktyce zneutralizowano, gdyż „(...) dla koordynacji programów oraz zapobieżenia rozbieżnościom między interesem ogólnospołecznym a interesami partykularnymi programy wyborcze uchwalano w następującej kolejności: 1) uchwalenie ogólnopolskiego programu wyborczego, 2) uchwalenie programów wojewódzkich, powiatowych i miejskich, 3) uchwalenie programów gromadzkich, dzielnicowych i miasteczkowych³⁹, przy czym programy wyższego szczebla były podstawą projektów szczebla niższego”.

Sumując zatem, gwarancje opracowania właściwych programów były następujące:

- skład komitetów FJN;
- zasada, iż podstawą własnego programu jest program szczebla wyższego, instrukcja OK FJN, uchwały partyjne, plany gospodarcze;
- zasada opracowywania programów w kolejności od najwyższego do najniższego szczebla;
- stała kontrola ze strony terenowych komitetów PZPR, dysponujących odpowiednimi instrukcjami KC.

Opracowywanie przez kalkę kilkuset programów wymagało sporego nakładu pracy, a przy opisanym trybie pracy służyć mogło tylko celom propagandowym, kamuflującym atrapowy charakter frontu. Gdy z upływem lat kamuflaż ten stopniowo likwidowano, przyszła w końcu pora i na tę sferę działania FJN. Od roku 1973 zaprzestano jałowej pracy opracowywania własnych programów terenowych i przyjęto w ich miejsce wytyczne I Krajowej Konferencji PZPR (wybory 1973) i program VII zjazdu PZPR (wybory 1976).

W ewolucji polskiego prawa wyborczego jest kilka dat znaczących. W roku 1954 powstała pierwsza wersja ordynacji wyborczej do rad. Daleko idące zmiany przyniósł rok 1957. Kolejna generalna przebudowa nastąpiła w roku 1973.

Do roku 1954 rady powstawały drogą desygnowania na stanowisko radnego, mimo proklamowania w ustawie z roku 1950 o terenowych

w wyborach do Sejmu i rad narodowych w świetle wytycznych III Plenum KC PZPR, marzec 1965, w: Uchwały KC PZPR od IV do V Zjazdu, Warszawa 1968, 266-268 (dalej cyt. jako: Instrukcja, 1968).

³⁹ A. Redelbach, op.cit., s. 250.

organach jednolitej władzy państwowej ich przedstawicielskiego charakteru. Zawieszenie na cztery lata obieralności rad było bezpośrednio związane z permanentnie trwającą od roku 1948 akcją „oczyszczania składu rad”. Hasło do niej dała krajowa narada aktywu administracyjno-samorządowego PPR w roku 1948, odbyta tuż po sierpniowym plenum KC PPR (1948), na którym przeniesiono na polski grunt stalinowską tezę o zaostrzającej się walce klasowej. Czystka w radach, jak można przypuszczać z fragmentarycznych danych, przybrała potężne rozmiary. W latach 1948-50 wymieniano rokrocznie od 70 do 100% składu poszczególnych rad. Ten sam mandat był też nieraz obsadzany w ciągu jednego roku przez kilka osób⁴⁰. Po 1950 roku akcja oczyszczająca nieco osłabła, jej rozmiary pozostały wszakże znaczne. W tych warunkach wybory, które z natury rzeczy stabilizują na pewien czas skład rady, były niemożliwe.

System wyborczy opracowany w roku 1954, na który składała się ordynacja wyborcza i pełniący specyficzne funkcje Front Narodowy, cechował najdalej idący kamuflaż roli partii w kampanii. O podziale miejsc na listach według kluczy organizacyjno-klasowych, a także o ich ostatecznym kształcie, decydowały formalnie komitety Frontu Narodowego. Lokalne komitety PZPR sterowały doбором kandydatów nie wprost, lecz pośrednio. Na forum opanowanych przez siebie komitetów FN ustalały kandydatury, które miały być następnie zgłaszane na zebraniach przedwyborczych⁴¹. Wszystkie kandydatury musiały jednak uprzednio uzyskać akceptację Urzędu Bezpieczeństwa, co praktycznie czyniło tę instytucję istotnym, choć ukrytym ogniwem selekcji⁴².

Ordynacja z roku 1954 nie zawierała również żadnych ograniczeń co do liczby zgłaszanych list ani też nie zawierała żadnych preferencji w tym kierunku. Formalną możliwością zgłaszania wielu list można zatem tłumaczyć jej artykuł 46, ograniczający liczbę kandydatów na liście do liczby mandatów w danym okręgu wyborczym. Artykuł ten jednak, wobec narzuconej przez partię praktyki zgłaszania jednej wspólnej listy, czynił akt wyborczy zupełnie iluzorycznym. Tak też na fali Października oceniała prasa wybory z roku 1954. Wskazywano, że

⁴⁰ B. Zawadzka, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 106-111, 163-173.

⁴¹ A. Redelbach, op.cit., s. 258.

⁴² J. Światło, *Zza kulis bezpieki*, 1981, bnw i mw.

proces odnowy ogarniający cały kraj dziwnie nie wywiera wpływu na rady, które milczą i nie włączają się do niego⁴³. Identyczne uwagi powtórzyła zresztą prasa w roku 1971⁴⁴. Za przyczyny tego stanu rzeczy uważano w roku 1956 praktykę wyborczą sprzed dwóch lat. Stwierdzano powszechny fakt narzucania kandydatów, których typował aparat partyjny. W efekcie radni — jak głoszone podczas sejmowej debaty — nie czuli się przedstawicielami społeczeństwa, zaś kierownictwa rad nie cieszyły się jego zaufaniem.

Październikowa odwilż przyniosła nowe, poważne dla władz problemy związane z wyborami. Osłabienie partii walkami frakcyjnymi i masowym odpływem członków, zarzucenie kolektywizacji wsi i ukrócenie działań aparatu bezpieczeństwa tworzyły na przełomie roku 1956 i 1957 powszechną nadzieję na dalsze i jeszcze głębsze zmiany w sferze gospodarki i polityki. Społeczna aktywność utrzymywała się na bardzo wysokim poziomie. Istniała więc obawa, że komitety Frontu Narodowego, mając szerokie uprawnienia w zakresie tworzenia list kandydatów, a działając obecnie pod silną presją społeczną, zaczną je wykorzystywać w sposób niezależny od woli lokalnych komitetów partii, zatwierdzając na zebraniach przedwyborczych kandydatów nie mających poparcia PZPR⁴⁵. Nie można też było całkowicie wykluczyć zatwierdzania przez komitety FN konkurencyjnych list kandydatów. Możliwość ta tkwiła potencjalnie w dotychczasowym prawie wyborczym i nawet w okresie stalinowskim zdarzały się próby jej wykorzystania⁴⁶. Tak więc, w szczytowym momencie społecznej aktywności, tj. w październiku 1956 roku, władze partyjne, mając w bardzo bliskiej perspektywie wybory do Sejmu (16 XII 1956), a w nieco dalszej — do rad narodowych, stanęły przed poważnym dylematem. Stary system wyborczy został już całkowicie zdyskredytowany na fali krytyki okresu stalinowskiego. Równocześnie jednak, z chwilą gdyby jego przepisy miały obowiązywać nadal, ale w diametralnie nowych warunkach:

⁴³ *Świadectwo dojrzałości*, „Rada Narodowa” 1956, nr 45; S. Matuszewski, *Nadzór nad radami w ręce Sejmu*, „Rada Narodowa” 1956, nr 46.

⁴⁴ T. Kołodziejczyk, *Pogruchniowe refleksje*, „Rada Narodowa” 1971, nr 8.

⁴⁵ *Narada I Sekretarzy komitetów wojewódzkich i kierowników wydziałów KC 5 X 1956. Wyjątki przemówień*, w: *Gomułka i inni. Dokumenty z archiwum KC 1948-1982*, wyd. Krag, Warszawa 1986 (dalej cyt. jako: *Narada*, 1986).

⁴⁶ S. Gebert, *Prawo i praktyka...*, op.cit., s. 195.

niezależnej, społecznej aktywności i braku terroru, ten sam system stwarzał — z czego prasowa i parlamentarna krytyka jakby nie zdawała sobie sprawy — wiele zagrożeń dla partyjnej kontroli procesu wyborczego. Problem polegał więc na tym, aby usunąć z systemu wyborczego jego krytykowane, niedemokratyczne elementy, a jednocześnie w pełni utrzymać nad nim partyjną kontrolę.

Zabieg demokratyzacji przeprowadzono, głośno go reklamując, na ogniskującej krytykę ordynacji wyborczej do Sejmu. Zacieśnienie zaś partyjnej kontroli nastąpiło poprzez zasadniczą, lecz przeprowadzoną bez rozgłosu, zmianę zasad działania Frontu Narodowego, przemianowanego przy tej okazji (listopad 1956) na Front Jedności Narodu.

Jeśli idzie o ordynację, jedyna istotna zmiana polegała na wprowadzeniu zasady, że na liście wyborczej każdego okręgu liczba kandydatów na posłów powinna przewyższać o dwie trzecie liczbę mandatów poselskich, które mają być obsadzone w drodze wyborów. Wyborcy mogli zatem nie tylko głosować, ale i wybierać tych kandydatów, których uznali za najlepszych. Równocześnie jednak wiele uczyniono, aby ta nowa zasada — reklamowana przez władze jako demokratyczny przełom — nie stanowiła przełomu faktycznego. Przede wszystkim, przyznając wyborcom prawo wyboru usilnie ich zachęcano, aby z niego nie korzystali. Wrzucenie do urny kartki wyborczej bez żadnych skreśleń było uznawane za oddanie głosu na tyłu pierwszych kandydatów z listy, ile było mandatów do obsadzenia. Kandydaci uszeregowani byli nie według kolejności alfabetycznej, ale według preferencji partyjnych. Głosowanie bez skreśleń miało być, według Gomułki, wyrazem zaufania dla nowego kierownictwa partyjnego i kandydatów, których partia szczególnie rekomendowała, umieszczając ich na pierwszych, tzw. mandatowych, miejscach list wyborczych. Skreślanie zaś kandydatów, zwłaszcza członków partii, mogło — zdaniem Gomułki — spowodować nieobliczalne konsekwencje, do utraty przez Polskę niepodległości włącznie. Stanowiło to wyraźne nawiązanie do niedawnej inwazji radzieckiej na Węgry. Zresztą — jak zastrzegał dalej Gomułka — w wyborach nie chodzi o to, czy partia utrzyma władzę, gdyż PZPR nigdy jej nie odda *restauratorom kapitalizmu*⁴⁷.

⁴⁷ M. Tarniewski, *Porcja wolności. Październik 1956*, „Alternatywy” 1981.

Aby zlikwidować niebezpieczeństwo nominowania, w gorącej atmosferze odwilży, kandydatów nie mających partyjnego poparcia, odebrano komitetom FJN ich wszelkie dotychczasowe uprawnienia. Dotychczasowa cicha praktyka została jawnie usankcjonowana. Wszelkie kompetencje w zakresie kształtowania list kandydatów przekazano instancjom partyjnym i komisjom porozumiewawczym partii politycznych. Decydowały one o przydziale miejsc na listach poszczególnym partiom i innym organizacjom, ustalały wstępne listy kandydatów w celu ich przedstawienia na zebraniach przedwyborczych, a po ich przeprowadzeniu ustalały listy ostateczne. Komitetom FJN pozostawiono jedynie zgłaszanie ustalonych poza nimi list do komisji wyborczych⁴⁸.

Doświadczenia wyborów sejmowych, przesuniętych ostatecznie z grudnia 1956 roku na styczeń roku 1957, oraz ciągle żywione obawy przed możliwością utraty partyjnej kontroli nad procesem wyborczym, spowodowały dalsze zmiany systemu wyborczego przed mającymi się odbyć w roku następnym wyborami do rad narodowych. Nowa ordynacja wyborcza do rad z roku 1957 zawierała cztery istotne nowości w porównaniu z ordynacją do Sejmu z roku poprzedniego i starą ordynacją do rad z roku 1954.

Po pierwsze, zachowując formalną możliwość zgłoszenia kilku konkurencyjnych list wyborczych, nowa ordynacja postanawiała, że „jeśli naczelne władze tych organizacji (upoważnionych do zgłaszania kandydatów) postanowią, że ich ogniwa terenowe zgłoszą wspólną listę kandydatów, zgłoszenie listy wbrew temu postanowieniu jest nieważne”. Przepis ten dotrwał do roku 1973, kiedy to w nowej ordynacji jednoznacznie już wykluczono możliwość istnienia konkurencyjnych list. W ordynacji z roku 1973 po raz pierwszy też wymieniono FJN jako organizatora kampanii. Do tej pory FJN był instytucją pozaprawną. Wyraźnie też stwierdzono decydującą rolę PZPR w kształtowaniu list kandydatów, zapisując tym samym po raz pierwszy w prawie wyborczym zasadę kierowniczej roli partii⁴⁹.

Po drugie, gwałtowny w roku 1956 przebieg wielu zebrań przedwyborczych spowodował, że z nowej ordynacji przepisy o ich

⁴⁸ A. Redelbach, op.cit., s. 259.

⁴⁹ *Ordynacja wyborcza do Sejmu PRL i rad narodowych*, Warszawa 1976; A. Redelbach, op.cit., ss. 259-260.

organizacji i kompetencjach w ogóle zniknęły. Od tej pory, aż do roku 1973, instytucja tych zebrań, aczkolwiek nadal je organizowano, przestała być uregulowana prawnie, co sprawiło, że pozabawione były one jakichkolwiek prawnie zastrzeżonych kompetencji, a sposób ich organizacji pozostawał w swobodnej decyzji lokalnych komitetów PZPR.

Po trzecie, narastające w roku 1957 rozczarowanie polityką nowej ekipy partyjno-rządowej dawało podstawę do obaw, że frekwencja w wyborach do rad może być bardzo niska. Mogło to mieć poważne konsekwencje, gdyż w świetle dotychczasowego prawa wyborczego warunkiem otrzymania mandatu posła lub radnego było uzyskanie przez kandydata bezwzględnej większości głosów, przy co najmniej 50% frekwencji. Nowe przepisy usunęły zapobiegawczo groźbę, jaką stworzyłyby szeroki bojkot wyborów, likwidując zarówno wymóg uzyskania większości absolutnej, jak i 50% frekwencji. Zmiana ta, uznana przez niektórych za zasadniczą, umożliwiała — jak pisze Zawadzka — „kreowanie na stanowisko deputowanego osób, którym większość wyborców odmówiła zaufania nie uczestnicząc w wyborach lub głosując przeciwko nim”⁵⁰. Dopiero w roku 1973 przywrócony został wymóg 50% frekwencji, nie zdecydowano się jednak na powrót do zasady, że warunkiem uznania kandydata za wybranego jest uzyskanie przezeń bezwzględnej większości głosów.

Po czwarte, wprowadzono nowy przepis, zezwalający lokalnym komisjom porozumiewawczym partii politycznych na wykreślanie do niemal ostatniej chwili przed wyborami kandydatów już umieszczonych na liście wyborczej. Rok wcześniej, podczas kampanii do Sejmu, Centralna Komisja Porozumiewawcza Partii Politycznych nakazała tak postąpić z niektórymi kandydatami, którzy „nie przestrzegali programu wyborczego FJN i dyscypliny obowiązującej członków partii”. Kandydatów tych wówczas wykreślono, ale było to działanie bezprawne. Ówczesna ordynacja nie przewidywała takiej możliwości. Nowa wypełniła tę lukę i przepis zezwalający na wykreślanie kandydatów do 10 dnia przed wyborami obowiązuje do dzisiaj.

Przeprowadzona w latach 1956-57 przebudowa systemu wyborczego okazała się trwała. W postaci zasadniczo nie zmienionej system

⁵⁰ B. Zawadzka, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 122.

ten przetrwał do roku 1973, a dokonane po tym roku zmiany nie wpłynęły w ogóle na praktykę wyborczą. Na podstawie zatem doświadczeń z lat 1957-79 można odtworzyć istniejące w tym czasie mechanizmy wyborcze do rad narodowych.

Jednym z podstawowych problemów była selekcja kandydatów na radnych. Istotnym jej elementem było stosowanie tzw. klucza, czyli normatywnego wzorca określającego z góry strukturę składu osobowego rad narodowych poszczególnych szczebli. Klucz określał, ile procent radnych ma rekrutować się spośród członków partii komunistycznej, stronnictw sojuszniczych, różnych grup społecznych (robotników, rolników, rzemieślników, pracowników umysłowych, młodzieży) i różnych organizacji (młodzieżowe, kobiece, spółdzielcze itd.). Określał także strukturę rad pod względem wieku, płci i wykształcenia radnych⁵¹. Decyzje o udziałach procentowych różnych elementów klucza podejmowała Centralna Komisja Porozumiewawcza Partii Politycznych, zdominowana przez ludzi z aparatu KC PZPR. Jej ustalenia stanowiły obowiązujące ramy dla dalszych uzgodnień w wojewódzkich komisjach porozumiewawczych⁵².

Stosowanie klucza zapobiegło żywiołowemu procesowi nominacji kandydatów i w następstwie — wyłonieniu się rady narodowej jako reprezentacji różnorodnych interesów społeczności lokalnej. Radni mieli być bowiem nie reprezentacją interesów, ale grupą dość mechanicznie odzwierciedlającą skład lokalnej społeczności (wiek, płeć, wykształcenie itd.) i gwarantującą polityczną dominację partii komunistycznej poprzez wysoki udział członków partii w radzie. W praktyce pełna realizacja klucza była jednak niemożliwa, gdyż trudno było spełnić wszystkie jego ustalenia jednocześnie, przestrzegając przy tym prymatu kryteriów politycznych, tj. ustaleń o udziale członków partii⁵³. Należy też pamiętać, że kryteria polityczne były nieraz bardzo szczegółowe i przekazywano je różnymi kanałami równocześnie. Prócz dyrektyw komisji porozumiewawczych wyższego szczebla, lokalne komitety partyjne otrzymywały również specjalne instrukcje, bezpośrednio

⁵¹ B. Zawadzka, *Kryteria...*, op.cit., *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 180-181.

⁵² S. Gebert, *Prawo i problematyka...*, op.cit., s. 55; A. Patrzalek, *Z problematyki...*, op.cit., s. 114.

⁵³ B. Zawadzka, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 188.

z Sekretariatu KC PZPR. Przykładowo, instrukcja z roku 1957⁵⁴ wskazywała pierwszych sekretarzy komitetów wojewódzkich, powiatowych, miejskich i dzielnicowych, a w przypadku wyborów do wojewódzkich rad narodowych także sekretarzy resortowych, jako tych, którzy powinni kandydować w wyborach.

Konieczność spełniania wymagań klucza wywoływała wiele negatywnych skutków. Aby dostosować listę kandydatów każdego okręgu do założeń klucza, musiano bardzo często umieszczać na niej osoby nie mieszkające w danym okręgu, a nawet na terenie działania danej rady⁵⁵. Ich udział wynosił czasem aż 66% ogólnej liczby kandydatów⁵⁶. Byli to więc ludzie nie znani wyborcom i nie znający dobrze ich problemów. Wywoływało to zwykle sporo krytycznych uwag na spotkaniach przedwyborczych⁵⁷.

Poszukiwanie osób politycznie pewnych i spełniających kryteria klucza odsuwało na plan dalszy ważne cechy, jakie powinien mieć radny. Tylko 20-30% kandydatów było na przykład dobrze zorientowanych w podstawowych zasadach działania rady narodowej⁵⁸. Pośpiech w typowaniu kandydatów powodował, że niektórzy z nich nie byli wcześniej nawet pytani o zgodę na umieszczenie ich nazwisk na liście wyborczej. W drugiej połowie lat siedemdziesiątych osoby takie stanowiły niekiedy i 13% ogółu kandydatów⁵⁹. Zdarzały się w związku z tym i takie przypadki, że lokalny komitet umieszczał na liście wyborczej osobę, która okazywała się przerażonym tym wyborem półanalfabetą⁶⁰.

Stosowanie klucza przede wszystkim jednak zapobiegało wytworzeniu się silnych więzi między wyborcami a radnymi. W wyniku przeprowadzonych w latach sześćdziesiątych badań⁶¹ stwierdzono, że nie dało się zauważyć u radnych wyraźnej świadomości, że reprezentują interesy własnej grupy społeczno-zawodowej, poczucia swoistości tych interesów i chęci ich obrony. A jeśli u części radnych świadomość

⁵⁴ *Instrukcja*, 1959.

⁵⁵ A. Patrzałek, *Z problematyki...*, op.cit., s. 117.

⁵⁶ S. Bereza, op.cit., s. 162-164.

⁵⁷ A. Patrzałek, *Z problematyki...*, op.cit., s. 117; S. Bereza, op.cit., s. 162.

⁵⁸ S. Dzieciołowska, *Kandydaci...*, op.cit.

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ B. Zawadzka, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 181. □

⁶¹ W. Harz, A. Jasińska, op.cit. □

takiej więzi nawet istniała, nie znajdowało to wyrazu w ich własnej działalności jako radnych.

Po omówieniu kryteriów selekcji przejdźmy teraz do stosowanych w lokalnych komitetach partyjnych procedur nominowania kandydatów. Pierwszym krokiem była ocena pracy dotychczasowych radnych. Na tej podstawie podejmowano decyzję, którzy z nich mają kandydować ponownie. Szczególnie wnikliwie Sekretariat KC kazał oceniać radnych — członków prezydiów rad⁶². Procent radnych, którzy kandydowali ponownie, zwiększał się w każdej kolejnej kampanii. Po wyborach w roku 1954 radnych takich było 17,6%, po wyborach w roku 1958 — 31,6%, po roku 1961 — 42,6%, po roku 1966 — 44,6%⁶³. W latach 70-ych odsetek ten przekraczał czasem 50%⁶⁴.

Po wytypowaniu kandydatów spośród dotychczasowych radnych, lokalny komitet partii przyjmował następne propozycje. W roku 1957 kandydaci proponowani przez zakłady pracy i organizacje społeczne rozpatrywani byli na forum komisji porozumiewawczych partii politycznych⁶⁵. W opisie kampanii wyborczej z roku 1979 nie znajdujemy już natomiast wzmianki o tych komisjach, aczkolwiek istniały one nadal. Kandydatów typowały teraz organizacje partyjne najniższego szczebla, które swe propozycje kierowały bezpośrednio do lokalnych komitetów PZPR⁶⁶.

Od początku lat sześćdziesiątych wprowadzono zasadę, że kandydatów z ramienia PZPR ustalają nie — jak dotąd — terenowe komitety partii, ale specjalne komisje delegatów wszystkich organizacji partyjnych danego terenu. Rola tych konferencji została jednak szybko zminimalizowana. Uwidaczniało się to w niewielkich zmianach, jakie wprowadzały one do propozycji przedstawionych przez komitet terenowy⁶⁷.

Wszystkie zgłaszane kandydatury terenowa instancja, mająca skomponować listę kandydatów, przymierzała do klucza, a wszelkie

⁶² *Instrukcja*, 1959.

⁶³ S. Gebert, *Prawo i problematyka...*, op.cit., s. 70.

⁶⁴ A. Patrzałek, *Z problematyki...*, op.cit., s. 114.

⁶⁵ S. Bereza, op.cit., s. 161-162.

⁶⁶ A. Patrzałek, *Z problematyki...*, op.cit., s. 114.

⁶⁷ S. Gebert, *Prawo i problematyka...*, op.cit., s. 55.

kłopoty z dopasowaniem do niego listy kandydatów konsultowała z władzami partyjnymi wyższego szczebla⁶⁸, nie mogąc samodzielnie podjąć decyzji o częściowej choćby rezygnacji z respektowania wymogów klucza. Kłopoty, poza dopasowaniem listy do klucza, polegały też na trudnościach ze znalezieniem chętnych do kandydowania na ostatnich, tzw. niemandatowych, miejscach listy wyborczej. Ponieważ wyborcy bardzo rzadko dokonywali skreśleń, radnymi zostawali z reguły, zgodnie z obowiązującym prawem, kandydaci umieszczeni na początku listy, na tzw. miejscach mandatowych. Pozostali kandydaci, z dalszych miejsc, spełniali więc w praktyce rolę dekoracyjną i niewiele osób chciało ją pełnić⁶⁹. Były to kłopoty powszechne i aby im zaradzić Sekretariat KC w roku 1965 zalecił, by na ostatnie miejsca list wyborczych wpisywać osoby kandydujące równocześnie do rady niższego stopnia na jednym z miejsc mandatowych⁷⁰. Pomysł ten przyjął się i był szeroko stosowany w następnych kampaniach wyborczych⁷¹.

Ustaloną listę kandydatów terenowy komitet partii zgłaszał do lokalnego komitetu FJN, który traktował ją jako obowiązującą i nie mógł do niej wprowadzić żadnych zmian na własną rękę. Z tego też względu odrzucał inne, dodatkowe kandydatury, z reguły osób bezpartyjnych, zgłaszane doń bezpośrednio⁷².

Po złożeniu listy kandydatów w FJN rozpoczynała się kolejna faza kampanii wyborczej, polegająca na organizowaniu zebrań z wyborcami. Faza ta nie była w okresie 1957-73 uregulowana prawnie i zebrania nie miały nigdy (także po roku 1973) żadnych uprawnień w zakresie dokonywania zmian na listach wyborczych. W ich trakcie — jak głosiła propaganda — wyborcy mieli jednak oceniać kandydatów i programy. Miało to być świadectwem szerokiej partycypacji społeczeństwa w kampanii wyborczej.

Tę fazę kampanii formalnie rzecz biorąc przeprowadzał FJN. Badania z roku 1957 wykazały jednak, że organizowanie zebrań całkowicie przejęły na siebie terenowe komitety PZPR⁷³. Zjawisko to

⁶⁸ A. Patrzałek, *Z problematyki...*, op.cit., s. 114.

⁶⁹ S. Gebert, *Prawo i problematyka...*, op.cit., s. 201.

⁷⁰ *Instrukcja*, 1968, s. 315.

⁷¹ S. Gebert, *Prawo i praktyka...*, op.cit., s. 197.

⁷² S. Gebert, *Prawo i problematyka...*, op.cit., s. 56.

⁷³ S. Bereza, op.cit., s. 170.

powtarzało się we wszystkich następnych kampaniach. Nie mogło być inaczej, gdyż komitety FJN nie były w ogóle przygotowane do odegrania roli, jaką im formalnie powierzono. Były to bowiem pozbawione wszelkiego znaczenia i środków grupy osób, nie przejawiające między wyborami żadnej widocznej aktywności na terenie swego działania. Z tego też względu na okres kampanii wyborczej widmowe komisje propagandy FJN przechodziły pod bezpośrednie zwierzchnictwo sekretarza ds. propagandy lokalnego komitetu PZPR⁷⁴. Dzięki temu, zastępując FJN, ale występując pod jego szyldem, mógł on swobodnie tę fazę kampanii organizować.

Mimo że spotkania przedwyborcze były pozbawione wszelkich uprawnień, partia przywiązywała do ich właściwej organizacji dużą wagę. Istniało bowiem niebezpieczeństwo, że w ich trakcie ujawni się sprzeciw wyborców wobec przedstawionych im kandydatów.

Kryteria oceny kandydatów, stosowane z jednej strony przez wyborców, a z drugiej — przez tych, którzy ich zgłaszali, były bowiem zdecydowanie odmienne. Jak wykazały badania z lat sześćdziesiątych, wyborcy najwyżej cenili u radnych cechy moralne: uczciwość, rzetelność i gotowość obrony własnego zdania oraz cechę znamionującą dobrego działacza — znajomość swego terenu⁷⁵. Natomiast organizacje zgłaszające i nominujące kandydatów uznawały jego cechy moralne za najmniej istotne. Nisko także ceniły zdolności organizatorskie, inicjatywę, samodzielność i energię, najwyżej zaś — walory pracownicze (pracowitość, zdyscyplinowanie, fachowość) oraz brak konfliktów z otoczeniem⁷⁶.

Te dwa sprzeczne ze sobą wzory osobowe radnego mogły stać się w trakcie konfrontacji kandydatów z wyborcami zarzewiem ostrych spięć. Aby ich uniknąć, aby zebrania przebiegały w miłej i bezkonfliktowej atmosferze, stosowano wiele zabiegów.

Po pierwsze, ograniczano samą liczbę spotkań. Ogółem brało w nich udział od 8 do 10% wyborców⁷⁷. Duże rozproszenie ludności wiejskiej oraz zasada, iż w każdej społeczności lokalnej ma się

⁷⁴ *Instrukcja*, 1968, s. 270.

⁷⁵ S. Dzięciołowska, *Rada Narodowa...*, op.cit., s. 71; B. Zawadzka, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 184.

⁷⁶ M. Surmaczyński, op.cit., s. 81-82.

⁷⁷ B. Zawadzka, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 137.

odbyć zebranie przedwyborcze, spowodowały, że 90% wszystkich zebrań odbywało się na wsiach. W miastach ich organizacja traktowana była czysto formalnie. Świadczy o tym między innymi fakt, że liczby zebrań nie uzależniano tam od liczby wyborców w danym okręgu⁷⁸.

Po drugie, aby uniknąć sporów co do osób kandydatów, główny akcent kampanii wyborczych przenoszono na kwestie programowe. O kandydatach mówiono niewiele. Ich prezentacja była traktowana marginesowo⁷⁹.

Po trzecie, dbano o właściwy przebieg samych zebrań. Przedwyborcze instrukcje Sekretariatu KC przypominały, że należy zdecydowanie przeciwstawiać się próbom kwestionowania kandydatów pozytywnie ocenionych przez partię oraz „żywiłowemu wysuwaniu kandydatów na spotkaniach przedwyborczych”. W województwie katowickim w latach siedemdziesiątych zdarzały się nawet wypadki aresztowania osób, które podczas takich spotkań szczególnie krytycznie wypowiadały się na temat programów wyborczych i kandydatów.

Najwięcej uwagi poświęcano przygotowywaniu zebrań przedwyborczych na wsi. Były one tam najliczniejsze i tam właśnie najczęściej ujawniały się kontrowersje co do osób kandydatów. Sekretariat KC nakazywał więc organizować specjalne grupy pracowników aparatu partyjnego wyższego szczebla i wysyłać je na wieś z pomocą dla miejscowego aktywu partyjnego, który nie był w stanie „zabezpieczyć politycznego kierownictwa akcją wyborczą”⁸⁰. Podkreślano, że zebrania powinien przygotowywać najlepszy aktyw, który ma się zawniasu zebrać i omówić takie kwestie, jak właściwa frekwencja i właściwa atmosfera zebrania⁸¹.

Opisane zabiegi skutecznie zapobiegały ujawnianiu kontrowersji co do osób kandydatów. W skali całego kraju wyborcy kwestionowali podczas spotkań przedwyborczych zaledwie 4% przedstawionych im kandydatów⁸².

⁷⁸ S. Bereza, op.cit., s. 170.

⁷⁹ Ibid.

⁸⁰ *Instrukcja*, 1959, s. 528.

⁸¹ *Instrukcja*, 1968, s. 268.

⁸² B. Zawadzka, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 136-137; A. Patrzalek, *Niektóre...*, op.cit., s. 97-98; W. Skrzydło, op.cit., s. 114; S. Gebert, *Prawo i problematyka...*, op.cit., s. 57.

Opisany system partyjnej kontroli wyborów pozbawiał wyborców rzetelnych szans istotnego wpływu na selekcję radnych. Wyborcy, wiedząc o tym z doświadczenia, okazywali zatem dużą obojętność wobec wyborczych kampanii. Obojętność ta wzmacniana była dodatkowo bardzo wybiórczą informacją, jaką na temat wyborów serwowały mass-media. Przeniesieniu akcentu propagandy na bardzo ogólne, hasłowo traktowane kwestie programowe towarzyszył zasadniczy brak informacji pomocnych obywatelowi w samym akcie wyboru: o kandydatach i o zasadach wyborczych. W sumie, dawało to efekt w postaci zadziwiającej wręcz niewiedzy wyborców. W roku 1958 tylko 4% z nich znało dokładnie procedurę głosowania⁸³. Badania obejmujące całą Polskę, przeprowadzone w roku 1973⁸⁴, wykazywały, że 20% wyborców nie miało najmniejszego pojęcia kogo i do jakich organów wybiera. Tylko 36% było w pełni zorientowanych w charakterze i znaczeniu aktu wyborczego. Ostatnie badania na ten temat przeprowadzono przed wyborami w roku 1984⁸⁵. 67% wyborców nie znało wówczas żadnego nazwiska kandydata. Jedna trzecia nie wiedziała, że w wyborach będą wybierani radni. Tylko 10% czytało lub choćby słyszało o programach wyborczych. Jedynie 12% wyborców wiedziało, jak wygląda karta do głosowania, którą otrzymają w lokalu wyborczym.

Słaba wiedza i towarzysząca jej obojętność dobrze tłumaczą — jak się wydaje — nikłą aktywność wyborców w samym akcie głosowania. Za jej kryterium można uznać skreślenia na karcie do głosowania i wyrażenie przez to w sposób aktywny własnych preferencji personalnych. Otóż nieliczne wypadki niewybrania kandydata z miejsca mandatowego zdarzały się wyłącznie w wyborach do rad stopnia najniższego. W roku 1958 przeciętnie w całym kraju weszło do rad w przybliżeniu 1-1,5% radnych, którzy jako kandydaci byli umieszczeni na miejscach niemandatowych. W wyborach z lat 1961 i 1965 wypadki te były jeszcze rzadsze. Od roku 1973 do 1979 wypadków takich nie zanotowano w ogóle⁸⁶.

Ostatni problem, który chcemy poruszyć w związku z wyborami do

⁸³ Z. Gostkowski, op.cit., s. 374-375.

⁸⁴ M. Wesołowska, *Manifestacja*, w: *Czarna księga cenzury PRL*, „Aneks”, Londyn 1978, t. II; B. Zawadzka, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 132.

⁸⁵ E. Kosel, op.cit.

⁸⁶ B. Zawadzka, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 133.

rad, dotyczy fenomenu bardzo wysokiej frekwencji wyborczej. Nikła wiedza wyborców oraz ich brak zainteresowania całą kampanią przeczą oficjalnym stwierdzeniom, że masowe uczestnictwo w akcie wyborczym świadczyło o powszechnym poparciu dla kandydatów i programu FJN. Wiele emocji zawsze budziła kwestia fałszowania wyników wyborów przez władze. Byłoby jednak zbyt prostym uproszczeniem tłumaczyć wysoką frekwencję tylko wyborczymi fałszerstwami, choć bez wątpienia zawsze one występowały. Ich skala jest wszakże nie znana. Akcja niezależnej od władz kontroli frekwencji w wyborach do rad, jaką przeprowadziła podziemna „Solidarność” w roku 1984 w niektórych dużych miastach, wykazała, że władze, ogłaszając tam średnią frekwencję 66% fałszowały ją w górę o 6-13%. Wybory z roku 1984 były jednak nietypowe z uwagi na ich szeroki bojkot. Czy w wyborach poprzednich, przeprowadzonych w znacznie spokojniejszej atmosferze, skala fałszowania frekwencji i wyników była równie duża — trudno powiedzieć.

Czynnikiem, który niewątpliwie w dużym stopniu wpływał na wysoką frekwencję, było błędne przekonanie wielu wyborców, że uczestnictwo w wyborach jest obowiązkowe. W roku 1984 tylko 53% wyborców wiedziało, że tak nie jest⁸⁷. Można przypuszczać, że w poprzednich kampaniach wyborczych, w czasie których władze nie napotkały tak silnej i zorganizowanej kontrpropagandy, wyborców źle poinformowanych w tej kwestii było więcej. Tak niski odsetek znających tę zupełnie podstawową zasadę wyborczą wywołany był, przynajmniej częściowo, świadomie dwuznacznym hasłem propagandowym, stale powtarzanym i akcentowanym we wszystkich kampaniach wyborczych, o obywatelskim obowiązku wzięcia udziału w wyborach. Słowo obowiązek miało w tym hasle znaczenie powinności moralnej, lecz osoby o niskim wykształceniu nie były w stanie odróżnić tego znaczeniowego niuansu i traktowały je dosłownie.

Tak więc w wyborach sprzed 1984 roku najwyżej połowa głosujących wiedziała, że może w wyborach nie uczestniczyć. Pewna część tych wyborców akceptowała system polityczny, popierała władze lub sądziła, że wywiera realny wpływ na kształtowanie składu rady narodowej. Trudno ocenić, jaki odsetek stanowili ci wyborcy. Nie

⁸⁷ E. Kosel, op.cit.

sądźmy jednak, by przekraczał on kiedykolwiek 20% wszystkich uprawnionych do głosowania. Pozostali, którzy wiedząc o możliwości niegłosowania szli jednak do urn, kierowali się innymi względami. U niektórych z pewnością ważną rolę odgrywała obawa szykan w przypadku nieuczestnictwa. Było to realne zagrożenie w okresie stalinowskim. Później, choć groźba ta osłabła i stawiała się coraz bardziej mglista i nieokreślona, część wyborców nadal ją odczuwała. Źródła tych obaw były następujące. Propaganda przedwyborcza dawała wyraźnie, wręcz nachalnie, do zrozumienia, że władze życzą sobie widzieć przy urnach wszystkich. Nieuczestnictwo w wyborach było zatem postrzegane jako sprzeciwienie się woli władz, a znajomość socjalistycznych realiów kazała, nieraz zresztą mylnie, sądzić, że może za to spotkać kara. Wyborca, który postanowiłby nie głosować, czuł się poza tym osamotniony w swej decyzji, gdyż niemal wszyscy wokół niego głosowali. Nie mógł więc liczyć na wyzbycie się choć części własnych obaw dzięki poczuciu przynależności do dużej grupy postępującej podobnie (*„skoro jest nas tak wielu, co nam mogą zrobić”*). Poczucie osamotnienia wzmacniało też przekonanie, że indywidualny bojkot wyborów będzie pozbawionym praktycznego znaczenia gestem.

Wielu jednak wyborców, zarówno tych, którzy mylnie sądzili, iż wybory są obowiązkowe, jak i tych, którzy wiedzieli, że takiego obowiązku nie ma, szło do urn nie z powodu żywienia jakichkolwiek obaw, ale z nawyku, nie zastanawiając się, dlaczego tak postępuje.

Charakterystyczną cechą ewolucji zasad wyborczych regulujących procedury wyboru radnych była generalna przebudowa tych zasad w okresie 1956-1961. Sens tej przebudowy polegał na zmianie metod partyjnej kontroli nad procesem wyborczym. Do roku 1956 podstawowym czynnikiem gwarantującym zachowanie kontroli nie były, odpowiednio krępujące wyborców, zasady wyborcze, lecz powszechne zastraszenie groźbą użycia represji policyjnych. W tej sytuacji relatywnie demokratyczne zasady wyborcze z pierwszej połowy lat pięćdziesiątych nie mogły być wykorzystane w sposób kolidujący z wolą partii. Gdy jednak po roku 1956 terror policyjny drastycznie osłabł, powstał dylemat, czym zastąpić ów kluczowy dotąd czynnik zapewniający partii pełną kontrolę nad procesem wyborczym. Rozwiązaniem okazało się zastąpienie, krępującej wyborców, groźby represji policyjnych równie krępującym gorsetem sformalizowanych reguł wyborczych.

Rezygnując z terroru, dyktatura musiała sformalizować pożądane przez siebie reguły gry wyborczej. Mamy tu do czynienia z przykładem, powszechnego w historii państw komunistycznych, zjawiska stopniowego formalizowania się dyktatury partii wraz ze zmniejszaniem się roli terroru jako regulatora systemu politycznego i gospodarczego. Tym należy tłumaczyć ów paradoks ewolucji systemu wyborczego: od stosunkowo demokratycznego w okresie stalinowskim, do znacznie bardziej restrykcyjnego w okresie późniejszym.

Bieżąca kontrola rady narodowej □ przez terenowy komitet PZPR □

Oddana w ręce lokalnego komitetu partii maszyna wyborcza, umożliwiając odpowiednią selekcję radnych, dawała wstępną gwarancję, że sesja plenarna rady nie będzie miała zasadniczych oporów przy firmowaniu nadesłanych z góry decyzji. System wyborczy tworzył z sesji ciało bez własnej inicjatywy, uzależnione od komitetu partii, zdeintegrowane i mające — jak wykazują badania — pełną świadomość swego nikłego znaczenia⁸⁸. Dodatkowym czynnikiem pogłębiającym tę niesamodzielność były zespoły radnych partyjnych, które pełniły rolę automatu do głosowania w rękach terenowego komitetu. W tej sytuacji sesja rady była w pełni manipulowana; co więcej, inspirowanie z zewnątrz kierunków jej aktywności stało się — przy jej nikłym zintegrowaniu z lokalną społecznością wręcz niezbędne, aby nie zamarła w bezruchu.

Jak wiemy, rolę manipulatora wewnętrznego odgrywało, z racji swego strategicznego położenia i rozległych kompetencji, prezydium rady narodowej. Opanowanie prezydium dawało więc gwarancję prawidłowego funkcjonowania całego systemu rady i czyniło z tego ciała najważniejszy przyczółek partii, poprzez który szło gros partyjnej inspiracji⁸⁹. Selekcja radnych i kontrola prezydium dawały pewność, że bierna sama w sobie rada pracować będzie w jedynie słusznym kierunku.

Także wydziały, podporządkowane bezpośrednio prezydium, były otaczane opieką partyjną. Było to konieczne, gdyż będąc bezpośrednim

⁸⁸ Por. W. Sokolewicz, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 140.

⁸⁹ Por. np. *Wybrane zalecenia Komisji ds. Rad Narodowych KC PZPR i Komisji ds. Rad Narodowych Rady Państwa*, Gdańsk 1967, s. 23.

odbiorcą większości odgórnych wytycznych, opracowywały na ich podstawie projekty uchwał rady.

Jednym z ważniejszych narzędzi, dzięki którym terenowy komitet podporządkowywał sobie prezydium, była nomenklatura czyli lista stanowisk, które mogły być obsadzone wyłącznie po akceptacji kandydata przez komitet. Naturalna chęć zwiększenia wpływu na pracę rady rodziła stałą tendencję rozszerzenia listy nomenklatury formalnej i nieformalnej. Jej ograniczenie na fali Października było jedynie zjawiskiem przejściowym. Ponieważ na listach tych widniały często stanowiska z wyboru, a wola wyborców często rozmięła się z wolą komitetu, ten ostatni forsował nagminnie własne kandydatury poprzez stosowanie całej gamy pozaformalnych nacisków, a nawet jawnie gwałcąc demokratyczne prawa i zasady praworządności. Praktyki te stanowiły sygnał dla prezydiów rad narodowych szczebla wyższego, które wzorem komitetów partyjnych same również narzucały radom niższego szczebla własnych kandydatów⁹⁰. Opisywany w prasie zwyczaj przywożenia członków prezydium w teczkach był o tyle ułatwiony, że prezydium rady narodowej mogło składać się również z osób spoza rady. Nie istniały przy tym żadne ograniczenia co do ich maksymalnego udziału w składzie prezydium. Jak zauważył jeden z badaczy, gdyby nawet całe prezydium składało się z takich osób, nie byłoby to sprzeczne ani z ustawą, ani z Konstytucją⁹¹.

Taki stan prawny umożliwił powstanie ustabilizowanej kadry sprawdzonych etatowych członków prezydiów, których rotacja polegała głównie na przesunięciach z powiatu do powiatu i z województwa do województwa⁹². Znamienna była przy tym taktyka komitetu mająca na celu integrowanie ich z terenem. Zainstalowanego z zewnątrz działacza umieszczano w kolejnych wyborach na liście kandydata do rady, co przy opisanym mechanizmie wyborczym równało się jego wyborowi. W rezultacie rada przedstawiała być bazą rekrutacyjną członków prezydium, co oznaczało zerwanie ostatniej nitki uzależnienia prezydium od tego ciała.

⁹⁰ Por. Uchwała VII Plenum KC PZPR z 1956 r., w: „Rada Narodowa” nr 33/1956, s. 3-4 oraz A. Zarajczyk, *O nowy styl pracy partyjnej w radach*, „Rada Narodowa” nr 47/1956, s. 8.

⁹¹ Ibid. oraz Z. Jarosz w: *Prawo państwowe PRL*, pr. zbior., Łódź-Warszawa 1964, s. 196.

⁹² W. Sokolewicz, *Przedstawicielstwo...*, op.cit., s. 137.

Natomiast można było zaobserwować rosnącą integrację prezydium rady z terenowym komitetem PZPR. Powszechne były unie personalne łączące te organy. Zjawisko to nagminnie występowało zwłaszcza na szczeblu gromad. Koncentracja w jednych rękach funkcji sekretarza komitetu gminnego i stanowiska członka prezydium była przy tym przez samych działaczy oceniana bardzo pozytywnie, zaś badacze skłonni byli tej unii przypisać główną rolę w mechanizmie oddziaływania politycznego na rady⁹³.

W praktyce wybór przez radę swego prezydium poprzedzany był ustaleniem jego składu w terenowym Komitecie partii⁹⁴. Ponieważ integracja obu tych organów nie była dla nikogo z radnych tajemnicą, zaś sami radni byli już odpowiednio wyselekcjonowani w wyborach, narzucenie składu osobowego prezydium odbywało się bez żadnych oporów. Nie obserwowano tu większej aktywności rady, nie było ani dyskusji, ani zgłaszania dodatkowych kandydatur, ani też dużej ilości skreśleń podczas głosowania⁹⁵.

Kryteria doboru, którymi kierowały się tu lokalne komitety PZPR, ujawniają się z całą wyrazistością jeśli porównamy udział osób bezpartyjnych w radach i na stanowiskach przewodniczących rad. Za przykład niech posłuży rok 1969. Dla uproszczenia pominęmy członków stronnictw sojuszniczych.

Tabela 1. Radni i przewodniczący prezydiów rad narodowych według przynależności partyjnej w roku 1969

	Radni		Przewodniczący prezydiów	
	liczby bezwzględne	% ogółu radnych	liczby bezwzględne	% ogółu prze- wodniczących
PZPR	77 084	46,5	4 682	78,9
Bezpartyjni	49 767	30,0	142	2,4
Ogółem	165 725	100,0	5 934	100,0

Źródło: Radni rad narodowych 1958-1969, *Statystyka Polski — Materiały Statystyczne*, Warszawa 1970; Radni i członkowie prezydiów rad narodowych, *Studia i Prace Statystyczne GUS*, Warszawa 1972.

⁹³ W. Narojek, *Demokracja...*, op.cit., s. 121-128.

⁹⁴ Por. Z. Rybicki, *System rad narodowych w PRL*, Warszawa 1971, s. 343, przypis 67.

⁹⁵ Por. W. Skrzydło, *Prezydium rady narodowej (Skład i system powoływania)*, „Problemy Rad Narodowych” nr 8/1966, s. 143-144.

Na podstawie danych z powyższej tabeli można obliczyć stopień dyskryminacji bezpartyjnych odpowiadający stopniowi faworyzowania członków PZPR. Otóż, radny bezpartyjny miał przeciętnie w skali kraju 26-krotnie mniejsze szanse na objęcie stanowiska przewodniczącego rady niż radny członek PZPR (prawdopodobieństwo warunkowe Bayessa). Szanse bezpartyjnego spadały przy tym do zera w miastach powyżej 100 tysięcy mieszkańców.

Podobny przebieg miało obsadzanie stanowisk kierowników wydziałów, które także były w partyjnej nomenklaturze. Prezydium występowało przeważnie z inspiracji komitetu lub mając jego aprobatę dla przedstawionego kandydata. Rozstrzygało to praktycznie sprawę. Opinie stałych komisji rady nie miały właściwie znaczenia, gdyż formułowano je już po zajęciu stanowiska przez komitet, a partyjnych członków komisji obowiązywała dyscyplina partyjna⁹⁶. Komitet uruchamiał w takich wypadkach wspomniany już automat do głosowania przekazując radnym partyjnym na zwołanym tuż przed sesją zebraniu polecenie, jak należy głosować. Rola radnych była więc całkowicie bierna i sprowadzała się do „przelania” decyzji partyjnej na akt państwowo-prawny⁹⁷.

Aczkolwiek więc terenowy komitet PZPR nie dysponował formalnymi atrybutami władzy, tzn. jego polecenia nie były prawnie wiążące dla prezydium, w praktyce zajmował on stanowisko zwierzchnie wobec niego. Tak dostrzegali to zresztą sami członkowie prezydiów rad, w opinii których władze polityczne terenu w sposób decydujący oddziaływały na funkcjonowanie tego organu. Na drugim miejscu wymieniano władze wojewódzkie, a dopiero na trzecim samo prezydium. Wyraźnie też zakreślano podział wpływów. Członkowie prezydiów powiatowych rad narodowych stwierdzali zgodnie, że „(...) władze wojewódzkie wywierają zasadniczy wpływ na przygotowanie planu gospodarczego i budżetu planu inwestycyjnego oraz na politykę mieszkaniową i gospodarkę komunalną miast stanowiących powiaty; kierownictwo polityczne powiatu — na sprawy związane ze społeczną działalnością rady, stosunkiem urząd-obywatel, na załatwianie skarg, wniosków i postulatów oraz szczególnie na sprawy kadrowe

⁹⁷ W. Sokolewicz, *Z aktualnych problemów rozwoju rad narodowych*, „Państwo i Prawo” nr 6/1971, s. 920.

terenowego aparatu administracyjnego i jednostek podporządkowanych radom"⁹⁸.

Sposób oddziaływania komitetu na prezydium polegał nie na podejmowaniu i przekazywaniu prezydium ogólnych problemów, lecz na szczegółowej interwencji doraźnej⁹⁹. W latach pięćdziesiątych przybierało to często postać wzywania całego prezydium lub poszczególnych jego członków do komitetu, gdzie bez dyskusji wydawano im polecenia i wysyłano w teren¹⁰⁰. W latach sześćdziesiątych metody uległy wysubtelnieniu. Sokolewicz i Zawadzki tak opisywali drogę, zrodzonej w Komitecie, partyjnej inicjatywy: „Myśl powzięcia uchwały rady regulującej określoną dziedzinę spraw powstaje w toku obrad miejscowej instancji partyjnej. Wchodzący w skład tej instancji członkowie prezydium rady narodowej odpowiedniego stopnia wysuwają zagadnienie na posiedzeniu prezydium, przedkładając następnie sprawę właściwej komisji. Ta ustala zasady rozstrzygnięcia, zaznajamiając z nimi prezydium rady narodowej, które akceptując te zasady — zleca opracowanie projektu uchwały wydziałowi w porozumieniu z komisją. Tak zbudowany projekt jest referowany i zatwierdzony na posiedzeniu prezydium, a następnie jako projekt prezydium — przedstawiony do uchwalenia radzie"¹⁰¹. Zwróćmy uwagę na szczególną mutację, którą przeszła ta komisja rady. Powołana jako pomocnicze ciało sesji plenarnej, złożona z radnych, miała pomóc radzie wypracować między sesjami jej własny punkt widzenia, jej własne niezależne propozycje. Miała też zapobiegać dezintegracji rady i jej bierności. Praktyka uczyniła natomiast z komisji kolejne narzędzie prezydium, a pośrednio — komitetu.

Istniała inna jeszcze metoda, tym razem bezpośredniego wiązania komisji rady z komitetem. Polegała ona na tzw. koordynowaniu planów pracy odpowiednich komisji komitetu i komisji rad¹⁰². Tym

⁹⁸ Por. A. Seniuta, J. Sommer, *Kolegialność w działaniu prezydium powiatowej rady narodowej*, „Problemy Rad Narodowych” nr 11/1967, s. 74.

⁹⁹ Ibid., s. 73.

¹⁰⁰ Por. „Rada Narodowa” nr 47/1956, s. 8.

¹⁰¹ W. Sokolewicz, A. Zawadzki, *Wyniki badania uchwał rad narodowych i ich prezydentów*, „Problemy Rad Narodowych” nr 3/1965, s. 163.

¹⁰² J. Bogusławski, *W przekroju 3 powiatów*, „Trybuna Ludu” nr 292/1966.

samym sesja rady огоłocona została ze wszystkiego, co zapobiegałoby jej atomizacji. Dążenie komitetu do pełnej kontroli przybrało tu formę wchłaniania organów rady i czynienia ich swymi własnymi przedstawicielstwami. Uzależnianie prezydium, oprócz wszystkich wymienionych metod, odbywało się też przez narzucenie praktyki wspólnych uchwał komitetu i prezydium¹⁰³.

W efekcie wydziały, komisje, prezydium i sama sesja plenarna były połączone z komitetem gęstą siecią kontaktów, zależności, wspólnych uchwał i planów, unii personalnych i dyscypliny partyjnej. Sesja rady — organ przedstawicielski i nadrzędny — stawała się w tej sytuacji ciałem dekoracyjnym, a radni jako przedstawiciele lokalnej społeczności urzędnikami w dyspozycji komitetu.

¹⁰³ „Rada Narodowa” nr 48/1966, s. 3.

Środki masowego niekomunikowania — prasa PRL

1. Uwaga wstępna

Mechanizm, który uniemożliwiał polskiej prasie swobodną prezentację faktów, opinii oraz żądań, składał się z dwóch części. Pierwszą z nich stanowił model organizacyjny prasy polskiej, który uzależniał ją od aparatu partyjnego w kwestiach wydawniczych i obsady personalnej, drugą — cały zespół działań polegających na prewencyjnej kontroli cenzorskiej oraz ciągłym i bezpośrednim sterowaniu treścią gazet przez aparat partyjny.

Model organizacyjny tworzył ogólne zasady działania prasy oraz jej relacji z aparatem partyjnym. Umożliwiał tym samym uruchomienie właściwego procesu blokowania w prasie swobodnej artykulacji. Chcąc zatem opisać ów mechanizm blokady, logicznym punktem wyjścia jest przedstawienie wpierw ram organizacyjnych, w które wtłoczono polską prasę po II wojnie światowej, a dopiero w drugiej kolejności konkretnych technik blokowania swobodnego prezentowania w niej faktów i opinii.

2. Polityka wydawnicza

Od strony organizacyjnej funkcjonowanie polskiej prasy po roku 1948 zdeterminowane było istnieniem wielkiego koncernu pod nazwą Robotnicza Spółdzielnia Wydawnicza „Prasa-Książka-Ruch”. Umożliwiał on sprawowanie bezpośredniego, partyjnego kierownictwa nad bez mała całą prasą, w tym polityczną selekcję kadry dziennikarskiej, kontrolę struktury prasy według rodzaju pism, kontrolę dystrybucji oraz forsowanie na rynku prasowym gazet partyjnych.

Tworzenie partyjnego monopolu wydawniczego

RSW „Prasa” została powołana do życia, uchwałą Sekretariatu KC PPR z dnia 25 kwietnia 1947 roku, w celu skoncentrowania rozproszonych dotąd partyjnych wydawnictw prasowych i drukarni w jednej instytucji wydawniczej. „W chwili powstania Spółdzielnia liczyła 49 członków (...) niemal wyłącznie starych towarzyszy partyjnych, działaczy politycznych, redaktorów, drukarzy. Obok osób fizycznych, członków Spółdzielni o jednym lub kilku udziałach, jedynym członkiem będącym osobą prawną była Polska Partia Robotnicza. Pierwszy bilans zbiorczy RSW „Prasa” zanotował 150 udziałowców, posiadających łącznie 100 244 udziały — w tym PPR 100 000” Uchwała powołująca RSW stwierdzała między innymi, że KC PPR obsadza lub zatwierdza obsadę kierowniczych stanowisk w redakcjach, zaś zarząd spółdzielni wyznacza objętość pism, a wraz z Wydziałem Propagandy i Prasy KC PPR ustala ich zasadniczą koncepcję dziennikarską. Decyzje zarządu mogły być zmieniane uchwałą Sekretariatu KC. Sekretariat KC mianował też przewodniczących Rady Nadzorczej oraz prezesa zarządu².

RSW przejęła „(...) aktywa i pasywa czternastu różnych jednostek zajmujących się wydawaniem i rozpowszechnianiem prasy i informacji działających dotychczas na różnych zasadach, w tym także spółdzielczych lub przedsiębiorstw i komórek afiliowanych przy komitetach wojewódzkich. W ten sposób ujednolicono całokształt spraw wydawniczych i kolportażowych oraz zasady finansowania przez scentralizowanie źródeł i polityki dotacji państwowych. Przekreślono i odrzucono wszelkie próby lub zabiegi powstałe z myślą o samowystarczalności albo przychodach z prasy partyjnej. Oznaczało to likwidację niekiedy stosowanych praktyk finansowania niektórych wydawnictw za pośrednictwem ogłoszeń państwowych przedsiębiorstw lub zakładów przemysłowych. Oznaczało to zniesienie spółdzielczych zasad w odniesieniu do prasy partyjnej”³. Pozostawienie słowa „spółdzielnia” w nazwie instytucji nie było jednak przypadkowe. Forma spółdzielcza była wygodnym sposobem legalizacji opanowania wydawnictwa przez KC PPR.

Znaczenie powstania RSW można najlepiej ocenić na tle innych

¹ M. Zawadka, *XV lat RSW Prasa*, „Zeszyty Prasoznawcze” nr 3/1962, s. 4.

² Por. tekst uchwały w: *PPR 01 1947-12 1948. Dokumenty*, Warszawa 1975, s. 54.

³ A. Słomkowska, *Prasa w PRL — szkice historyczne*, Warszawa 1980, s. 239-240.

wydarzeń tego okresu. W roku 1947 zostaje zapoczątkowana akcja hamowania żywiołowego dotąd rozwoju prasy. Można zauważyć pierwsze oznaki, mającego się dwa lata później nasilić, procesu likwidacji drobnej prasy lokalnej. Ograniczeniu uległa liczba pism głównych konkurentów politycznych, PSL⁴ i PPS⁵, co ułatwiło sprawowanie kontroli nad tą prasą. Październik 1947 przyniósł specjalną uchwałę Sekretariatu KC PPR, krytykującą Spółdzielnię Wydawniczą „Czytelnik”, wydawcę najpoczytniejszych wówczas pism. Niebawem, bo już w roku 1948, prasa „Czytelnika” utraci swoją względną niezależność.

Jednocześnie można zaobserwować przygotowania PPR do odegrania aktywniejszej niż dotąd roli w środkach masowego przekazu. W marcu 1947 roku pod tym kątem zreorganizowano strukturę KC PPR do spraw mass-mediów i określono zakres kompetencji oraz metody kierowania prasą partyjną. Wyznaczono komórki aparatu mające nadzorować poszczególne pisma partyjne, centralne i terenowe, a także ustalono tryb narad z redaktorami prasy partyjnej⁶. W maju 1947 roku powstała Komisja Prasowa KC PPR, która w zamyśle „(...) miała zajmować się głównie wypracowaniem modelu prasy partyjnej, opracowaniem planów kampanii politycznych i problemami merytorycznymi”⁷. Z jej to właśnie inicjatywy utworzono RSW „Prasę”.

Spróbujmy podsumować ten krótki przegląd wydarzeń. RSW została utworzona niewątpliwie z myślą o przyszłości. W chwili jej powstawania wyrok na PSL był już wydany, a PPR rozpoczynała przygotowania do wchłonięcia PPS. W tej sytuacji RSW pełniła rolę załączkowego wydawnictwa „nowego typu”, które przygotowywano z myślą o przyłączeniu doń w niedalekiej przyszłości reszty prasy, wówczas względnie jeszcze niezależnej. Rozwiązania organizacyjne RSW, dzięki którym na razie tylko prasa własnej partii została w pełni podporządkowana KC PPR, miały niebawem posłużyć do roztoczenia ścisłej kontroli nad całą bez mała prasą polską. Na szczególną uwagę zasługuje tu likwidacja w RSW niezależności finansowej podległych jej wydawnictw, system podwójnego podporządkowania prasy terenowej (Wydziałowi Propagandy i Prasy KC oraz komitetom wojewódzkim

⁴ Ibid., s. 263. □

⁵ Ibid., s. 244-247. □

⁶ Ibid., s. 237. □

⁷ Ibid.

partii) oraz zmniejszenie liczby tytułów prasy partyjnej przy wzroście ich nakładów, co prowadziło do ujednolicenia treści. Wszystko to ułatwiało, upraszczało i czyniło bardziej efektywnym centralne sterowanie prasą, oraz prowadzenie preferencyjnej polityki nakładowej. RSW miała więc zapewnić organizacyjne ramy, w które wcieli się niebawem idea monopolistycznego władania całą prasą przez partię komunistyczną.

Dalsza historia RSW została przez Sz. Bojkę nazwana brutalnie, lecz nie bez związku z faktami, „pasmem wywłaszczania majątku społecznego (...) na rzecz własności grupowej”⁸. Lata 1947-1948 to okres wchłaniania przez RSW wydawnictw, agencji i prasy PPS. Po zakończeniu tego procesu na polskim rynku prasowym pozostało jeszcze tylko jedno duże wydawnictwo: Spółdzielnia Wydawniczo-Oświatowa „Czytelnik”. Wchłonięcie jej przez RSW stało się kolejnym celem kierownictwa partyjnego.

„Czytelnik” został założony w październiku 1944 r. z inicjatywy premiera, E. Osóbki-Morawskiego i Prezydenta RP, B. Bieruta. Intencje, jakie przyświecały założycielom, były wielorakie. Oparcie wydawnictwa na zasadach spółdzielczych umożliwiło jego szybki wzrost bez korzystania ze szczupłych środków skarbu państwa⁹. Motywy ekonomiczne były jednak z pewnością drugorzędne dla kierownictwa PPR, kiedy inicjowało utworzenie „Czytelnika”. Ważniejsza była chęć pozorowania demokratycznego procesu odbudowy państwa i przyciągnięcia nieufnych kręgów inteligenckich. „Czytelnik” nadawał się do tego celu doskonale. Na zjeździe jego przedstawiciele w sierpniu 1945 r. podkreślano, że spółdzielnia i jej prasa nie są ekspozyturą żadnej partii politycznej, że zadaniem prasy „Czytelnika” jest służenie idei demokracji. Dwa lata później prezes „Czytelnika”, Jerzy Borejsza, w przemówieniu na II Krajowym Zjeździe pełnomocników powiatowych spółdzielni wskazywał, że prasa „czytelnikowska” przeznaczona jest dla bezpartyjnych i od tego czasu poczęto ją nazywać „bezpartyjną”. Te deklaracje i odpowiadająca im praktyka sprawiły, że — jak pisze A. Słomkowska — „Czytelnik” skupił „(...) dziennikarzy i działaczy kulturalnych nie tylko z kręgów przedwojennej lewicy, lecz i takich, którzy z ideologią rewolucyjną nie mieli nic wspólnego, w tym wywodzących się z prasy katolickiej”¹⁰.

⁸ Sz. Bojko, *RSW — materiał do dyskusji nad reformą SDP*, 1981, masz.

⁹ A. Słomkowska, op.cit., s. 214-215. □

¹⁰ Ibid., s. 218. □

Dynamiczny rozwój „Czytelnika” obrazują choćby dane z końca 1946 r. Spółdzielnia miała wówczas 42 rozdzielnie gazet, 17 680 punktów sprzedaży, 46 księgarń i 10 drukarni. Rozwój nie mógł jednak trwać bez końca. Umacnianie pozycji PPR i bliska już perspektywa ostatecznego wyrugowania politycznych konkurentów sprawiły, że model prasy autentycznie bezpartyjnej tracił rację bytu. Zadanie, jakie „Czytelnikowi” nakreśliła w swej strategii PPR, było już wykonane. Poprzez swą formułę łagodnej akceptacji politycznych przemian powojennych zneutralizował on i pozyskał sporą część nieufnego środowiska dziennikarskiego i inteligenckiego. Zmniejszył tym samym zaplecze intelektualne opozycji politycznej. Osłabił ją. Jego względna neutralność była więc dla PPR, partii o słabym autorytecie i otoczonej nieufnością, niezwykle korzystna. Do czasu jednak. Wraz z eliminowaniem kolejnych politycznych konkurentów, funkcja, jaką „Czytelnik” de facto pełnił, traciła na znaczeniu. Więcej nawet, jego względna neutralność, korzystna dla PPR podczas walki z opozycją, stawała się teraz niewygodna. Neutralny i obiektywny mógł się stać krytykiem, mógł więc przejąć w pewnym zakresie rolę tak mozolnie likwidowanych niezależnych ośrodków politycznych.

Atak na „Czytelnika” rozpoczął się w październiku 1947 roku. Sekretariat KC PPR w specjalnej uchwale skrytykował prasę „czytelnikowską” za „pseudoneutralizm”, „pseudoobiektywizm” i „bezprogramowość”. W roku 1948 ze stanowiska prezesa spółdzielni, czyli jej faktycznego kierownika, odwołany został J. Borejsza, a 16 listopada tegoż roku na Komisji Prasowej KC PPR przyjęto dla prasy „czytelnikowskiej” wytyczne, w których stwierdzono, że jest ona „pomocniczym orężem partii i jej zadaniem jest przenoszenie linii partii do społeczeństwa”¹¹. Wskazania dla prasy „Czytelnika” zostały bardzo szczegółowo omówione. Jej zadaniem miało być m.in. wyzwolenie społeczeństwa spod wpływów „klerykalnej reakcji”; miała również przekonywać, że „tylko socjalizm zapewni dobrobyt”, zwalczać mit „o wyższości kapitalistycznego Zachodu”, zbliżać polskie społeczeństwo do ZSRR, popularyzować przodowników pracy itd. „Wytyczne KC PPR zobowiązywały komitety wojewódzkie partii do opiekowania się i pomagania terenowym redakcjom pism „Czytelnika”. W zakończeniu

¹¹ Ibid., s. 224.

dokumentu zaznaczono, że zespoły redakcyjne pism „Czytelnika” powinny być tworzone tak, aby zapewnić i utrzymać decydujący wpływ członków partii na pismo”¹².

Po zlikwidowaniu w ten sposób samodzielności spółdzielni, nastąpiło ograniczenie jej uniwersalnego charakteru. Kolejno odpadały pionierzy zajmujące się działalnością oświatową i kolportażem. Pion wydawniczy przekształcono w wydawnictwo państwowe. Końcowym aktem było przejęcie w roku 1951 przez RSW „Prasa” Instytutu Prasowego „Czytelnika”. Znaczenie tego faktu najlepiej obrazują liczby. Średnioroczny jednorazowy nakład prasy RSW wzrósł dzięki temu posunięciu o 74%, liczba tytułów — z 40 do 90¹³. O ile przed wchłonięciem „Czytelnika” udział RSW w średniorocznym nakładzie prasy polskiej wynosił około 53%, to po wchłonięciu wzrósł do bez mała 80% (79,7% lub 75,9% według różnych danych)¹⁴ i pozostał już nie zmieniony przez następne dwadzieścia lat (1972 — 83,8%)¹⁵. Proces monopolizacji prasy został więc w zasadzie dokonany.

Priorytetową funkcją, jaką było realizowanie partyjnej polityki informacyjnej sprawiła, że będąc formalnie spółdzielnią, RSW nie obowiązywały faktycznie przepisy prawa spółdzielczego. Ten stan faktyczny został formalnie zatwierdzony w roku 1954, kiedy uchwała Prezydium Rządu nadała RSW „Prasa” uprawnienia centralnego urzędu uchylając tym samym jej, i tak fikcyjne, podporządkowanie Centralnemu Zarządowi Spółdzielczemu¹⁶. Podobny charakter miała zmiana statutu RSW w cztery lata później. Zlikwidowano wówczas fikcję indywidualnych członków spółdzielni. Nowe przepisy dopuszczały jedynie członkostwo osób prawnych¹⁷. Udziałowcami w myśl nowego statutu, obok PZPR, były CRZZ i ZMS. Kolejne wersje statutu

¹² Ibid., s. 227.

¹³ 1950 — 6671,9 tys. egz., 1951 — 11 611,3 tys. egz., por. M. Zawadka, op.cit., s. 22.

¹⁴ Średnioroczny jednorazowy nakład dzienników i czasopism w roku 1950 wynosił 12 520 tys. egz., por. A. Słomkowska, op.cit., s. 280-281. Dane za rok 1951: 14 575 tys. egz. (nakład), por. ibid., s. 281. Inne dane podaje M. Zawadka (op.cit., s. 22): 1951 — 15 300 tys. egz. (przeciętny jednorazowy nakład całej prasy krajowej rozprowadzanej przez Ruch).

¹⁵ Por. St. Mojkowski, *25 lat RSW Prasa*, „Prasa Polska” nr 5/1972. Łączny jednorazowy nakład 46 dzienników i 170 czasopism w roku 1972 — 20,6 milionów egz.

¹⁶ Por. M. Zawadka, op.cit., s. 9.

¹⁷ Motywy dokonania tych zmian, patrz ibid., s. 10.

z lat późniejszych kwestię członkostwa ujmowały coraz bardziej enigmatycznie. W 1962 roku udziałowcami (poza PZPR) mogły być (a już nie: „są”) CRZZ i „inne masowe organizacje społeczne”. Zaś od 1972 roku głównym udziałowcem przestaje być cała partia. Zastępuje ją w tej funkcji Komitet Centralny. Poza nim członkami mogły być inne, nie wymienione już z nazwy, masowe organizacje społeczne. Udział tych innych był zresztą tak samo fikcyjny, jak fikcyjny był spółdzielczy status RSW. Dla przykładu: w latach 1966-72 oficjalnie członkiem spółdzielni było Stowarzyszenie Dziennikarzy Polskich, choć nigdy nie dokonało wpłaty udziału członkowskiego, nie otrzymywało materiałów sprawozdawczych, bilansów, i oczywiście nie partycypowało w zyskach¹⁸.

Fikcyjny status innych udziałowców potwierdza również rejestr sądowy, w którym widnieją wszystkie spółdzielnie w kraju. Na przykład w roku 1981, mimo iż ogłoszono, że spółdzielni przybyli nowi członkowie (ZSMP, Z.MW, ZHP), rejestr ten w przypadku RSW wykazywał nadal jedynie członkostwo KC PZPR, co zresztą — nawiasem mówiąc — było niezgodne z prawem spółdzielczym (wymóg minimum trzech członków)¹⁹.

W roku 1960 RSW przejęła istniejącą jeszcze poza jej obrębem prasę powiatową (16 tytułów) i rychło zlikwidowała wiele z tych pism.

Odrębnym rozdziałem są lata siedemdziesiąte²⁰. Następuje wówczas druga (po pierwszej w latach 1947-51) faza szybkiego wzrostu potencjału wydawnictwa, głównie poprzez, jak i w przeszłości, wchłanianie innych jednostek. W roku 1973 do RSW zostaje przyłączone wydawnictwo „Książka i Wiedza” oraz Zjednoczenie Upowszechniania Prasy i Książki „Ruch” (monopolista w dziedzinie kolportażu prasy). Powstaje olbrzymi koncern wydawniczo-kolportażowo-handlowy RSW „Prasa-Książka-Ruch”. Rok później w ramach RSW zostają utworzone dwa nowe wydawnictwa: Młodzieżowa Agencja Wydawnicza (MAW) i Krajowa Agencja Wydawnicza (KAW), które — obok wydawania prasy — produkują gry, kalendarze, foldery, albumy itp. W roku 1977

¹⁸ Informacja z listu D. Fikusa, Sekretarza Generalnego SDP do Zdzisława Awadziuna, dyrektora Biura Prezydialnego ZG RSW Prasa-Książka-Ruch (1981 r.).

¹⁹ Por. Sz. Bojko, op.cit.

²⁰ Informacja o latach 70, na podstawie Sz. Bojko, op.cit., Ewolucja struktur organizacyjnych, fragment opracowania pod red. St. Brodzkiego i J. Surdykowskiego pt. *Stan komunikacji społecznej w Polsce u progu lat 80. Próba syntezy*, masz. 1981; D. Fikus, *Imperium prasowe*, artykuł zakwestionowany w całości przez GUKPPiW w „Polityce” nr 20 z 16 V 1981 r.

RSW wchłania, dotychczas państwowe, przedsiębiorstwo „Ars Polona”, dzięki czemu uzyskuje bezpośredni dostęp do wpływów dewizowych. W 1979 roku nowe zmiany w statucie rozszerzają zakres działania RSW o produkcję fono- i wideograficzną oraz umożliwiając jej prowadzenie zakładów produkujących na rzecz działalności podstawowej. W roku 1981 rozpoczyna się wcielanie do RSW pism zakładowych. Lata 70-e to także okres wzrostu centralizacji zarządzania, również na szczeblu lokalnym, poprzez utworzenie tzw. kombinatów prasowo-wydawniczych.

W wyniku tych wszystkich posunięć RSW pod koniec lat 70-ych stał się gigantycznym koncernem wydającym 252 tytuły prasowe (11% wszystkich polskich pism), których udział w globalnym nakładzie prasy polskiej wynosił 85%, przy czym w grupie dzienników udział nakładu RSW był jeszcze większy, oscylował wokół 92%. Poza RSW wydawane były tylko pisma katolickie, stronnictw satelickich, wojskowe oraz niskonakładowe periodyki specjalistyczne. Koncern zatrudniał przeszło 90 tysięcy pracowników (wobec niespełna 5 tysięcy w roku 1951) reprezentujących 80 zawodów, wobec których dziennikarze stanowią jedynie niecałe 5% (4300 w roku 1981). Ten ostatni wskaźnik dobitnie pokazuje jak dalece działalność RSW wykraczała poza wydawanie prasy, choć i w tym zakresie „spółdzielnia” stała się bez mała monopolistą. RSW dysponowała także 18 drukarniami kontrolując jedną czwartą globalnej produkcji drukarskiej w Polsce. Drukowano w nich własną prasę i około 200 innych pism o łącznym nakładzie 2,2 mld egzemplarzy oraz ponad 850 tytułów książek, broszur i albumów, wśród nich jedną trzecią całej wydawanej w Polsce literatury polityczno-propagandowej.

Kolejną domeną RSW był kolportaż. I tu spółdzielnia była. praktycznie biorąc, monopolistą. We własnej sieci kolportażu, liczącej 34 tys. punktów sprzedaży, rozprowadzała przeszło 1300 tytułów prasy krajowej i 16 tysięcy zagranicznej. Handel RSW prowadził ponadto sprzedaż pięciu tysięcy artykułów codziennego użytku. Wartość łącznych obrotów w roku 1979 wyniosła około 58 mld złotych.

U źródeł ekspansji lat 70-ych leżą dwie przyczyny. Pierwszą było dążenie centralnej biurokracji partyjnej, kontrolującej RSW, do uniezależnienia wydawnictwa od innych struktur zewnętrznych. W ciągu swej 35-letniej historii RSW uniezależniła się od państwowej bazy poligraficznej, od państwowej sieci handlu, a także — o czym za chwilę — od wszelkiej zewnętrznej kontroli. Ta autarkiczna strategia przynosi-

ła właścicielom wydawnictwa poważne korzyści. Jak pisze Sz. Bojko, większość nakładów własnych kierowana była do własnej sieci dystrybucji „Ruch”. Tylko 5% wydawnictw rozprowadzano poprzez „Dom Książki”. Mając 34 tysiące punktów sprzedaży można było w praktyce upłynnić każdą, najbardziej nawet tandetną literaturę. Dzięki temu RSW nie musiała się zbytnio liczyć z rzeczywistymi potrzebami czytelników. Miało to dla partii o tyle istotne znaczenie, że w obrębie RSW działało wydawnictwo „Książka i Wiedza”, specjalizujące się w literaturze propagandowej. Ta trudno zbywalna, bo odrzucana przez rynek produkcja znalazła pod skrzydłami RSW silną protekcję. Była nie tylko faworyzowana dzięki kierowaniu jej do tak rozbudowanej sieci sprzedaży, ale obowiązujący w RSW system rozliczeń sprzyjał ukrywaniu magazynowania bubli, co miało niemałe znaczenie gdy uwzględnimy, że książki i broszury KiW stanowią największy procent druków przeznaczonych na makulaturę z powodu trudności z ich zbytem.

Po drugie, autarkiczna strategia lat 70-ych miała podłoże finansowe. Przyłączenie „Ruchu”, „Ars Polona” oraz utworzenie MAW i KAW jasno wskazują, do jakich nowych funkcji postanowiono wykorzystać spółdzielnię: wydawnictwo miało odtąd dużo zarabiać. „Ars Polona” dostarczała dewiz do kasy partyjnej; włączenie bardzo dochodowego „Ruchu” oznaczało przejęcie jego zysków; KAW i MAW były stworzone wyłącznie z myślą o uzyskiwaniu dochodów dla partii. Ta nowa rola RSW związana była z szybko rosnącymi wydatkami PZPR. Chcąc uniknąć korzystania ze środków budżetu państwa postanowiono czerpać je bezpośrednio z pośpiesznie rozbudowanego wydawnictwa. Pociągnęło to za sobą praktyczne utajnienie jego gospodarki finansowej oraz roztoczenie swoistego parasola ochronnego²¹. Kontrole NIK-u w RSW należały do rzadkości, np. w KAW-ie, gdzie notowano wysoką akumulację, nie przeprowadzał on kontroli przez siedem lat. Równie rzadko NIK zaglądał do Zarządu Głównego RSW. Pokontrol-

²¹ Np. sprawozdanie Centralnej Komisji Rewizyjnej PZPR na IX Zjazd PZPR prześlizguje się nad problemami RSW. Stwierdza się prawidłową gospodarkę środkami. CKR aprobuje uchwałę Rady RSW udzielającej Zarządowi absolutorium za 1980 r. CKR podaje: wpływy poza składkami, tzn. „z działalności wydawniczej” wynoszą 700 mln zł. Składki wynoszą 2 mln zł. Wątpliwości: tylko KAW do kasy RSW przekazał w 1980 r. — 900 mln zł. Należy do tego dodać zyski z „Ruchu”, „Ars Polona”, a przede wszystkim ze sprzedaży papierosów, wg Sz. Bojko, op.cit.

ne wnioski, jeśli do kontroli już dochodziło, nie były zresztą podawane do wiadomości pracowników, jak to miało miejsce np. w Interpressie.

Polityka wydawnicza wobec gazet codziennych

Prowadzona przez partię za pośrednictwem RSW preferencyjna polityka wobec dzienników obejmowała:

- 1) ograniczanie liczby tytułów tej prasy;
- 2) ograniczenie zasięgu dystrybucji pism lokalnych;
- 3) forsowanie na rynku gazet partyjnych.

Liczba tytułów i metody dystrybucji. Liczba wydawanych w Polsce dzienników utrzymywała się od końca lat czterdziestych na bardzo niskim poziomie. Dynamika wzrostu była tu nieporównanie mniejsza aniżeli w przypadku pism ukazujących się rzadziej, o niskich nakładach, kierowanych do węższych lub wyspecjalizowanych kręgów odbiorców.

T a b e l a 2. Liczba pism wydawanych w Polsce w okresie 1945-80

Rok	Pisma wychodzące codziennie	Reszta pism
1937	184	2508
1945	35	341
1947	71	706
1948	125	755
1949	33 (+45 mutacje)	637
1951	40	499
1980	44	2527

Według Roczników Statystycznych. Odminną, niższą liczbę podaje „Ruch”, wyższą zaś GUKPPiW.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: A. Słomkowska, *Prasa w PRL*, Warszawa 1980, ss. 269-270; S. Flakówna, M. Szulczewski, *Dzienniki i tygodniki wychodzące w Polsce w latach 1951-55*, (w:) „Biuletyn Naukowy Zakładu Badań Prasoznawczych”, nr 16/1957; T. Kupis, *Dzienniki i czasopisma na polskim rynku prasowym*, Kraków 1975, s. 52; *Roczniki Statystyczne 1971, 1979, 1981*.

Z tabeli 2 wynika, że stosunkowo swobodny rozwój prasy masowej został zatrzymany gwałtownie w roku 1949, gdy polscy komuniści ostatecznie już ugruntowali swój monopol na arenie politycznej. Środki masowego przekazu zaczęły być wówczas szybko wtłaczane w przygotowane dla nich wcześniej formy. Skończył się okres kokieutowania prasy względną tolerancją. Prasa miała być odąd narzędziem partii, a nie — jak dotąd — jej sojusznikiem.

Ta nowa rola mass-mediów wymagała zastosowania innych niż dotychczas form nadzoru. Gdyby szukać słów, które najlepiej oddają charakter tej przemiany, należałoby powiedzieć, że kontrola ustępowała miejsca sterowaniu. Efektywności zaś tego ostatniego, przy szczupłej i słabo przygotowanej kadrze PPR, z pewnością nie sprzyjał postępujący do tej pory wzrost liczby pism codziennych, kierowanych do najbardziej masowego czytelnika, mających więc z politycznego punktu znaczenie pierwszorzędne. W tym właśnie należy upatrywać jednej z głównych przyczyn ograniczania przez PPR, a później PZPR, liczby wychodzących tytułów. Kontrola dziesięciu redakcji jest z pewnością bardziej uciążliwa aniżeli jednej. Jeżeli przy tym linia propagandy jest jedna, a cnotą staje się skandowanie jak kraj długi i szeroki tych samych haseł i tematów, to z punktu widzenia politycznego dysponenta istnienie dziesięciu pism staje się już nie tylko uciążliwe, ale i bezsensowne. I jest to druga ważna przyczyna zmniejszenia liczby tytułów. Kilka gazet może zastąpić jedna, o nakładzie dorównującym lub przewyższającym łączny nakład tamtych, obrastająca licznymi mutacjami, zróżnicowanymi tylko w zakresie drobnych informacji lokalnych. Koncentracja prasy odegrała zatem rolę blokady artykulacji poprzez zmniejszenie różnorodności treści. Zjawisko to, typowe zresztą dla wszystkich krajów socjalistycznych, ostro kontrastuje z sytuacją prasy codziennej na Zachodzie. W latach 70-ych w krajach RWPG i Jugosławii przypadało średnio przeszło cztery razy mniej tytułów prasy codziennej na 1 milion mieszkańców, niż w krajach zachodnich. W Polsce, w porównaniu z Zachodem, było prawie sześciokrotnie mniej tytułów prasy codziennej na tę samą liczbę mieszkańców²².

²² Liczba tytułów prasy codziennej na 1 mln mieszkańców.

	1968-70	1975	1979
Kraje zachodnie*	8,1	7,5	7,3
Kraje socjalistyczne**	1,7	1,6	1,6
Polska	1,3	1,2	1,2

* Austria, Belgia, Dania, Francja, Holandia, Kanada, Norwegia, RFN, USA, Szwecja, Wielka Brytania.

** Bułgaria, CSRS, Jugosławia, Kuba, Mongolia, NRD, Polska, Rumunia, Węgry, ZSRR.

Źródło: *Roczniki Statystyczne* 1971, 1980, 1981, 1982.

Uwaga 1. Wskaźnik dla krajów zachodnich uległby obniżeniu o 0,2-0,6 pkt., gdyby wziąć pod uwagę większą liczbę krajów. Było to niemożliwe ze względu na brak danych dla krajów zachodnich za lata 1968-70 w ówczesnych Rocznikach Statystycznych.

Uwaga 2. Wskaźniki podane w tabeli liczone są jako średnia wskaźników dla poszczególnych krajów.

Istotnym uzupełnieniem tej wydawniczej techniki blokady było ograniczenie zasięgu kolportażu pism lokalnych wyłącznie do granic administracyjnych województw²³. Tym samym praktycznie zlikwidowano swobodny przepływ między województwami informacji zróżnicowanych lokalnie. Kraj został podzielony na zamknięte strefy informacyjne — podobne zjawisko nie ominęło też radia i telewizji — z których informacja lokalna mogła się wydostać jedynie za pośrednictwem prasy centralnej lub po dyrektywie Wydziału Prasy KC nakazującej przedruk danej wiadomości w wyznaczonych pismach terenowych. Przepływ informacji lokalnych był więc sterowany przez centralę. Takie rozwiązanie umożliwiało publikowanie informacji o lokalnych wydarzeniach przy stosunkowo małej obawie przecieku poza województwo. Przyczyniało się to także (obok limitowania nakładów, zmniejszania różnorodności, cenzury itd.) do ochrony dzienników centralnych przed konkurencją co bardziej prężnych pism lokalnych, utrzymywało więc wbudowaną w ten model masowego przekazu informację hierarchię środków przekazu.

Forsowanie gazet partyjnych. Forsowanie na rynku prasowym dzienników partyjnych to temat ze względu na swoje znaczenie zasługujący na osobne potraktowanie. Cel tego kierunku polityki wydawniczej był prosty i zrozumiały: prasa miała być narzędziem partii. A z całego zestawu tych narzędzi jedno było zawsze najważniejsze — prasa codzienna. Miała największe nakłady, największą częstotliwość ukazywania się, największy zasięg odbiorców; słowem — największą siłę oddziaływania. O ile więc pozostałe narzędzia musiały być poręczne — to musiało szczególnie dobrze leżeć w partyjnej dłoni. O ile inne mogły czasem zawieść — to musiało być absolutnie niezawodne. Za gwarancję niezawodności partia uznała bezpośrednie podporządkowanie. Jasne więc było, że dzienniki partyjne będące organami KW i KC uznano za narzędzia najdoskonalsze, w związku z czym powinny one zdominować rynek prasy codziennej.

O ile jednak cel był prosty, o tyle kłopoty piętrzące się na drodze do jego osiągnięcia okazały się tak znaczne, że ich pokonanie trwało dwadzieścia lat. Trudności nie dotyczyły kwestii wydawniczych, ale

²³ Por. *Ewolucja struktur organizacyjnych*, op.cit.

rzesz czytelniczych, których opór był trudny do pokonania, gdyż nie przybierał form dających się spacyfikować metodami policyjnymi. Gazety leżały w kioskach i można je było kupić albo nie. Rzecz w tym, że dzienniki partyjne miały raczej mierne powodzenie i trzeba było długiego czasu, by tę niechęć pokonać. Rozpatrzmy teraz sposoby, jakimi tego dokonano.

Strategia forsowania prasy partyjnej, analizowana z perspektywy kilkunastu już lat od jej zakończenia, układa się w pięć oddzielnych operacji, przeprowadzonych w trzech fazach. W fazie pierwszej wyeliminowano konkurencję (1947-51); stworzono, obejmujący cały kraj, system gazet partyjnych (1948-52) oraz dokonano wstępnego oswojenia czytelników z nowym modelem prasy (1948-52). Faza druga polegała na pokonaniu społecznego oporu wobec narzuconego modelu (1953-56), trzecia (1961-71) — na odrobieniu strat nakładowych poniesionych w fazie poprzedniej.

Jedną z pierwszych i najważniejszych decyzji było zamknięcie w roku 1949 przeszło połowy wszystkich dzienników ukazujących się jeszcze rok wcześniej. W ten sposób oczyszczono teren pod stworzenie zupełnie nowego systemu prasy. Zlikwidowano konkurencję wobec już istniejących i mających niebawem powstać gazet partyjnych. Dla przykładu, w ówczesnym województwie śląskim w miejsce zlikwidowanej w roku 1948 prasy powiatowej wprowadzono aż 16 różnych mutacji partyjnej „Trybuny Robotniczej”²⁴. Jednocześnie rozpoczęto realizację planu zorganizowania w każdym województwie codziennego organu PZPR. Akcję tę zakończono w zasadzie w roku 1952 tworząc w okresie 5 lat (1948-52) 13 nowych pism partyjnych²⁵.

Te posunięcia administracyjne okazały się tylko częściowo skuteczne. Sądzono, że pozbawienie czytelnika jego dotychczasowej prasy zmusi go do korzystania z nowo powstałej. Tak też się stało, ale popyt na nowe dzienniki nie dorównywał poprzedniemu.

Na rynku sprzedawano wówczas dwie podstawowe grupy dzienników lokalnych: „czytelnikowskie” i partyjne, z których pierwsze, mimo pozbawienia „Czytelnika” w roku 1948 względnej niezależności, cieszyły się nadal większą popularnością. Tę niepomysłną dla partii

²⁴ Por. A. Słomkowska, op.cit., s. 240. □

²⁵ Por. M. Zawadka, op.cit., A. Słomkowska, op.cit., s. 270-271. □

sytuację starano się zmienić przez wielopostaciowe forsowanie prasy partyjnej z jednej strony i restrykcyjną politykę wobec dzienników „czytelnikowskich” — z drugiej. Tworząc na przykład nowe, codzienne gazety partyjne uniemożliwiano wzrost liczby tytułów prasie „czytelnikowskiej”. Rosły też nakłady dzienników RSW (partyjnych) przy jednoczesnym zmniejszaniu w liczbach bezwzględnych nakładów codziennych gazet „Czytelnika”. W okresie 1947-51 łączny jednorazowy nakład dzienników partyjnych wzrósł o 116% (z 1028 tys. do 2225 tys.), a dzienników „czytelnikowskich” spadł o 13% (z 667 tys. do 582 tys.)²⁶.

Kolejnym posunięciem było utworzenie w roku 1950 państwowego przedsiębiorstwa kolportażowego „Ruch”, któremu powierzono na zasadzie wyłączności zajęcie się całokształtem kolportażu prasy w Polsce. Do tej pory głównym dystrybutorem prasy była sieć sprzedaży „Czytelnika”. Liczyła ona, jak już pisaliśmy, przeszło 17 tysięcy punktów sprzedaży wobec niespełna 400 będących w gestii RSW (dane za rok 1948). Przyczyny, dla których dokonano zmian w systemie sprzedaży, jasno wyłożył w roku 1962 szef RSW. Pisał on: „Ponieważ (...) aparat tej Spółdzielni („Czytelnika” — przyp. *J.D., J.K.*) w głównej mierze opiera się na prywatnej inicjatywie, nakłady pism partyjnych w tej formie kolportażu nie były dostatecznie propagowane i ulegały systematycznemu obniżaniu. Zdecentralizowany kolportaż stanowił w dodatku poważną przeszkodę w świadomym kierowaniu polityką kolportażową, wywoływał niezdrową konkurencję między wydawcami (...)”²⁷.

Utworzenie „Ruchu” nie zmieniło wszakże sytuacji. Dzienniki partyjne sprzedawały się równie kiepsko potem, jak i przedtem. Mało w tym względzie pomagały apele, odezwy, partyjne instrukcje, tygodnie prasy partyjnej, tworzenie kół przyjaciół poszczególnych pism, zobowiązywanie wszystkich funkcyjnych członków partii do pozyskania co najmniej jednego abonenta pisma partyjnego, powoływanie przy komitetach etatowych instruktorów kolportażu, czy też potępione

²⁶ Dane na podstawie: J. Jakubowski, *Prasa PPR*, Warszawa 1971 oraz obliczeń własnych opartych na: S. Flakówna, M. Szulczewski, op.cit., A. Słomkowska, *Prasa w PRL*, Warszawa 1980, s. 216.

²⁷ M. Zawadka, op.cit., s. 23-24.

oficjalnie praktyki ściągania należności za prenumeratę prasy partyjnej bezpośrednio z pensji. Gdyby nakłady dzienników PZPR postanowiono ograniczyć do liczby sprzedawanej w normalnej sieci kolportażu ulicznego, wypadłoby je zmniejszyć o 85%. W ten sposób doszliśmy do jednego z fenomenów tamtych lat: forsowania nakładów gazet partyjnych prawie siedmiokrotnie wyższych od realnego na nie popytu. Resztę, owe 15%, rozprowadzano po znacznie obniżonej, w porównaniu z kioskową, cenie dostarczając gazetę do miejsca pracy²⁸. Była to tzw. prenumerata zakładowa. Masowe uczestnictwo w tej formie kolportażu zawdzięczano w równej mierze obniżonej cenie pisma, co presji wywieranej na pracowników. Często w ogóle nie odbierali oni niechcianych gazet. Nierzadko pisma po dostarczeniu do instytucji nie były już dalej rozprowadzane²⁹, co prawdopodobnie nie spotykało się z masowym oburzeniem przymusowych prenumeratorów.

Sielankowa fikcja masowego czytelnictwa musiała się niebawem rozwiać w zderzeniu z twardą rzeczywistością. Dekada lat 50-ych to nieoczekiwana, dramatyczna batalia o gazety partyjne, zakończona utrzymaniem w roku 1960 zaledwie 78% stanu posiadania sprzed ośmiu lat. Zadecydowały o tym nie dające się wcześniej przewidzieć wypadki. Wpierw, w roku 1952 podjęto trudną decyzję o stopniowej likwidacji prenumeraty zakładowej. Nie była ona nigdy traktowana jako stała forma kolportażu. Dopłacając połowę ceny kioskowej do każdego egzemplarza i dostarczając gazetę do stanowiska pracy chciano przez kilka lat oswajać czytelnika z nową prasą. Proces odchodzenia od tej formy kolportażu przebiegał zrygawkami i zakończył się w zasadzie w roku 1956. Kosztem 12-procentowego spadku jednorazowych nakładów dzienników partyjnych (1952 r. — 2379 tys., 1956 r. — 2252 tys.) udało się całkowicie przemodelować strukturę kolportażu. Udział sprzedaży komisowej wzrósł z 15% do 65% przy faktycznej likwidacji pre-

²⁸ Cena 1 egzemplarza do 1952 r. — 15 groszy (wydanie niedzielne 30 gr). Potem 20 groszy (30 gr). Prenumerata: kwartalnie: przez pocztę 13,50 zł (do 1952 r.), potem — 15,50 zł; zakładowa — 6,75 zł (do 1952 r.), potem — 10,50 zł. Por. S. Flakówna, W. Szulczewski, *Dzienniki i tygodniki wychodzące w Polsce w latach 1951-55. Nakłady i kolportaż*, [w:] *Biuletyn Naukowy Zakładu Badań Prasoznawczych*, Warszawa 1957.

²⁹ Por. A. Słomkowska, op.cit., s. 290.

numeraty zakładowej (spadek z 84% do 4%)³⁰. Usunięto więc protezy kolportażowe utrzymujące przedtem sztucznie wysoki poziom nakładu. Znaczyło to, że codzienna prasa partyjna stanęła wreszcie na własnych nogach. Udało się pokonać czytelniczy opór, dzienniki partyjne zostały zaakceptowane przez rynek. Pora była zacząć nadrabianie zaległości.

Musiano z tym jednak poczekać kilka lat. Liberalizacja kontroli nad prasą w roku 1956, która walczyła przyczyniła się do sukcesu czytelniczego, również dzienników partyjnych, szybko zaczęła po Październiku ustępować twardemu kursowi. Polska wchodziła w kilkuletni okres normalizacji. Należało na nowo spacyfikować partię, wygasic niezależne, społeczne inicjatywy, uspokoić prasę. Nadzieje związane z Październikiem poczęły błędnie. Tracone złudzenia powodowały szybkie kurczenie się partyjnych szeregów. Kostniejąca prasa codzienna nie była w tej sytuacji artykułem szczególnie atrakcyjnym, a decyzją z początku 1957 roku o dwuipółkrotnym podwyższeniu ceny jednego egzemplarza (z 20 na 50 groszy) jeszcze bardziej pogłębiono słabnące nią zainteresowanie.

Skutki były dramatyczne. W okresie 1956-58 nakłady prasy partyjnej spadły o około 17% (z 2252 tys. egzemplarzy do mniej więcej 1860 tys.), tj. do poziomu z końca lat 40-ych. Potem zaczęły rosnać, nie zmieniło to jednak ogólnie niewesołego bilansu okresu 1955-61. Nie tylko nie nadrobiono zaległości nakładowych z pierwszej połowy lat 50-ych, ale nie zdołano również przywrócić dziennikom partyjnym wysokości nakładów z roku 1955. Co gorsza, kryzysowi prasy partyjnej towarzyszył pomyślny rozwój innych gazet codziennych RSW (poza „Sztandarem Młodych” — 8,7-krotny spadek w latach 1952-61), co wymownie świadczyło o sile „antypartyjnej” preferencji czytelniczych, skoro, mimo silnej obrony prasy PZPR, zdołały one wymusić niekorzystną dla partii strukturę nakładów (por. tabela 3). Nakład dzienników „czytelnikowskich” i popołudniowych wzrósł w okresie 1955-61 o 66%, gazet partyjnych spadł natomiast o 19%. W efekcie, jednorazowe nakłady obu tych grup pism zrównały się. A jeszcze pięć lat wcześniej nakłady gazet partyjnych były o 50% większe od łącznego nakładu „czytelnikowskich” i popołudniówek.

³⁰ Dane o nakładach i strukturze kolportażu 1952-56 obliczone na podstawie: M. Zawadka, *XV lat RSW Prasa*, „Zeszyty Prasoznawcze” nr 1/1962, s. 24; S. Flakówna, M. Szulczewski, op.cit.

Sytuacja była więc niepomysłna, choć nie wszędzie w takim samym stopniu. W województwach, w których dziennik partyjny był monopolistą w zakresie codziennej prasy lokalnej, spadek jego nakładu był najmniej groźny. Restrykcyjną polityką w zakresie liczby tytułów chroniono „jego teren” przed wtargnięciem konkurenta. Czyniono to zresztą w okresie 1956-60 bardzo skutecznie, likwidując w tym czasie 75% prasy powiatowej (150 tytułów spośród 200)³¹. Gorzej było w największych ośrodkach miejskich — wielkich i potencjalnie niebezpiecznych dla władzy skupiskach robotniczych. Były tam z reguły wydawane jednocześnie dwa lub trzy dzienniki lokalne. W tym ostatnim zwłaszcza przypadku zachodziła obawa, że przy zachowaniu dotychczasowych trendów dziennik partyjny zostanie za kilka lat zepchnięty na margines, że stanie się najmniej ważną gazetą w regionie. Już wtedy, w roku 1961, jednorazowy nakład gazet partyjnych w miastach posiadających trzy codzienne pisma lokalne (prócz Katowic)³² stanowił zaledwie 60,4% łącznego nakładu wydawanych tam dzienników „czytelnikowskich” i popołudniowych. Pięć lat wcześniej wskaźnik ten wynosił 112,8%.

Tabela 3. Struktura jednorazowych nakładów gazet codziennych RSW* w latach 1952-1977 według rodzaju pism (w tys. egz.)

Nakłady łączne

Rok	Ogółem		W tym							
			partyjne		czytelnikowskie		popołudniowe		inne **	
	nakład	liczba tytułów	nakład	liczba tytułów	nakład	liczba tytułów	nakład	liczba tytułów	nakład	liczba tytułów
1952	4283,8	32	2378,4	17	566,6	7	572,7	6	765,1	2
1955	2654,9	34	2103,4	18	615,3	7	383,6	5	552,7	3
1961	3994,0	36	1919,7	18	781,3	7	1107,0	9	185,9	2
1966	5152,2	36	2975,3	18	892,9	7	1014,7	9	269,3	2
1971	6501,9	39	3792,6	18	1045,3	7	1302,4	12	361,6	2
1977	7454,4	39	4439,3	18	1033,9	7	1594,1	12	387,1	2

³¹ Por. M. Zawadka, op.cit.

³² Nie uwzględniamy w tym rachunku katowickiej „Trybuny Robotniczej”, gdyż będąc formalnie dziennikiem lokalnym, *de facto* pełniła, z racji licznych mutacji, rolę pisma ponadwojewódzkiego. Z tego względu jej — kilkakrotnie wyższy od przeciętnego — nakład nieco zakłóca obraz opisywanego zjawiska.

Średnie jednorazowe nakłady (w tys. egz.)

1952	133,9	140,0	80,9	95,5
1955	107,5	116,9	87,9	76,7
1961	110,9	106,7	111,6	123,0
1966	143,1	165,3	127,6	112,7
1971	166,7	210,7	149,3	108,5
1977	191,1	246,6	147,7	132,8

* w języku polskim.

** „Głos Pracy”, „Ilustrowany Kurier Polski” (w: *RSW od 1953 do 1960*), „Sztandar Młodych”. Nakłady „Szt. ML”: 1952 — 621; 1953 — 395,1; 1961 — 71,4.

Źródło: obliczenia własne na podstawie: S. Flakówna, M. Szulczewski, op.cit.; T. Kupis, op.cit., s. 61-63; A. Słomkowska, op.cit., s. 339-341.

W takiej to sytuacji u progu lat 60-ych przystąpiono do trwającej dziesięć lat i zakończonej pełnym sukcesem odbudowy prasy partyjnej. W ciągu pierwszych sześciu lat podniesiono łączny jednorazowy nakład gazet partyjnych o 55%. Jednocześnie ograniczano wzrost nakładów dzienników czytelnikowskich o 14% (w okresie 1955-1961 — wzrost o 27%) i zmniejszono nakład popołudniówek o 8% (w okresie 1955-1961 — wzrost o 188,6%).

Wszystko to zdecydowanie poprawiło, z punktu widzenia PZPR, strukturę prasy codziennej. Udział gazet partyjnych w całości tej prasy wzrósł o 10%, wracając do poziomu z pierwszej połowy lat 50-ych (1952 — 55,5%, 1955 — 57,5%, 1961 — 47%, 1966 — 56,8%). Nakłady dzienników czytelnikowskich i popołudniowych stanowiły 64% nakładu dzienników partyjnych (1961 — 98,4%). W miastach, gdzie wydawano trzy dzienniki (poza Katowicami), łączne jednorazowe nakłady gazet partyjnych prawie zrównały się z łącznymi nakładami pozostałych (93,8% wobec 60,4% w roku 1961).

Druga faza kontrofensywy (1967-70) mogła już przebiegać spokojnie. Nie nastąpiły żadne znaczące zmiany proporcji. Umacniano tylko zdobyte pozycje.

Bilans dekady był imponujący. Podwojono nakład gazet partyjnych przy ograniczeniu wzrostu dzienników czytelnikowskich i popołudniowych (razem wziętych) do 25%. Średni nakład jednorazowy gazety partyjnej był w roku 1971 o 41% wyższy od czytelnikowskiej (w roku 1961 o 4,5% niższy) i o 86,7% wyższy od popołudniowej (w roku 1961 o 13,8% niższy). W miastach z trzema dziennikami (poza Katowicami) średni jednorazowy nakład gazety partyjnej przewyższał w roku 1971

o 15,5% łączny nakład czytelnikowskiej i popołudniowej (w roku 1961 był niższy o 40%). Jednym słowem, gazety partyjne zdominowały rynek. W przeciwieństwie do lat 50-ych stały się najbardziej poczytnymi dziennikami lokalnymi. Potwierdziły to kilkakrotne wyniki badań ankietowych. Cel prowadzonej od końca lat 40-tych operacji strategicznej został zatem wreszcie osiągnięty.

Następna dekada nie przyniosła większych zmian. Podstawowe proporcje zostały utrzymane. Jedynym godnym odnotowania zjawiskiem była po roku 1974 stabilizacja, a następnie lekki spadek nakładów w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Jediną chronioną i wyraźnie faworyzowaną wówczas grupą pism były centralne dzienniki partyjne.

3. Polityka kadrowa

Pożądaný model dziennikarza

„Uważacie, że dziennikarstwo jest wolnym zawodem, że dziennikarstwo jest zawodem, w którym liczą się przede wszystkim kwalifikacje — jesteście w błędzie. Dziennikarstwo to jest zawód, w którym pierwszą kwalifikacją jest dyspozycyjność i posłuszeństwo. Jeśli poza tym jeszcze ktoś umie pisać, to dobrze, ale to jest sprawa pomocnicza i dodatkowa. Uważacie, że należy przejawiać pewne inicjatywy społeczne, przejawiać pewną aktywność — mylicie się. Wszelka inicjatywa, która nie mieści się w dyrektywach, jest sprzeczna z interesem partii dlatego, że zmusza partię do działań, które nie były uprzednio przewidziane”³³.

Ta wypowiedź skierowana do niesfornych dziennikarzy „Życia Warszawy” wprowadza nas nieźle w klimat polityki kadrowej partii wobec całego ich środowiska. Wydaje się wszakże, że jej autor nieco sprawę uprościł. Terminy: dyspozycyjność i posłuszeństwo, choć naprowadzają na właściwy trop, pomijają inne ważne aspekty polityki kadrowej. Jej celem było coś więcej — stworzenie mianowicie grupy zawodowej nie tylko dyspozycyjnej, ale i psychicznie dopasowanej do warunków, w których przyszło jej pracować. Dziennikarze, walcząc na

³³ Z wypowiedzi A. Hajnicza na Nadzwyczajnym Zjeździe SDP (29-31 X 1980 r.). Stenogram, maszynopis powielony, 2 dzień obrad, s. 65.

pierwszej linii frontu ideologicznego, mieli przypominać gwardię wiernych pretorianów. To więcej niż tylko dyspozycyjność i posłuszeństwo. W środowisku miały być zakorzenione postawy, które określić można jako czynną akceptację tego, co partia nazywała politycznym charakterem zawodu. Pewne sprawy miały być dla dziennikarza oczywiste samo przez się, a przez to — leżeć poza obszarem jego krytycznej refleksji. Należały do nich, przykładowo, podstawowe cechy istniejącego modelu mass-mediów, w tym fakt bezpośredniego kierowania nimi przez PZPR i istnienie rozbudowanej cenzury prewencyjnej. Dziennikarz powinien kierować się w pracy bezrefleksyjną, nawykową znajomością oczekiwań aparatu władzy wobec niego. W efekcie powinno nastąpić — i to jest chyba najistotniejsze — takie ukształtowanie ambicji zawodowych dziennikarza oraz jego zamierzeń i oczekiwań związanych z zawodem, aby ich realizacja nie kolidowała z jego statusem pracownika frontu ideologicznego. Tak więc dyspozycyjność i posłuszeństwo miały być zinternalizowane w dziennikarskiej duszy. Miał on być dyspozycyjny sam z siebie, a nie z przymusu, posłuszny partii i jednocześnie wewnętrznie wolny.

Korzyści z tego dla partii były zbyt oczywiste, aby się nad nimi długo rozwodzić. Polegały przede wszystkim na niezmiernym podwyższeniu efektywności sterowania środkami masowego przekazu. Efektem było bowiem zminimalizowanie oporu środowiska wobec prowadzonej przez partię restrykcyjnej polityki informacyjnej, godzącej przecież w istotę zawodu dziennikarza. Zwiększała się natomiast ilość działań zgodnych z oczekiwaniami aparatu, inicjowanych samorzutnie przez samych dziennikarzy.

Taki był cel polityki kadrowej. Pora opisać metody jego realizacji. Istniało, jak się wydaje, sześć elementów polityki kadrowej, prowadzonej przez partię w mass-mediach. Były to:

- 1) partyjna kontrola systemu awansowego,
- 2) specyficzne reguły selekcji kadrowej,
- 3) system nagród specjalnych,
- 4) periodicznie powtarzane czystki,
- 5) preferencyjna polityka płacowa,
- 6) system szkolenia narybku.

Z tych sześciu składowych opiszemy trzy pierwsze. Jak każdy wybór i ten można uznać za kontrowersyjny. Dwa pierwsze elementy uznaliśmy jednak za najważniejsze dla całości polityki kadrowej,

pozostałe — za wspomagające tamte dwa. Wybierając opis systemu nagród specjalnych, a nie czystek (resztę problemów uznaliśmy za mniej istotne) kierowaliśmy się prozaicznym względem ilości informacji, jakimi dysponowaliśmy.

Kontrola systemu awansowego

Efektywna kontrola nad doborem kadry kierowniczej w mass-mediach była warunkiem sprawnego kierowania nimi przez aparat partyjny, miała więc kluczowe znaczenie w całej polityce kadrowej wobec środowiska dziennikarskiego. Dyspozycyjne kierownictwa redakcji, stanowiąc przedłużenie terenowego komitetu PZPR³⁴, umożliwiały mu swobodną ingerencję zarówno w treść tworzonej informacji, jak i w sprawy personalne wewnątrz redakcji. Dzięki dyspozycyjnemu kierownictwu była to przy tym ingerencja bardzo efektywna, w dużej mierze nie sformalizowana, nie skrzepowana więc sztywnymi regułami, przybierająca rozliczne formy, dogodne dla komitetu.

Podstawową metodą kontroli doboru kadry kierowniczej była nomenklatura, czy lista stanowisk, których każdorazowe obsadzenie wymagało oficjalnej zgody partii. W mass-mediach nomenklaturą objęte były wszystkie stanowiska kierownicze od sekretarza redakcji wzwyż, przy czym obsada redaktorów naczelnych gazet i czasopism o zasięgu ogólnopolskim leżała nie tylko w gestii wydziału KC odpowiedzialnego za sprawy kadrowe w środkach masowego przekazu, lecz w gestii Sekretariatu KC, niezależnie od tego, czy pismo wychodziło w Warszawie, czy poza nią. W przypadku niektórych czasopism o szczególnym znaczeniu, jak na przykład „Polityki”, obsadą stanowiska redaktora naczelnego zawiadywał sam I sekretarz KC. W pozostałych przypadkach kandydatów formalnie zatwierdzały Wydziały Propagandy KW, na których terenie pismo było wydawane. Natomiast w nieoficjalnej nomenklaturze widniały ponadto stanowiska kierowników działów redakcji.

Oddanie dużej części redakcyjnych stanowisk kierowniczych do

³⁴ O radzieckiej koncepcji redakcji jako „przedłużenia” komitetu partyjnego wspomina T. Kupis w pracy pt. *Współczesna prasa polska (zarys)*, Warszawa 1967, s. 15-16.

nomenklatury wojewódzkiej wytworzyło zwyczaj konsultowania przez KW własnych kandydatur z Wydziałem Prasy i Sekretariatem KC. Kryteria, jakimi się kierowano przy mianowaniu, często nie miały wiele wspólnego z kwalifikacjami zawodowymi kandydatów. Nie stanowiły one bynajmniej warunku niezbędnego do objęcia stanowiska. Przykładem może być długoletnia praktyka władz partyjnych w Olsztynie, które na redaktorów naczelnych awansowały prawie bez wyjątku ludzi nie mających przedtem nic wspólnego z dziennikarstwem³⁵.

Specjalną formą politycznego wiązania redaktora naczelnego była jego kooptacja, w drodze odpowiednio sterowanych wyborów, do ścisłych władz partyjnych. W przypadku wojewódzkich dzienników partyjnych ich redaktorzy naczelni byli członkami egzektyw KW. Centralnej gazecie partyjnej, „Trybunie Ludu”, odpowiadał szczebel KC. Zaś redaktor naczelny „Życia Warszawy” był zwyczajowo, do końca lat 50-ych zastępcą członka KC. Miejsce zajmowane w aparacie partyjnym znacznie wzmacniało pozycję naczelnego w zespole, aczkolwiek niekoniecznie musiał on w samym aparacie odgrywać istotną rolę. Faktem jest, że gdy w roku 1971 ówczesny redaktor naczelny „Życia Warszawy” przestał zasiadać w najwyższych gremiach partyjnych, a miejsce tam zajął jego zastępca, oznaczało to początek końca kariery tego pierwszego. Przesunięcie bowiem partyjnych preferencji na osobę zastępcy naczelnego bardzo wzmacniało jego pozycję w redakcji. Uzyskał on np. prawo wstępu na specjalne posiedzenia odbywane w gmachu KC, zastrzeżone wyłącznie dla partyjnej elity, a odsunięty od nich został jego szef. Pozwalało to zastępcy wygrywać atut posiadania najistotniejszych, bieżących, politycznych informacji i przekazywania partyjnych poleceń.

Mówiąc o decyzjach personalnych, które zapadały faktycznie w aparacie partyjnym, musimy jednak pamiętać, że z formalnego punktu widzenia pracodawcą, w którego gestii leżało zatrudnienie dziennikarzy i powoływanie ich na stanowiska, był wydawca pisma. Często fakt ten zdaje się być zapominany, a przecież łatwość i automatyzm przelewania decyzji politycznych w administracyjne wynika wprost z partyjnego charakteru RSW. Spółdzielczy status wydawnictwa, którego jedynym faktycznym udziałowcem był KC PZPR,

³⁵ Por. wypowiedź B. Kurowskiego na Nadzwyczajnym Zjeździe SDP, op.cit., drugi dzień obrad, s. 194.

zapewniał tej instytucji wyłączność w obsadzaniu gremiów kierowniczych: Rady RSW, jej prezydium oraz Zarządu Głównego. Zasadą było obsadzanie stanowiska przewodniczącego Rady przez członka Biura Politycznego pełniącego funkcję sekretarza KC do spraw ideologii i propagandy. Do sierpnia 1980 roku był nim Jerzy Łukasiewicz, potem stanowisko to objął Stefan Olszowski. Kontrola nad koncernem, wzmocniona wysokim współczynnikiem nomenklatury w obsadzaniu niższych stanowisk kierowniczych (m.in. dyrektorów oddziałów terenowych), umożliwiała więc bezproblemowe zatwierdzanie przez RSW decyzji personalnych podejmowanych przez aparat partyjny. Warto wspomnieć, że redaktorzy naczelni, ich zastępcy oraz sekretarze redakcji powoływani byli na swe stanowiska nie przez dyrektora oddziału terenowego RSW, który to oddział wydawał dane pismo, lecz przez prezesa Zarządu Głównego. Taki tryb zmniejszał niejako rangę nomenklatury wojewódzkiej, o której pisaliśmy przed chwilą. Jeżeli nawet dane stanowisko leżało w jej gestii, konieczna była konsultacja i uzyskanie aprobaty ze strony odpowiedniego wydziału KC, który nadzorował pracę ZG RSW. Można postawić hipotezę, że tryb ten miał właśnie na celu wymuszanie takich konsultacji i uzgodnień. Jest również charakterystyczne, że stanowiska, o których mowa, były obsadzone drogą powoływania. Dotykamy tu interesującej konstrukcji prawnej z zakresu polskiego prawa pracy, która ułatwiała partii dokonywanie rozsad personalnych. Powoływanie na stanowiska w trybie powołania pozbawia bowiem osobę, która ją piastuje, możliwości zaskarżenia pracodawcy, gdy ten zechce ją usunąć.

Pisaliśmy dotąd przede wszystkim o sformalizowanych procedurach, które zapewniały polityczną kontrolę nad kierowniczą kadrą dziennikarską. Należy jednak wspomnieć i o nieformalnym trybie doboru. Opisane dotąd metody gwarantowały pieczę nad kadrami na podstawie kryterium politycznej identyfikacji z aparatem. Osób, które mogły spełniać to kryterium, było wszakże znacznie więcej od stanowisk kierowniczych i tu właśnie rozciągało się pole dla nieformalnych zabiegów³⁶. Generalną zasadą doboru, która obowiązywała w ramach puli „oddanych naszej sprawie towarzyszy”, wydaje się być zasada

³⁶ Rotacja na stanowiskach redaktorów naczelnych w RSW w latach 70. wynosiła 20 osób rocznie na 252 tytuły prasowe, por. B. Garlicki *Źródła dziennikarskich stresów*, „Prasa Polska”, nr 9/1981.

charakterystyczna w ogóle dla działania niejawnych koterii w łonie aparatu władzy: zasada patrona ciągnącego za sobą wiernych mu klientów. Dynamiczni, pracy w górę po szczeblach hierarchii działacze otoczeni byli z reguły grupą ludzi, którzy wiązali z nimi swe osobiste kariery. Korzyści z tych układów były obopólne. W zamian za popieranie patrona klienci zyskiwali szanse na własny awans wraz z jego awansem. Patron zaś dzięki nim nieformalnie kontrolował szersze obszary działania, co umożliwiało mu utrzymanie się na obecnym stanowisku i ewentualny, kolejny skok w górę. Trzeba jednak pamiętać, że możliwości ciągnięcia w górę swych zaufanych zależały w mass-mediach od siły przebiccia patrona w komórce KC zawiadującej ruchem kadry dziennikarskiej. Złe stosunki Mieczysława Rakowskiego (redaktor naczelny tygodnika „Polityka”) z tą instytucją powodowały np., że mimo kilkakrotnego zgłaszania przezeń swego sekretarza redakcji na stanowisko zastępcy, propozycje te nie zyskiwały akceptacji Wydziału Prasy KC. Podobnie Maciej Szczepański nie miał w pierwszym okresie swego urzędowania na stanowisku przewodniczącego Radiokomiteu pełnej swobody doboru współpracowników.

Obsadzanie przez patrona strategicznych dla niego pozycji zaufanymi ludźmi miało dla niego ogromne znaczenie. Utrata kontroli nad tymi obszarami skończyć się bowiem mogła jego upadkiem. Dla graczy o najwyższe stawki, np. o stanowisko I sekretarza KC, jednym z takich pól były niewątpliwie mass-media, traktowane jako całość. Spektakularnym przykładem walki o ten obszar, utraty nad nim kontroli i konsekwencji tego są lata 1969-1970. Postępującemu wówczas marazmowi gospodarczemu towarzyszyło jednocześnie rosnące niezadowolenie społeczeństwa oraz części aparatu władzy. Otóż mass-media zamiast te objawy tłumić, w pewnej mierze je wyrażały wzmacniając tym samym niezadowolenie, dostarczając niezadowolonym argumentów, ułatwiając formułowanie programu alternatywnego, przyspieszając, jednym słowem, konsolidację antygomułkowskiej koterii i upadek samego Gomułki. Było to wywołane w dużej mierze faktem, iż człowiekiem odpowiedzialnym politycznie za mass-media był wówczas Stefan Olszowski — prowadzący własną politykę i popierający krytycznie nastawioną do Gomułki część aparatu³⁷. Po zerwaniu koalicji z rozbitą ostatecznie na V Zjeździe PZPR

³⁷ O faktach tych wspomina M. Radgowski w książce *Polityka i jej czasy*, Warszawa 1982, s. 158-160.

(1969) koterią Mieczysława Moczara zaczął on popierać w mass-mediach idee, które szybko spotkały się z żywym przyjęciem technokracji i, coraz liczniej reprezentowanego w aparacie, średniego i młodego pokolenia. Idee te wyrażały ich oczekiwania i aspiracje, przeciwstawiając socjalizmowi ascetycznemu i nastawionemu na wyrzeczenia, wizję prężnego socjalizmu z dynamiczną i nowoczesną gospodarką i wysokimi standardami konsumpcyjnymi. Wybór przez Olszowskiego takiej drogi ataku na Gomułkę wiązał się niewątpliwie z osobą Stefana Bratkowskiego — jednego z najgorętszych orędowników tych właśnie koncepcji. Wprowadzony na stanowisko redaktora naczelnego „Życia i Nowoczesności”, specjalnie do tego celu powołanej trybuny, stał się Bratkowski rychło głównym propagatorem nowych koncepcji*. Podchwycenie ich przez inne pisma nie natrafiało na opór, politycznym sternikiem mass-mediów była przecież osoba prowadząca grę przeciw Gomułce. Ten zaś nie przystopował całej akcji, ponieważ do końca nie zrozumiał jej ostatecznego celu. Kierunek ataku pozornie bowiem korespondował z jego ówczesnymi zamierzeniami wdrożenia reformy gospodarczej. Gomułka musiał w tym celu dopuścić krytykę istniejących stosunków, zwłaszcza, że realizacja jego pomysłów natrafiała na silny opór coraz bardziej niechętnego mu aparatu oraz musiał godzić się z dyskusjami prasowymi na temat nowych kierunków rozwoju. Za to jednak, czy natężenie i kierunek krytyki oraz kształt nowych koncepcji ukazywanych w prasie będą zgodne z jego zamierzeniami, czy też — przekraczając pewien nieuchwytny próg — zaczną pogłębiać frustrację i pośrednio przekonywać, że do realizacji takiej wizji Gomułka nie jest zdolny — za to odpowiedzialny był jego przeciwnik kierujący środkami masowego przekazu. Kierując odpowiednim rozłożeniem akcentów i unikając, rzecz jasna, bezpośredniej krytyki osoby i polityki I sekretarza, Stefan Olszowski osiągnął cel. Część mass-mediów zamiast popierać i bronić Gomułkę przeprowadziła nań w ostatnich latach jego panowania atak, z którego w dodatku nie zdawał on sobie sprawy. Praktyczne wnioski miał z tego wyciągnąć dopiero kilka lat później jego następca, który nie popełnił już błędów swego poprzednika. Mass-media były wierne Gierkowi do samego końca.

* Sam Bratkowski zaprzeczał jednak, by był w jakikolwiek sposób związany z Olszowskim.

Reguły i paradoksy politycznej selekcji

Poziom i struktura upartyjnienia środowiska. Polityczna kontrola systemu awansowego i dobrana w jej efekcie dyspozycyjna kadra kierownicza w mass-mediach umożliwiały dalej bezproblemową realizację polityki kadrowej wobec całej reszty środowiska. Pragnąc przyrzeć się temu bliżej zajmiemy się obecnie poziomem i strukturą upartyjnienia szeregów dziennikarskich. Analiza tych danych na przestrzeni 20 lat odsłania bowiem niezmiennie reguły politycznej selekcji.

Z punktu widzenia kryteriów politycznych znaczenie dziennikarza zależało od kilku czynników: od tego, jakie stanowisko pełnił w redakcji, jaką tematyką się zajmował, jaki był zasięg jego oddziaływania i rodzaj środowiska, do którego przede wszystkim kierował swoje publikacje czy też audycje. Im wyższe piastował stanowisko, im bliżej tematy, które poruszał, ocierały się o zagadnienia polityczne, im szerszy był krąg jego odbiorców i wreszcie, im groźniejsze dla władzy było niezadowolenie środowiska, do którego się zwykle zwracał, tym był dla władzy ważniejszy. Im zaś ważniejszy, tym staranniej powinien być dobrany, tym bardziej powinien się z nią identyfikować. Taka, generalnie rzecz biorąc, filozofia legła u podstaw selekcji politycznej. Wynikała z niej konkretna już reguła zwiększania wagi kryteriów politycznych kosztem merytorycznych, wraz ze wzrostem politycznego znaczenia stanowiska, tematyki i rodzaju środka przekazu. Piszząc „kosztem kryteriów merytorycznych” nie chcemy bynajmniej sugerować, że dziennikarz pewny politycznie musiał być zawodową miernotą. Pewien stopień selekcji negatywnej miał tu jednak o tyle miejsce, że kryteria fachowe konkurowały z politycznymi, a braki w rzemiośle i talencie można było uzupełnić „szczerym oddaniem sprawie partii”.

Respektowanie takiej reguły selekcji znajdowało odbicie w zróżnicowanym upartyjnieniu poszczególnych grup dziennikarzy. Korelacja między stopniem politycznego znaczenia a współczynnikiem upartyjnienia jest przy tym bardzo wyraźna, co łatwo można wyjaśnić. Awans do coraz ważniejszych politycznie grup odbywał się zwykle drogą selekcji spośród wielu kandydatur. Im ważniejsze stanowisko, tematyka i rodzaj środka przekazu, tym istotniejsza była ocena politycznego zaangażowania kandydata. Na niższych piętach, jeśli ocena taka wypadła podobnie dla kilku pretendentów, przesądzała przynależność partyjna (zakładamy ich jednakowy poziom merytoryczny). Obowią-

zywało bowiem wówczas domniemanie ukrytej wady bezpartyjnego: „no dobrze, politycznie bez zarzutu i oddany naszej sprawie. To dlaczego bezpartyjny...?”. Natomiast im wyższy szczebel selekcji, tym trudniej było zmierzyć obiektywnie stopień politycznego zaangażowania. Wzrastało więc znaczenie nieformalnych układów, jakie mieli w aparacie partyjnym poszczególni kandydaci. Wykorzystanie przez nich tego sposobu uzyskania nominacji uzależnione było jednak, niemal bezwarunkowo od spełnienia „formalnego” wymogu będącego warunkiem wejścia do partyjnych koterii. Było nim oczywiście członkostwo partyjne. Tak oto rosnące znaczenie układów nieformalnych coraz skuteczniej odsiewało na coraz wyższych szczeblach osoby bezpartyjne.

Dostępne dane w pełni potwierdzają wymienione wyżej kryteria politycznej selekcji. W roku 1960 przeszło 70% redaktorów naczelnych było członkami partii. Odsetek partyjnych wśród dziennikarzy niefunkcyjnych był natomiast dwukrotnie niższy³⁸. W roku 1977 proporcje te zostały zachowane. Upartyjnienie w całym środowisku dziennikarskim kształtowało się wówczas na poziomie około 45%. Wskaźnik ten dla członków kierownictw redakcji podległych RSW wynosił zaś 80%³⁹.

Bardzo wyraźne zróżnicowanie wskaźnika upartyjnienia występowało też w zależności od tematyki, w jakiej specjalizował się dany dziennikarz. Dla przykładu: w roku 1960 dziennikarze piszący głównie o sprawach partyjnych byli upartyjnieni w prawie 90%, natomiast specjaliści od tematyki sportowej jedynie w 22%⁴⁰.

Wskaźnik upartyjnienia całego zespołu redakcyjnego zależał też wyraźnie od rodzaju pisma. W roku 1960 wskaźnik ten był tym wyższy im wyższa była częstotliwość ukazywania się danego pisma⁴¹. Nic się w tej mierze nie zmieniło w ciągu następnych dwudziestu kilku lat. W latach 70-ych upartyjnienie w dziennikach podległych RSW wahało się w granicach 85-95%, natomiast w pismach specjalistycznych i niskonakładowych nie przekraczało zwykle 40%.

³⁸ Por. T. Kupis, *Zawód dziennikarza w Polsce Ludowej*, Warszawa 1966, s. 106.

³⁹ Por. Z. Krzystek, *Kim jesteśmy. Analiza SDP*, maj 1977, „Prasa Polska” nr 8/1977.

⁴⁰ Por. T. Kupis, *Zawód...*, op.cit., s. 148.

⁴¹ Por. T. Kupis, *Stan dzisiejszy zawodu dziennikarskiego w Polsce*, masz. powiel. 1961, s. 12.

Mimo zróżnicowań średni poziom upartyjnienia środowiska należał do bardzo wysokich. W latach 60-ych był on ośmiokrotnie wyższy od przeciętnej krajowej (48-50% partyjnych dziennikarzy wobec 6% pełnoletnich partyjnych Polaków) i był porównywalny z upartyjnieniem zawodu prokuratora (58%) — uznanego powszechnie za jeden z najbardziej politycznych.

Potwierdzenie stałości preferencji, jakie aparat partyjny przykładał do politycznych kryteriów selekcji w środowisku dziennikarskim, stanowią lata 70-e, mimo że nastąpił wówczas spadek wskaźnika upartyjnienia w tym środowisku (1970 — 52-53%, 1978 — 46,8%). Tempo wzrostu upartyjnienia spadło prawie 2,5 raza w porównaniu z latami 60-ymi⁴². Jednakże przeciętne krajowe tempo upartyjnienia spadło w tym czasie aż dziesięciokrotnie⁴³. Porównanie obu tych liczb obrazuje wielki wysiłek aparatu partyjnego, aby uchronić środowisko dziennikarskie przed wpływem ogólnych procesów zachodzących w PZPR w pierwszej połowie lat 70-ych. Nie ma w tym zresztą nic dziwnego. Brak przeciwdziałania wywołałby aż dziesięciopunktowy spadek upartyjnienia SDP w ciągu zaledwie 5 lat. Do takiego zaś procesu, w grupie o dużym znaczeniu politycznym, aparat nigdy nie chciał dopuścić.

Rola POP w redakcji. Na tle przeprowadzonej analizy jako paradoks jawić się może fakt bardzo słabej pozycji podstawowych organizacji partyjnych PZPR w redakcjach. Potwierdzają jednak tę opinię zarówno badania socjologiczne z początku lat 60-ych⁴⁴, jak i oceny dziennikarzy dotyczące lat późniejszych, aż do końca 70-ych. Na ten pozornie dziwny stan rzeczy złożyło się kilka przyczyn. Wymieńmy na wstępie usługowy wobec aparatu władzy charakter mass-mediów. Zrodził on — jak pokażemy w dalszych częściach rozdziału — bardzo gęstą sieć bezpośrednich, codziennych powiązań redakcji z komitetem wojewódzkim PZPR i wydziałami KC. Redakcje

⁴² Wskaźnik ten otrzymujemy po zbadaniu, o ile rosła w latach 60. i 70. liczba partyjnych dziennikarzy na każdy wzrost liczebności SDP o 1000 członków. Dla lat 60. wskaźnik ten wynosi 640, dla okresu 1970-75 — 270.

⁴³ Wskaźnik liczony analogicznie jak poprzedni, po zbadaniu, o ile rosła w obu okresach liczba członków PZPR na każdy wzrost liczebności pełnoletnich Polaków o 1000. Wskaźnik ten dla okresu 1960-70 wynosi 200, dla okresu 1970-75 — 20.

⁴⁴ Por. A. Matejko, *Postawy zawodowe dziennikarzy na tle systemu społecznego redakcji*, masz. powiel., Warszawa 1962-63, s. 78-80.

były bez przerwy niejako ręcznie sterowane przez partyjną biurokrację, co spowodowało, że merytoryczne kierowanie pismem stało się tożsame z politycznym. W efekcie POP przestały w zasadzie pełnić funkcję, do jakiej zostały wszędzie indziej powołane — specjalnego pośrednika przekazującego dyrektywy polityczne i odpowiedzialnego politycznie za sytuację w danej jednostce. W redakcjach pism bezpośrednim odbiorcą dyrektyw (które były „specjalistyczne” i polityczne równocześnie) były ich kierownictwa, co było niezbędne dla sprawnego i szybkiego sterowania pracą pisma. Od początku lat 70-ych polityczną odpowiedzialność, z formalnego punktu widzenia, ponosili wspólnie redaktor naczelny i sekretarz POP (poprzednio tylko ten pierwszy). Skoro jednak sekretarz utracił pozycję decydującą gdzie indziej o jego znaczeniu — najważniejszego posiadacza informacji politycznych i człowieka stojącego najbliżej nadrzędnych władz partyjnych — jego odpowiedzialność stawała się iluzoryczna wobec odpowiedzialności redaktora naczelnego. Jeśli dodamy do tego wysoki stopień upartyjnienia w redakcji, okaże się, że zebrania kolegium redakcyjnego i egzekutywy POP były często spotkaniami tych samych ludzi, a ogólne zebranie POP trudno było odróżnić od normalnych odpraw z redaktorem naczelnym. Dodatkowym czynnikiem zmniejszającym rolę POP w redakcjach była podległość większości z tych pierwszych komitetom dzielnicowym PZPR, podczas gdy pismami kierowały z reguły komitety wojewódzkie. Oddziaływanie KD PZPR było z tego względu bardzo utrudnione, zawsze istniała bowiem obawa wkroczenia na teren zarezerwowany dla zwierzchnictwa, czyli KW. Jak w każdej regule i tu jednak zdarzały się wyjątki. Jednym z nich była aktywna postawa Komitetu śródmiejskiego PZPR w Warszawie.

Konsekwencją opisanej sytuacji było słabe rozpoznawanie przez dziennikarzy POP jako wyraźnie wyodrębnionej instytucji. Często była ona po prostu nie dostrzegana.

Gdyby, mimo tych wszystkich zastrzeżeń, próbować wskazać funkcje POP w redakcjach, należy wymienić dwie: pierwszą było wykorzystywanie zebrań partyjnych do arbitralnego rozwiązywania konfliktów w łonie redakcji, zebraniu POP towarzyszyła bowiem aura bezwzględnej dyscypliny partyjnej, która mogła zastąpić w niektórych konfliktowych sytuacjach chwiejącą się dyscyplinę służbową; drugą było decydowanie w sprawach personalnych, choć i tu POP nie odgrywała decydującej roli.

Dziennikarz i system korupcji

Kontrola doboru kadry kierowniczej i ostra selekcja polityczna na innych stanowiskach w mass-mediach niewątpliwie stanowiły podstawowy czynnik, który wpływał na zgodne z oczekiwaniami aparatu ukształtowanie środowiska dziennikarskiego. Byłoby jednak uproszczeniem twierdzić, że był to czynnik jedyny. Dużą rolę odgrywały także powtarzane periodycznie czystki, preferencyjna polityka płacowa, trening w zawodzie oraz gęsta sieć nieprzerwanych, bezpośrednich kontaktów dziennikarzy z władzą. Wszystkie te czynniki razem przyczyniły się do wielopłaszczyznowej integracji środowiska dziennikarskiego z aparatem władzy i dawały pożądane ukształtowanie dziennikarskich aspiracji, postaw i mentalności.

Osobnym czynnikiem, który był konsekwencją tej sytuacji, a jednocześnie przyczyniał się do jej utrwalenia, było włączenie dziennikarzy do systemu profitów przysługujących członkom politycznego i gospodarczego establishmentu.

System gospodarczy państw socjalistycznych rodził — jak wiadomo — dokuczliwy stan deficytu m.in. na rynku dóbr i usług konsumpcyjnych. Dysponowanie pulą towarów szczególnie atrakcyjnych i możliwość ich pozarynkowego rozdziału na bardzo dogodnych warunkach, zawsze stanowiły ważny przywilej władzy komunistycznej umożliwiający kupowanie potrzebnych jej ludzi. Szczególnie silnie zjawiska te wystąpiły w latach 70-ych. Ich bezprecedensowe nasilenie w pierwszej połowie dekady było, jak się wydaje, głównym efektem ubocznym nowej strategii gospodarczej z jej olbrzymią pulą inwestycyjną, otwarciem na Zachód i nobilitacją aspiracji konsumpcyjnych. Szybko rozrastający się system niejawnych przywilejów stał się jednak z czasem — zwłaszcza w obliczu narastającego kryzysu — środkiem, za pomocą którego pragmatycznie nastawiona ekipa Gierka starała się uśmierzać rosnące niezadowolenie aparatu średniego szczebla.

Zwiększenie ogólnej puli dzielonych w ten sposób dóbr wpłynęło na łatwiejszy dostęp do nich również i zintegrowanego z aparatem władzy środowiska dziennikarskiego. Włączenie dziennikarzy do specjalnej sieci dystrybucji odbywało się na zasadzie wzajemnej wymiany usług. Dziennikarz publikował to, co chciał zobaczyć w gazecie jego sponsor, oczekując od niego w zamian profitów z tego tytułu. Jeśli np. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych chciało doprowa-

dzić do rewizji nadzwyczajnej, rzecznik tego resortu kontaktował się z zaufanym dziennikarzem i prosił go o zajęcie się daną sprawą. Przekazywał potrzebne mu informacje, po czym ukazywały się publikacje, których wydźwięk i konkluzje szły po myśli resortu. Jako głos opinii publicznej służyły one ministerstwu w jego akcji mającej na celu wszczęcie rewizji nadzwyczajnej. Korzyści tego układu były obopólne. Dziennikarz zyskiwał ciekawy materiał, resort załatwiał swoją sprawę.

Należy odróżnić tę formę wymiany usług od zwykłego obowiązku bycia dyspozycyjnym. Dziennikarz nie występował tu w roli podwładnego, lecz zaufanego, na którego sponsor przede wszystkim liczył i którego przede wszystkim dopuszczał do puli specjalnej. Aby taki układ wystąpił, dziennikarz musiał wpierw sam przejawiać inicjatywę i gotowość służenia. Przeważnie też sam wybierał sponsora.

Charakterystyczną dla lat 70-ych zinstytucjonalizowaną płaszczyzną, na której spotykali się poszukujący sponsora dziennikarze i zainteresowani w ich usługach sponsorzy, były, działające oficjalnie przy Stowarzyszeniu Dziennikarzy Polskich (SDP), kluby publicystyki tematycznej⁴⁵. Sponsorem były tu przede wszystkim lobby gospodarcze (choć nie tylko, np. sponsorem klubu publicystyki wojskowej był Główny Zarząd Polityczny Wojska Polskiego) zainteresowane szeroką reklamą podległych im resortów. Stanowiła ona dla nich jeden z atutów w przetargach o środki, miała też być świadectwem aprobaty ze strony opinii publicznej dla ich poczynań. Inicjowanie przez te lobby akcji propagujących poszczególne działy gospodarki rzuca zresztą ciekawe światło na tzw. propagandę sukcesu lat 70-ych. Okazuje się bowiem, że w części przynajmniej była ona zdecentralizowana, żywiołowa i finansowana z wielu niezależnych od siebie źródeł.

Metody finansowania były dwojakie. Po pierwsze, resorty starały się związać ze sobą kluby SDP przez zapewnienie im obsługi informacyjnej w możliwie najatrakcyjniejszej formie. Łożyły więc np. środki na tzw. konferencje wyjazdowe do jednostek gospodarczych, którym dziennikarze mieli następnie robić reklamę. Wyjazdy takie połączone były zwykle z wystawnymi bankietami, zwiedzaniem zakładów i rozdawaniem podarków dla uczestników. W ich trakcie nawiązywano bardziej bezpośrednie kontakty. Ci spośród dziennikarzy,

⁴⁵ Temat ten sygnalizuje A. Paszyński w artykule pt. *Lobby czy twórczość*, „Prasa Polska” nr 9/1981.

którzy szczególnie dobrze wywiązywali się z oczekiwanych po nich działań, mogli później liczyć na znacznie większe profity materialne. Te specjalne już nagrody indywidualne były bardzo różnorodne. Lobby morskie np., którego czołowym sponsorem był I sekretarz KW PZPR w Gdańsku, Tadeusz Fiszbach, rozdawało po niskich cenach atrakcyjne rejsy morskie. Lobby przemysłu lotniczego oferowało swoim dziennikarzom bezpłatne loty zagraniczne. Lobby motoryzacyjne dysponowało talonami na samochody. Przy istnieniu dużej różnicy między ceną oficjalną, po której posiadacz talonu mógł kupić samochód, a ceną giełdową, wręczenie talonu było równoznaczne z przekazaniem w prezencie sumy rzędu kilkunastu miesięcznych pensji. Inną formą wynagradzania dziennikarzy przez ten resort było przekazywanie im nowych samochodów do rocznego użytkowania, wraz z bezpłatnymi przydziałami benzyny. Oficjalnie zwano to testowaniem wozów. Z kolei lobby resortu budownictwa dysponowało innym poszukiwanym i deficytowym towarem — mieszkaniami z puli specjalnej.

Omawiając problem korumpowania środowiska dziennikarskiego nie można pominąć roli centralnego i terenowego aparatu partyjnego. W tym przypadku jednak obraz nie rysuje się bynajmniej tak prosto, jak poprzednio. Władze partyjne bowiem, w odróżnieniu od lobby gospodarczych, były faktycznym i bezpośrednim zwierzchnikiem mass-mediów, stosunki więc między nimi układały się inaczej, mianowicie w relacji: zwierzchnik-podwładny. Ekstra nagrody opisanego już typu odgrywały tu zatem, jak się przynajmniej wydaje, mniejszą rolę. Sprawą zasadniczą dla dziennikarza, zwłaszcza dziennikarza ambitnego, dążącego do awansu, pragnącego korzystać z najbardziej atrakcyjnej części puli specjalnej stawała się opinia, jaka panowała o nim w aparacie partyjnym. Opinia bynajmniej nie sformalizowana i nie ujęta w ankiecie personalnej. Szło o pewien klimat wokół jego osoby, uzewnętrzniany np. korzystaniem z jego konsultacji i pióra przez partyjnych notabli. Znaczyło to czasami więcej aniżeli talon, darmowy przelot samolotem i inne profity dające się wymierzyć złotówkami. Wysokie notowania w aparacie podnosiły dziennikarski prestiż, pomagały w awansach, zapewniały atrakcyjne wyjazdy, wysokie dochody. Dziennikarz, wokół którego unosiła się taka aura, był też szczególnie ceniony przez innych możliwych sponsorów; jego pozytywny w wydźwięku artykuł miał większą wagę od publikacji kogoś nieznanego. Posiadanie sponsora politycznego otwierało, jednym słowem,

przed dziennikarzem duże możliwości na wielu innych polach. Mógł on liczyć na szczególnie atrakcyjne nagrody, którymi dysponował KC, np. wyjazdy zagraniczne z delegacją rządową. Jeżeli miał dobre układy z Biurem Ochrony Rządu (BOR), jego bagaż nie podlegał kontroli celnej. Jeżeli w dodatku miał szczęście towarzyszyć zawsze hojnemu Jaroszewiczowi, np. w jego podróży do Holandii, otrzymał w samolocie, podobnie jak jego koledzy, kopertę ze 100 guldenami na drobne wydatki. Był w pierwszej kolejności brany pod uwagę przy typowaniu przez KC stałych korespondentów zagranicznych, przy czym brak znajomości języka nie stanowił tu istotnej przeszkody⁴⁶. Miał również największą szansę wyjazdu zagranicznego z kontrolowanej przez KC puli RSW.

Mimo jednak niewątplivej wartości, jaką przedstawiał w roli sponsora centralny aparat partyjny, nie odgrywał on w Warszawie tak kluczowej roli, jak komitety wojewódzkie partii na swoim terenie. W stolicy bowiem dysponentów puli specjalnej było wielu, choćby wymienione już centrale resortów. Byli to sponsorzy najzamożniejsi, dysponujący łącznie większą i najatrakcyjniejszą częścią tej puli. Komitet Centralny był tylko jednym z wielu takich ośrodków, choć bez wątpienia bardzo ważnym. Dostęp do puli był więc w Warszawie ułatwiony. Istnienie wielu niezależnych źródeł bodźcowych dawało dziennikarzowi względną niezależność, pozwalającą lawirować pomiędzy sponsorami i utrata jednego nie oznaczała koniecznie odłączenia dziennikarza od nagród specjalnych w ogóle.

Odmienne przedstawiała się sytuacja w ośrodkach wojewódzkich. Dziennikarzy było tu znacznie mniej, nieliczne mass-media zajmowały się przede wszystkim lokalnymi sprawami i miały tylko lokalny zasięg, a i o bogatych sponsorów było trudniej. Pula specjalna była więc stosunkowo szczupła i w znacznym stopniu zmonopolizowana przez KW. Dysponował on talonami samochodowymi, mieszkaniami, miejscami w tzw. pociągach przyjaźni, wysoko płatnymi zleceniami na broszury propagandowe itp. Od jego opinii w dużej mierze zależały

⁴⁶ „(...) w wielu różnych stolicach świata znajdują się korespondenci, którzy — kiedy idą po zakupy — muszą pokazywać palcem co chcą kupić. Bo jak szympansa posłać na 8 lat do Niemiec to nauczyły się po niemiecku; korespondent PAP nie nauczył się”. Fragment wypowiedzi M. Kowalskiego (z PAP) na Nadzwyczajnym Zejeździe SDP, op.cit., drugi dzień obrad, s. 99.

szanse na wyjazdy zagraniczne. Dziennikarz lokalny pozbawiony większych możliwości wyboru musiał więc z konieczności do niego kierować swoje oferty usługowe. Tej pozycji KW nie podważała nawet lokalizacja na terenie danego województwa ważnych ośrodków przemysłowych o ogólnopolskim znaczeniu. Były one wówczas zarówno wizytówką centrali resortu, mieszczącej się w Warszawie, jak i I sekretarza KW, który traktował takie kompleksy jako swoją atutową kartę polityczną, i starał się maksymalnie ją wygrać propagandowo. Aby to jednak uczynić, musiał mieć środki na finansowanie kampanii reklamowej. W tym celu roztrząsał kontrolę nad rozdziałem nagród specjalnych, jakie mogły oferować usłudżnym dziennikarzom takie kompleksy. Za przykład może służyć I sekretarz w województwie, które nie miało, co prawda, własnej prasy lokalnej, natomiast prestiżowe na skalę kraju zakłady przemysłu samochodowego. Zgromadzenie znacznie większej od przeciętnej liczby talonów samochodowych odgrywało tu rolę wabika, którym I sekretarz KW przyciągał dziennikarzy z całej Polski organizując co pewien czas huczne konferencje. W ich wyniku i za odpowiednią opłatą zapewniał stosowną oprawę propagandową województwa, a przez to i własnej osoby.

Bardzo korzystne dla dziennikarzy lokalnych było umieszczenie na ich terenie zarządu jednego z klubów publicystyki tematycznej SDP. Zarządy takie mieściły się zwykle w województwach koncentrujących większą część potencjału danego resortu. Było tak np. z zarządem klubu publicystyki górniczej (Katowice) i morskiej (Gdańsk). Aczkolwiek nie likwidowało to monopolistycznej pozycji KW, zwiększało jednak udział dziennikarzy z danego województwa w puli specjalnej. Lobby resortowe traciło bowiem względną niezależność. Zakłady mu podlegające nie były rozsiane po kraju, ale zgrupowane na terenie podległym jednemu I sekretarzowi KW. Zwiększało to prawie z reguły jego siłę przebicia (Katowice: Gierek, później Grudzień; Gdańsk: Fiszbach). Lobby ministerialne zatem musiało wejść z nim w obopólnie korzystny układ. Dla dziennikarzy oznaczało to większy dopływ ekstra nagród z puli resortowej.

Ocena skuteczności polityki kadrowej

Po opisie polityki kadrowej pora zadać pytanie zasadnicze: czy była ona skuteczna, czy cel jej został osiągnięty? Odpowiedzi nie można jednak udzielić krótkim tak lub nie. Wymowa faktów nie jest

jednoznaczna. Ocena musi być bardziej złożona. Zaczniemy ją od zaprezentowania danych, które zdają się potwierdzać wysoką skuteczność w osiąganiu nakreślonego na wstępie celu. Mamy tu na myśli wyniki interesujących badań socjologicznych, które — choć dotyczą odległego już czasu (1958-62) — są zbieżne z opiniami samych dziennikarzy odnośnie do dekady lat 70-ych.

Dziennikarze zdawali sobie zawsze doskonale sprawę z tego, że ich zawód jest ściśle polityczny, że pracując na rzecz określonej linii politycznej świadczą stale władzy usługi⁴⁷. Równocześnie deklarowali w olbrzymiej większości zadowolenie z pracy zawodowej. U prawie 70% z nich miała też miejsce pełna lub częściowa identyfikacja z zawodem⁴⁸. Jest charakterystyczne, że największy odsetek zadowolonych znajdujemy wśród członków kierownictw redakcji. Tego typu przekonania w warunkach ostrej selekcji informacyjnej świadczą o specyficznym ukształtowaniu aspiracji, nie kolidujących z narzuconą mass-mediom blokadą artykulacji. Dalsze potwierdzenie tej opinii znajdujemy badając deklarowane przez dziennikarzy zamierzenia, a także ich opinie o cieniach zawodu. Tylko 22% dziennikarzy spośród proszonych o podanie ujemnych stron zawodu wymieniło „niemożność pisania całej prawdy”. Kwestię tę podnosili przy tym znacznie rzadziej dziennikarze o długim stażu pracy⁴⁹. Jest to niezmiernie istotna informacja. Wskazuje z jednej strony na staż, jako czynnik urabiający aspiracje i mentalność dziennikarza. Z drugiej strony, ponieważ wiadomo, że osoby o długim stażu częściej pełnią funkcje kierownicze, informacja ta odsłania specyficzne sito selekcji na te stanowiska.

Słabemu postrzeganiu blokady artykulacji jako czynnika przeszkadzającego w pracy w pełni odpowiadały wyrażane wprost zamierzenia na przyszłość. Jedynie 6% ankietowanych stawiało za cel dobre informowanie czytelnika⁵⁰. Najczęściej występujące zamierzenia (40,5%

⁴⁷ Z badań nt. świadomości politycznej zawodu dziennikarskiego wynika, że 96% dziennikarzy uznaje swój zawód za polityczny. Również 96% uważa, że dziennikarz pracuje na rzecz określonej linii politycznej, por. *OBR Komunikowanie masowe w Polsce. Próba bilansu lat 70.*, „Zeszyty Prasoznawcze” nr 1/1981, por. także badania A. Matejki, op.cit., s. 140-142.

⁴⁸ Por. St. Dziędzielska, *Sytuacja społeczna dziennikarzy polskich*, Wrocław-Warszawa-Kraków 1962, s. 190.

⁴⁹ Por. *ibid.*, s. 70, 178.

⁵⁰ *Ibid.*, s. 183.

odpowiedzi) zamknęła autorka cytowanych badań w hasło „służba społeczna”⁵¹. Z podanych przez nią przykładów odpowiedzi⁵² wynika, że owe aspiracje całkowicie mieściły się w wyznaczonej mass-medium funkcji aktywnego kształtowania właściwych postaw społecznych.

Tyle o faktach cieszących zapewne Wydział Prasy KC. Ale na nich oceny zakończyć nie można. Przecież to zadowolone i posłuszne środowisko dwukrotnie podrywało się do walki o wyzwolenie spod partyjnej kurateli zapisując piękne karty w historii polskiego dziennikarstwa powojennego. O ile w drugiej połowie lat 50-ych próby te szybko spacyfikowano, o tyle lata 1980-81 wykazały, że stać je na bardzo wiele.

Wyjaśnienie tego paradoksu leży prawdopodobnie w zderzeniu, mającej liberalny rodowód, koncepcji prasy i zawodu dziennikarza z kierunkiem partyjnej polityki kadrowej. Jeśli uznamy (za koncepcją liberalną), że istotą zawodu dziennikarza jest informowanie, dostarczanie rozrywki, a przede wszystkim pomoc w odkrywaniu prawdy oraz kontrolowanie władzy⁵³, to trzeba stwierdzić, że cała omówiona polityka kadrowa zmierzała do zniszczenia takiej koncepcji tej profesji. Nie informowanie o rzeczywistości, ale kreowanie pod dyktando partyjne sztucznej rzeczywistości miało być zadaniem dziennikarza. Nie bezustanna próba docierania do prawdy o rzeczywistości, ale sterowana zewnątrz przez aparat władzy wybiórczość w ukazywaniu świata i świadome fałszowanie jego obrazu. Zestawiamy obie te koncepcje, gdyż dopóki polskie społeczeństwo zanurzone jest w tradycji kultury zachodnioeuropejskiej, dopóki jest na tyle żywotne, aby raz po raz stawać w obronie swej kulturowo zachodniej tożsamości, dopóty i dziennikarze, będąc jego częścią, wyznaczają, mimo wszelkich objawów pracowicie wpajanego im konformizmu, zachodnie, a więc pochodzenia liberalnego, wzorce swego zawodu i idące w ślad za nimi kryteria dobrej roboty.

Polityka kadrowa była zatem atakiem, a zarazem, a może nawet przede wszystkim, permanentną obroną. Musiała być wszechstronna

⁵¹ Ibid.

⁵² Ibid., s. 181

⁵³ Por. F. S. Siebert, *The Libertarian Theory*, w: *Tour Theories of the Press*, Urbana, 1963, s. 39-71.

i agresywna, aby z jednej strony tworzyć grupę o pożądanym przez siebie parametrach, z drugiej zaś, aby poprzez to tworzenie stale uniemożliwiać ujawnianie się naturalnych, liberalnych aspiracji zawodowych. Dziennikarze, jak powiedział jeden z nich, mogli być więc korumpowani, ale nie można ich było skorumpować do końca. Wystarczyło, by partyjny nadzór osłabł, a ci — spokojni, zadowoleni, realizujący partyjną koncepcję prasy — budzili się, żądali respektowania natury ich zawodu i brali się sami do reformowania systemu mass-mediów.

4. Bezpośrednie sterowanie treścią prasy przez aparat partyjny

Narzucanie treści jako forma blokady

Najważniejszym elementem mechanizmu blokującego swobodną artykulację w środkach masowego komunikowania była sprawowana bezpośrednio przez aparat partyjny kontrola zawartości przekazu. Była to przede wszystkim blokada pośrednia, nie poprzez dyrektywy negatywne — czego nie wolno, lecz poprzez narzucanie mediom treści poświadanych. Narzucanie takie pełniło rozmaite funkcje, m.in. perswazyjną i wychowawczą. Nie należy ich jednak zbytnio przeceniać. Najważniejsze dla przetrwania systemu nie było bowiem jak skutecznie uda się przekonać masy do kolejnego pomysłu władców, ani też na ile uda się masom wpoić trwałą postawę bezkrytycznego zachwyty wobec każdego ich posunięcia. Aspekt perswazyjno-wychowawczy, tak mocno podkreślany przez teoretyków komunistycznych jest co prawda ważny, ale drugorzędny. System socjalistyczny mógł istnieć przy niewielkim nawet stopniu faktycznego poparcia społecznego. Nie mógł natomiast egzystować, gdy swobodna artykulacja ujawniała w obrębie instytucji politycznych brak jedności interesów. A ponieważ arbitralnie narzucona przez partię zawartość przekazu uniemożliwiała jednocześnie jego swobodne kształtowanie się, ten aspekt narzucania, czyli jego funkcja blokująca, był najistotniejszy, gdyż usuwał podstawowe zagrożenie. Swoboda artykulacyjna w mass-mediach była bowiem dla trwałości systemu poważnym zagrożeniem. Ujawnić ona musiała mianowicie tłumione do tej pory interesy, zadawnione urazy, ogrom spraw pilnych

a zepchniętych dotąd pod powierzchnię życia publicznego. Wszystkie te sprawy z chwilą ich ujawnienia domagały się rozwiązania. Ta lawinowo rosnąca fala zderzała się siłą rzeczy z instytucjami politycznymi, które nie były zdolne do działania w warunkach ujawnionego braku jedności, a zwłaszcza w obliczu tak nagle skumulowanej fali najrozmaitszych żądań. Uderzenie w tę przeszkodę wywoływało więc wzrost napięć społecznych. Masy stawiały żądania niemożliwe do zrealizowania w istniejącej strukturze politycznej. Należy przy tym pamiętać, że swobodna artykulacja, również w mass-mediach, stanowiła istotny czynnik integrujący zatomizowane dotąd społeczeństwo. Jednym słowem, uruchomione zostają tłumione dotąd siły destabilizujące system. O ile nie zostaną one zduszone przemocą lub nie nastąpi bezprecedensowy kompromis polegający na dobrowolnym oddaniu przez komunistów części władzy w ręce społeczeństwa, wypadki rozwijać się muszą według scenariusza destrukcji opisanego w rozdziale pierwszym.

Ze względu na te właśnie niebezpieczeństwa treść przekazu, narzucana mass-mediom, mniej znaczyła jako działanie mające do czegoś przekonać. Większe znaczenie miała jako pozytywny wzorzec, wskazujący, że wszystkiego, co z nim niezgodne, artykułować nie wolno. Jeżeli partia propagowała szybką industrializację, to mniej istotne jest przekonanie mas do tego programu, aniżeli zablokowanie taką propagandą jego krytyki. Brak entuzjazmu, a nawet poparcia większości nie mógł wstrzymać realizacji planu forsownego uprzemysławiania. Natomiast skutki swobodnego, publicznego podważania tych zamierzeń nie tylko stworzyły dla nich zagrożenie, ale zrodziły niebezpieczeństwo o wiele większe — destrukcji istniejącego porządku instytucjonalnego.

Z tego punktu widzenia duża intensywność propagandy nie tyle oznaczała szczególne pragnienie partii, aby przekonać społeczeństwo do określonej sprawy, ile równoznaczna była z jej usilnym dążeniem do ścisłej blokady. Natężeniem propagandy mierzyć zatem należy nie siłę pedagogicznych skłonności, ale siłę, z jaką partia pragnęła zakneblować usta masom.

Uznanie funkcji blokującej za określającą istotny sens narzuconego przekazu wyjaśnia m.in. uporczywość, z jaką socjalistyczne mass-media uchylały się przy omawianiu wielu tematów od stosowania znanych i skutecznych technik propagandowych. Jednym z zastanawiających

przykładów mogły być schematyczne, nudne — i zwykle pomijane przez czytelników — relacje z posiedzeń, spotkań, debat i wizyt partyjnych oraz rządowych różnego szczebla. Przyczyna tego stanu rzeczy była prosta. Duża część przekazu nie pełniła w mass-mediach, wbrew pozorom, funkcji propagandowej, lecz blokującą. Dla blokady zaś istotną była nie siła perswazji, ale dokładne wyliczenie dozwolonych informacji, a przez to wskazanie na całą resztę jako zabronioną.

Organizacja partyjnego sterowania treścią gazet⁵⁴

Szczebel centralny. Bezpośrednie sterowanie treścią mass-mediów przez partię odbywało się poprzez wyspecjalizowane komórki jej aparatu. Ich struktura, będąc w swym zasadniczym kształcie powieleniem wzorów radzieckich⁵⁵, składała się z dwóch poziomów: centralnego i terenowego. Na szczeblu centralnym działał, wspomniany już wcześniej, specjalny organ KC zawiadujący mass-mediami. W terenie poddane były one z kolei kierownictwu wydziałów propagandy komitetów wojewódzkich PZPR.

W latach 70-ych sytuacja komórki KC kierującej mass-mediami była przez długi czas nie ustabilizowana. W pierwszej połowie 1972 roku, po szesnastu latach istnienia, ulega likwidacji Biuro Prasy KC. Na okres trzech lat pojawia się nowy twór, Wydział Propagandy, Prasy i Wydawnictw KC z nigdy nie obsadzonym stanowiskiem kierownika. Na zewnątrz reprezentuje go osoba pełniąca co najwyżej funkcję pierwszego zastępcy kierownika (wpierw St. Kosicki, od 1973 roku M. Kruczkowski). Faktyczne kierownictwo sprawuje sekretarz KC do spraw propagandy, Jerzy Łukaszewicz. W roku 1975 po kolejnej reorganizacji następuje podział tego wydziału. Powstają dwa: Wydział Propagandy KC i Wydział Prasy, Radia i Telewizji KC. Na czele tego ostatniego staje Kazimierz Rokoszewski. Sytuacja stabilizuje się do września 1980 roku.

Struktura organizacyjna Wydziału w latach 70-ych wygląda następująco. Na czele stoi kierownik i jego zastępca, m.in. do spraw

⁵⁴ Analiza oparta prawie wyłącznie na wywiadach z dziennikarzami. Z powodu dużych trudności z rekonstrukcją tą metodą okresu wcześniejszego, obejmuje ona tylko lata 70.

⁵⁵ Por. np. A. Inkeles, *Public Opinion in Soviet Russia*, Cambridge 1951, s. 190-193.

zagranicznych i do spraw społeczno-gospodarczych. Pracownicy, zwani instruktorami, zgrupowani są w sektorach, m.in. rolnym, zagranicznym, młodzieżowym, PAP-u, gospodarczym, ideologicznym, prasy terenowej. Sektory precyzują aktualną linię propagandową w poszczególnych dziedzinach tematycznych, przygotowują instrukcje dla mass-mediów i GUKPPiW oraz kontrolują ich realizację.

Podstawową formą bezpośredniego oddziaływania Wydziału był instruktaż. Przybierał on postać indywidualnych zleceń i periodically organizowanych zebrań. Częstotliwość tych pierwszych zależała przede wszystkim — jak się wydaje — od typu i pozycji pisma. Warszawskie dzienniki narażone były na ciągłe ingerencje telefoniczne lub dyrektywy przekazywane wzywaniem do KC redaktorom naczelnym lub ich zastępcom. Sterowanie telefoniczne traciło na intensywności w przypadku tygodników i pism wychodzących jeszcze rzadziej, choćby z racji ich profilu. Duży wpływ miała też ranga periodyku: jego poziom merytoryczny, notowanie na rynku kulturalnym, pozycja naczelnego, nastawienie zespołu redakcyjnego. Im ranga pisma, mierzona tymi wskaźnikami była wyższa, tym rzadziej sterowanie przybierało formę brutalnych i bezdyskusyjnych dyrektyw. W tygodnikach wyrażało się to, m.in. małą ilością gotowych tekstów przesyłanych redakcji przez Wydział KC z poleceniem druku.

Sterowanie telefoniczne, aczkolwiek w przypadku pism codziennych bardzo intensywne i dokuczliwe, nie wydaje się być podstawową formą oddziaływania. Korygowało zwykle drobne odchylenia, przekazywało bieżące zalecenia, zazwyczaj bardzo szczegółowe i drugorzędne. Generalna linia propagandowa narzucana była podczas narad. W latach 70-ych można było wyróżnić kilka ich rodzajów.

Co dwa-trzy miesiące na szczepku Sekretariatu KC odbywały się narady redaktorów naczelnych z całej Polski. Występował na nich zwykle jeden z członków Biura Politycznego. Celem tych spotkań było wstępne zapoznanie warstwy kierowniczej mass-mediów z aktualnie pożądanymi, ogólnymi kierunkami propagandy. Z tego względu stopień dyrektywności tych narad był niewielki.

Częstsze i bardziej konkretne były spotkania tzw. Zespołu Prasowego. Zainicjowane zostały w połowie lat 70-ych. Odbywały się regularnie co dwa tygodnie, zawsze w tej samej sali i o tej samej porze. Precyzowano na nich zadania dla najważniejszych krajowych redakcji, które nadawały ton polskiemu mass-mediom. Krąg zapraszanych był

więc stosunkowo wąski. Uczestnikami byli redaktorzy naczelni lub ich zastępcy z „Chłopskich Dróg”, „Ekspressu Wieczornego”, „Kobiety i Życia”, „Kultury”, „Polityki”, „Przyjaciółki”, „Radia i Telewizji”, „Sztandaru Młodych”, „Trybuny Ludu”, „Trybuny Robotniczej”, „Życia Gospodarczego”, „Życia Literackiego” i „Życia Warszawy”. Przebieg spotkań był następujący. Wydział zapraszał osoby kierujące tymi dziedzinami życia społeczno-gospodarczego, które aktualnie wysuwały się na czoło propagandy. Gdy więc np. zbliżały się żniwa, Zespół Prasowy gościł kierownika Wydziału Rolnego KC i ministra lub wiceministra rolnictwa. Ranga zapraszanych gości nie schodziła niżej, ale też nie była nigdy wyższa. Po przemówieniu zaproszonych specjalistów rozwijała się dyskusja, którą następnie podsumowywał zastępca Kierownika Wydziału lub Jerzy Łukaszewicz. Punktowali oni sprawy, którymi należało się zająć, rozdzielając konkretne zadania pomiędzy poszczególne pisma. Czasami dochodziło przy tym do targów. Upominano także przy okazji pisma, które niezadowolająco wykonały zlecone im poprzednio zadania.

Gdy kierownictwo Wydziału objął w roku 1975 Rokoszewski zebrania Zespołu Prasowego straciły swój elitarny charakter. Zwoływane już co tydzień gromadziły większość redaktorów naczelnych z całej Polski. Trwały od 10 rano do 16. Choć w dalszym ciągu zapraszano na nie wysoko postawionych gości, poziom merytoryczny tych spotkań wyraźnie się obniżył. Tym niemniej, stanowiły one w drugiej połowie lat 70-ych podstawową formę centralnego sterowania treścią mass-mediów.

Na wzmiankę zasługują też periodycznie organizowane przez Wydział tzw. sesje wyjazdowe Zespołu Prasowego. Zwiedzano podczas nich priorytetowe obiekty przemysłowe i uczestniczono w spotkaniach z władzami terenowymi.

Kolejnym typem narady były spotkania dziennikarzy z I sekretarzem KC. Idea tych spotkań wyszła od samego Gierka po jego podróży do USA, gdzie zaznajomił się z tą formą kontaktu prasy z prezydentem. Narady te organizowane były stosunkowo często, nieraz z wielkim nakładem środków. Na naradę poświęconą polskiemu handlowi zagranicznemu zaproszono np. wysokiej rangi przedstawicieli polskich ambasad z całego świata. Spotkania te jednak, w porównaniu ze swym pierwowzorem, szybko uległy wynaturzeniu. Nie nabrały nigdy cech konferencji prasowej sensu stricto. Służyły raczej luźnym

dywagacjom I sekretarza wokół problemów poruszonych w zebranych wcześniej pytaniach. Były to jednak spotkania dla dziennikarzy prestiżowe. Zaproszenie na nie było formą wyróżnienia, zwłaszcza dla redaktorów mniej liczących się pism.

Wymieńmy wreszcie ostatni znany typ narady: zebrania problemowe, pilotowane zwykle przez jeden z sektorów Wydziału, a organizowane jako wstęp do licznych, wyspecjalizowanych kampanii propagandowych. Wzywani na nie byli kierownicy tych działów redakcji, które zajmowały się daną problematyką oraz specjalizujący się w niej dziennikarze. Po zapoznaniu zebranych z planem kampanii prowadzący przechodził do wyliczenia pożądanych elementów komentarza. Określał sposób naświetlania tematu, wymieniał sprawy wymagające szczególnego zaakcentowania, rozdzielał konkretne zadania.

Przebieg kampanii kontrolowany był następnie przez instruktorów KC nadzorujących poszczególne pisma. Zliczali oni i oceniali komentarze dostarczając materiału do zbiorczych raportów podsumowujących kampanię.

Osobną kwestię stanowił zawsze stopień realizacji zaleceń. Stosunki między Wydziałem Prasy KC a pismami układały się, wedle barwnego określenia jednego z dziennikarzy, jak karbowego z leniwymi chłopami. Redakcje nie mogły, co prawda, odrzucić dyrektyw, mogły jednak, i często to czyniły, markować ich realizację. Brak entuzjazmu nie wynikał przy tym z oporów natury politycznej. Tematy propagandowe były zwykle dziennikarsko mało ciekawe, a co gorsza, obowiązujące formuły, wnioski i sposoby ujęcia oraz ustalony z góry wydźwięk krępowały inwencję, zmuszając do wielokrotnego powielania dawno już zbanalizowanych, a niekiedy i ośmieszonych, schematów językowo-fabularnych. Dziennikarze więc chronili się jak mogli. Wiedzieli po pierwsze, że inicjowane kampanie nie mają zawsze jednakowej wagi. Inną rangę miało upowszechnianie uchwał zjazdowych, a inną — kolejna akcja na rzecz poprawy wykorzystania surowców wtórnych. Orientując się w tej hierarchii wiedzieli zatem z góry, kiedy muszą się do pracy przyłożyć, a kiedy mogą sprawę nieco odpuścić. W tym ostatnim przypadku droga od instruktora KC poprzez naczelnego, kierownika działu i autora do samej wreszcie publikacji wydłużała się niekiedy niepomniernie i zanim wykonano zamówienie, nadchodziły już następne dyrektywy, aktualnie ważniejsze od poprzednich. Opóźnienia można było tłumaczyć brakami kadrowymi, lub zbyt krótkim czasem

danym na wyprodukowanie zamówionej publikacji. Można było zasłonić się niedawno opublikowanymi materiałami na podobny temat, lub też za pomocą kosmetycznych zabiegów podciągać pod aktualne zlecenia artykuły dość odległe tematycznie, lecz zaplanowane wcześniej.

Wiele inicjatyw centralnych grzęzło w ten sposób podczas realizacji. Były niby wykonywane, ale jakby niemrawo i od niechcienia, mimo pozornie żwawej krzątanimy. Obliczona na dużą i głośną, kampania propagandowa rozsypywała się czasami w pospiesznie kleconych tekstach, przechodzących przez prasę bez zwracania czyjejkolwiek uwagi, sztucznie tylko podtrzymywana przez czas jakiś na zebraniach partyjnych i falach eteru, w eksponujących preferowane tematy przeglądach prasy i pseudodyskusjach dziennikarskich. Zbiorcze sprawozdania imponowały liczbami, za którymi jednak kryła się bylejakość i nijakość.

Rozkręcanie kampanii, a zwłaszcza nadanie jej odpowiedniego tonu i temperatury musiało być zatem często wspomagane przez Wydział bezpośrednio. W tym celu m.in. utrzymywał on własną stajnię ekstradyspozycyjnych i szybko piszących dziennikarzy. Ich artykuły przesyłano z poleceniem druku, szczególnie pismom centralnym, które powołane były niejako do inicjowania i nadawania tonu każdej kampanii propagandowej. Liczba takich materiałów przesyłanych redakcjom zależała przede wszystkim od rodzaju pisma i osoby naczelnego. Bardzo dużo publikacji tego typu zamieszczały najważniejsze dzienniki centralne, jak „Trybuna Ludu”, „Życie Warszawy” czy „Sztandar Młodych”; z czasopism można wymienić „Argumenty” i „Życie Literackie”, choć oczywiście nie jest to pełna lista.

Kilka słów należałoby powiedzieć o samej technice wypracowywania tzw. linii kampanii propagandowej. Niedostatek znanych nam faktów uniemożliwia jednak zaprezentowanie obrazu syntetycznego. Znamy natomiast przebieg posiedzenia, na którym ustalono linię propagandy wobec tzw. kina moralnego niepokoju. Odbyło się ono już po premierze *Amatora*, *Kung-Fu* i *Aktorów prowincjonalnych*. Rysowany w nich dość ponury, choć ograniczony w zasięgu, obraz współczesnej Polski zmuszał do ustalenia dozwolonych wzorów recenzji. Filmy prowokowały bowiem do dyskusji o sprawach wyciszanych w całej polityce informacyjnej. Mówiły o degradacji moralnej sprawujących władzę, korupcji, wykańczaniu ludzi przeciwstawiających się

złu itp. Mąciły beztroskę, jaka miała być z mass-mediów. Uczestnikami spotkania, któremu przewodniczył przedstawiciel Wydziału Prasy KC, byli działacze polityczni i recenzenci filmowi: znani z fachowości oraz ci ze stajni Wydziału. Taki dobór gwarantował, że po referatach rozgorzeje ostra dyskusja, dzięki której polityczny dysponent pozna rozbieżne propozycje i będzie mógł ocenić, wybór której dyskusję prasową zneutralizuje, a której — ją zaogni. Linia proponowana przez recenzentów, których nazwijmy skrótowo fachowcami, opierała się na konstatacji: intelektualnie dojrzałe, warsztatowo niedoskonałe. Wybrano zaś wariant odwrotny: warsztatowo doskonałe, intelektualnie niedojrzałe.

Krótki i z pewnością niepełny przegląd narad z lat 70-ych wypada uzupełnić komentarzem. Opisywaną dekadę cechował szybki wzrost liczby tego typu spotkań oraz wzrost liczby ich uczestników. Rosła szczegółowość dyrektyw centralnych. Powstała nowa jakościowo sytuacja w porównaniu z latami sześćdziesiątymi, kiedy to działalność zaledwie kilkunastoosobowego Biura Prasy KC nawet w części nie była tak rozbudowana. Na nielicznych naradach przekazywano wówczas znacznie bardziej ogólne wskazówki, na czoło których wybijała się „walka z czarnowidztwem”. Gros obecnej pracy Wydziału KC załatwiała wówczas wydziały propagandy KW. Przyczyn zmian, które nastąpiły, jest kilka. Centralizacja sterowania prasą w latach 70-ych była częścią szerszego procesu zachodzącego w aparacie partyjnym. Kilkakrotny wzrost liczby pracowników KC zajmujących się mass-mediami nie był czymś wyjątkowym w gmachu przy rogu Al. Jerozolimskich i Nowego Świata. Podobnie szybki wzrost zatrudnienia notowały inne wydziały KC. Wszystko to było, jak się wydaje, skutkiem realizowania nowej strategii społeczno-ekonomicznej w starych, centralistycznych strukturach politycznych i gospodarczych. Przyspieszenie wzrostu, ekspansja inwestycyjna, próba zmniejszenia luki technologicznej dzięki zachodnim kredytom, otwarcie na Zachód, szybki wzrost płac realnych — to wielopłaszczyznowe zdynamizowanie gospodarki powodowało szybki wzrost potencjału gospodarczego, który produkował coraz większą masę informacji i problemów. Ich rozwiązanie wymagało albo przemodelowania systemu kierowania państwem i gospodarką w kierunku demokratycznym i decentralistycznym, albo zwiększenia rozmiarów aparatu centralnego. Niechęć do pierwszego z tych rozwiązań (przy pewnej jednak liberalizacji

politycznej) spowodować musiała żywiołowy wzrost biurokracji partyjno-państwowej.

Spróbujmy ukonkretnić, w odniesieniu do mass-mediów, tę ogólnie sformułowaną hipotezę. Nowa strategia była realizowana przez ekipę myślącą inaczej niż gomułkowska. Termin *aideologiczna*, choć niewątpliwie zbyt mocny, wskazuje jednak na jej istotny aspekt. W latach 70-ych — i tu jesteśmy zgodni z lamentującymi marksistami partyjnymi — nastąpiło stopniowe, ale wyraźne odchodzenie od języka ideologicznego jako narzędzia argumentowania racji ekipy rządzącej. Nie wnikając w przyczyny, należy jednak zwrócić uwagę na bardzo poważne konsekwencje uboczne. Przykład z góry był zaraźliwy. Rozluźnienie językowe, doskonale widoczne zwłaszcza na tle krajów ościennych, zatoczyło szerokie kręgi. Objęło między innymi środowiska ekonomiczne. Dyskusje tam prowadzone stopniowo przestały obracać się wokół tradycyjnych kategorii marksistowskiej ekonomii i jej aksjomatów. Poczęły się tym samym wyzwalać z gorsetu pseudoproblemów, jak choćby tego słynnego, czy i jak prawo wartości działa w socjalizmie. Umożliwiało to prostsze i bardziej przystające do rzeczywistości wyartykułowanie wielu problemów ekonomicznych. Ewolucja językowa aparatu władzy i środowisk naukowych odcisnęła swe piętno na sterowaniu treścią mass-mediów. Liberalizacja językowa oznaczała bowiem osłabienie specyficznej formy blokady artykulacji, jaką jest nakaz posługiwania się w pewnych obszarach tematycznych językiem ideologicznym. Język ideologii determinuje widzenie świata — narzuca specyficzny zbiór problemów i narzuca oceny zjawisk. Posługując się nim trudno oderwać się od tych problemów i ocen. Można więc powiedzieć, iż obowiązek stosowania go, tak widoczny w Polsce w latach 50-ych i 60-ych blokował artykulację przez jej kanalizowanie problemowe i aksjologiczne. Skoro więc w latach 70-ych nastąpiło częściowe odejście od tego języka, trzeba było zbudować nowy, inny mechanizm kanalizowania treści mass-mediów. Stał się nim bezpośredni, permanentny i szczegółowy instruktaż.

Twierdzenie o odchodzeniu od języka ideologii traktujemy oczywiście jako hipotezę, której zweryfikowanie wymagałoby szeroko zakrojonych badań. Za jedną z nielicznych prób w tym względzie wypada uznać analizę Z. Bokszańskiego, który badał częstotliwość pojawiania się słowa „socjalizm”, a więc kluczowego pojęcia w gwarze ideologicznej, w dyskusjach plenarnych KC PZPR w okresach kryzy-

sowych⁵⁶. Porównanie lat 1956 i 1980 dowodzi, że termin „socjalizm” gościł w roku 1980 prawie trzykrotnie rzadziej (2,74) w dyskusjach tego gremium. Fakt ten nie jest, co prawda, jeszcze dowodem słuszności naszej hipotezy, ale ją dobrze ilustruje.

Liberalizacja języka nie była wszakże jedyną przyczyną wzrostu centralizacji i szczegółowości sterowania mass-mediami. Dużą rolę odegrało niewątpliwie nowe podejście ekipy Gierka do problemu propagandy. Przywiązywano do niej znacznie większą wagę, aniżeli to czynił Gomułka. Skokowy wzrost centralizacji sterowania prasą po roku 1975 można z kolei wytłumaczyć wprowadzeniem nowego modelu kontroli prasy lokalnej, o czym będzie mowa za chwilę. Można wreszcie przypuszczać, że rosnąca centralizacja i szczegółowość sterowania były w pewnej mierze wzmocnione zbiegnięciem się jednocześnie dwóch zjawisk: rosnącej liczebności Wydziału Prasy, wzrostu liczby jego komórek i dającego się zauważyć zjawiska rozmywania kompetencji między nimi oraz wzrostu siły i zorganizowania partyjno-gospodarczych grup nacisku, zainteresowanych w propagowaniu reprezentowanych przez nie dziedzin. Duży liczebnie Wydział, bardziej ekspansywne podejście do kwestii propagandy w ogóle, a od roku 1975, sprzyjający centralizacji system kontroli prasy terenowej — wszystko to znacznie ułatwiał forsowanie przez partyjno-resortowe lobby ich własnych, szczegółowych zamierzeń propagandowych.

Szczebel lokalny. W latach 70-ych polityczny nadzór nad codzienną gazetą lokalną sprawowały jednocześnie cztery instytucje: Wydział Prasy KC, komitet wojewódzki partii, miejscowa delegatura GUKPPiW oraz od lipca 1975 roku tzw. Rada Redakcyjna.

Postępująca w ciągu dekady centralizacja sterowania prasą przybierała z początku postać zwiększającej się liczby specjalnych odpraw dla gazet terenowych w Wydziale Prasy KC. Oznaczało to stopniowy wzrost znaczenia instruktażu bezpośredniego z centrali z pominięciem szczebla KW. Rosnąca rola KC była jednakże do roku 1975 efektem żywiołowego trendu. Dotychczasowe formy organizacji partyjnego nadzoru pozostawały nie zmienione, przez co w coraz mniejszym stopniu korespondowały z szybko zmieniającą się praktyką. Stanowiły dla niej przeszkodę. Życie stwarzało nowe problemy. Stopniowe

⁵⁶ Z. Bokszański, *Słowo «socjalizm» w retoryce politycznej w Polsce w okresie kryzysów społecznych 1956 i 1980*, masz.

przesuwanie faktycznej dyspozycji politycznej dziennikami lokalnymi z komitetu wojewódzkiego do centralnego wymagało nowego rozwiązania kwestii współpracy KC-KW oraz zbudowania autonomicznego, centralnego systemu ciągłej kontroli prasy lokalnej. Pierwsza z tych spraw stała się paląca po reformie administracyjnej, która zwiększyła prawie trzykrotnie liczbę województw. W tym samym stopniu wzrosła liczba komitetów wojewódzkich, podczas gdy liczba dzienników nie zmieniła się. W tej sytuacji zbudowany jeszcze w latach 1948-1952 system typu: jeden KW-jeden dziennik partyjny, był już nie do utrzymania. Z dniem 1 lipca 1975 roku dzienniki partyjne utraciły status organów KW. Przekształcono je w „organy PZPR” nadzorowane przez tzw. Rady Redakcyjne, których przewodniczącymi zostali przedstawiciele Wydziału Prasy, Radia i Telewizji KC. Model: kilka KW - jedna gazeta partyjna - jedna Rada Redakcyjna, zasadniczo zmienił i osłabił pozycję aparatu średniego szczebla. Z dysponenta prasy lokalnej stał się obecnie pomocnikiem i petentem Rady Redakcyjnej, a pośrednio KC. Rada miała spełniać w terenie rolę superarbitra. Rozwiązanie to, nawiasem mówiąc, stanowiło część szerszego planu osłabienia pozycji komitetów wojewódzkich poprzez reformę administracyjną.

Rady Redakcyjne z formalnego punktu widzenia były „(...) organami opiniotawczą-doradczymi w sprawach dotyczących merytorycznego kierunku i linii programowej poszczególnych dzienników (partyjnych — przyp. *J.D., J.K.*), generalnych założeń planów tematycznych oraz oceny ich wykonania, a także przedsięwzięć organizatorskich na terenie objętym zasięgiem oddziaływania danej gazety”⁵⁷. W praktyce były ośrodkami wiążących decyzji dla wszystkich, nie tylko partyjnych pism RSW, wydawanych na danym terenie⁵⁸. W skład Rady wchodził prócz przewodniczącego, naczelni i ich zastępcy, sekretarze POP w redakcjach, dyrektorzy lokalnych wydawnictw RSW, sekretarze KW do spraw propagandy oraz przedstawiciele miejscowej delegatury GUKPPiW.

Posiedzenia Rady odbywały się nieco rzadziej niż raz na miesiąc. Nie od razu też instruktorzy KC, kierujący Radami, przystąpili do pełnego egzekwowania swych uprawnień. Na przykład jedną z najis-

⁵⁷ A. Słomkowska, *Prasa w PRL*, op.cit., s. 332.

⁵⁸ Por. opinię zawartą w: *OBR Komunikowanie masowe w Polsce*, op.cit.

totniejszych funkcji Rady, jaką było ocenianie gazet, rozpoczęto realizować dopiero po pewnym czasie wstępnego oswojenia wszystkich z tym nowym tworem organizacyjnym.

W trakcie posiedzeń przedstawiciele komitetów, GUKPPiW i przewodniczący Rady tworzyli zwykle koalicję. Gazeta nie będąca już organem lokalnego komitetu była osamotniona, pozbawiona naturalnych sojuszników w terenowym aparacie. Obsługując kilka województw, była nieustannie wystawiana na krytykę sekretarzy propagandy nowo powstałych KW, którzy zarzucali jej, że zbyt mało uwagi poświęca ich terenowi. Jako dowody przedstawiali „cenne inicjatywy lokalne”, które umknęły uwadze pisma, za małą liczbę wierszy poświęconą ich województwu itd. Przedstawiciele cenzury ze swej strony prezentowali bilans dokonanych ingerencji, których zbyt duża liczba stanowiła zawsze oznakę, że „coś z gazetą nie jest w porządku”. Sytuacja redaktorów naczelnych nie była zatem na posiedzeniach Rady łatwa. Musieli zawczasu dbać o zminimalizowanie głosów krytycznych, starając się w miarę możliwości uwzględniać wszystkie postulaty wszystkich komitetów. Nie było to, choćby z uwagi na ograniczoną objętość gazety, łatwym zadaniem.

Opisany przebieg posiedzeń był niezwykle korzystny dla przedstawiciela KC. Nowy model (kilka komitetów, jedna gazeta, Rada Redakcyjna) zmuszał komitety wojewódzkie do współpracy z nim i do odwoływania się doń celem arbitrażu. Przetargi o ilość miejsca w gazecie zapobiegały tworzeniu lokalnej koalicji i dostarczały jednocześnie reprezentantowi KC sporej dawki informacji o sytuacji w nadzorowanym regionie.

Narady w KC i posiedzenia Rad Redakcyjnych były najważniejszymi, ale nie jedynymi czynnikami kształtującymi polityczną stronę dzienników lokalnych w latach 70-ych. Gazeta, aby zarobić na pozytywną ocenę, musiała także, o czym już pisaliśmy, uwzględniać na bieżąco preferencje komitetów wojewódzkich. Przekazywano je na odbywanych mniej więcej co tydzień (z udziałem lokalnych cenzorów) odprawach egzekutywy KW (naczelnym dziennika partyjnego był „z klucza” jej członkiem) oraz na co dzień telefonicznie przez, opiekującego się stale pismem, jednego z instruktorów KW (z pionu prasy i informacji wydziału propagandy). W tym ostatnim przypadku zalecenia stosunkowo rzadko dotyczyły istotnych kwestii merytorycznych, ograniczając się zwykle do drobnych, acz dokuczliwych w sensie

technicznym, żądań, np. takiego układu graficznego kolumn (wielkość czcionki, miejsce umieszczenia zdjęcia itp.), aby wyeksponować istotne politycznie fragmenty. Nawiasem mówiąc, nieco podobną rolę pełnili cenzorzy na nocnych dyżurach w drukarniach, kontrolując m.in. czy w złożonych kolumnach nie ma, wywołujących niepożądane skojarzenia, zestawień materiałów.

Wymienione formy kontaktów z KW, najłatwiejsze do wychwyceń, nie stanowią jednak pełnego obrazu wzajemnych powiązań. Dziennikarze lokalni często zintegrowani byli z aparatem o wiele ściślejszymi, bo towarzyskimi i finansowymi więzami. Prócz zatem sformalizowanych kontaktów obserwowaliśmy także ciągłą nieformalną wymianę życzeń i opinii, dokonującą się na gruncie towarzyskim.

Jeśli policzymy tylko podstawowe narady i odprawy organizowane przez centralny i terenowy aparat partyjny, na których instruowano dzienniki lokalne o czym i jak mają pisać, dochodzimy do liczby około 33 kwartalnie. Pomijamy przy tym wyspecjalizowane problemowo narady w KC, ekstra odprawy w KW i sterowanie telefoniczne. Liczba ta pomaga zrozumieć, dlaczego tę formę blokady uznaliśmy za najważniejszą. Przy odbywanym średnio co trzy dni instruktażu, swoboda gazety w prowadzeniu własnej polityki informacyjnej była w praktyce bliska zeru. Planowanie treści pisma było w zasadzie zupełnie podporządkowane zaleceniom partyjnym i sprawom uznanym przez partię za aktualnie najważniejsze. Zebrania plenarne komitetów czy też egzektyw KW narzucały same przez się priorytety tematyczne i sposoby ujmowania poruszanych tam zagadnień. Dochodziły do tego zalecenia przekazywane na naradach w KC, posiedzeniach Rad Redakcyjnych czy też na odprawach w wydziale propagandy KW. Wszystko to stanowiło podstawę miesięcznych planów pracy redakcji. W dzienniku partyjnym liczba planowanych pozycji (tematy i tytuły artykułów) wynosiła około 30 w każdym dziale. Dla potrzeb KW gazeta robiła także plany o znacznie krótszym horyzoncie czasowym. Natomiast po bardzo ważnych wydarzeniach, np. plenach KC czy zjazdach partyjnych uruchamiany był autonomiczny, centralny system kontroli prasy terenowej. Specjalne plany pracy redakcji wysyłane były bezpośrednio do Wydziału Prasy KC.

Prawie wszystkie plany mogły być użyte przez politycznego zwierzchnika jako broń przeciwko gazecie. Rzadko kiedy bowiem były realizowane w pełni. Wiązało się to bezpośrednio ze wspomnianym już wcześniej markowaniem realizacji wielu partyjnych zaleceń. W każdym

dziale redakcji szczególnie cenne były osoby posiadające dar szybkiego wymyślania kilkudziesięciu sensownych tematów i tytułów artykułów na każdą zadaną kwestię. Taki plan z natury rzeczy nie mógł być później wykonany w pełni. Ale w większości kampanii propagandowych nie miało to większego znaczenia. Naczelni i kierownicy działów wiedzieli bowiem, że rygorystyczna kontrola wykonania prowadzona jest tylko przy akcjach szczególnie ważnych. Wtedy też plany opracowywane były bardziej starannie. Taka taktyka pozwalała na stosunkowo bezpieczne minimalizowanie wysiłku.

5. Cenzura

Miejsce cenzury w procesie blokady

Nie bez powodów omawiamy działanie polskiej cenzury w końcowej części rozdziału. Wbrew bowiem głoszonym niekiedy opiniom, instytucja cenzury prewencyjnej nie była nigdy podstawowym narzędziem blokady artykulacji w mass-mediach. W procesie tym zasadniczą rolę odgrywało bezpośrednie sterowanie treścią przekazu przez aparat partyjny. Cenzura zaś, gdyby próbować najkrócej scharakteryzować jej znaczenie, odgrywała tylko rolę pomocniczą.

Naczelnym zadaniem aparatu partyjnego było, przypomnijmy, pozytywne kształtowanie przekazu. Gros czasu i wysiłku poświęcał on na udzielanie wskazań co ma się w nim znaleźć. Narzucał więc proporcje tematyczne, fakty, jakie muszą być uwzględnione, a także oceny i interpretacje wydarzeń. To jednak nie wystarczało. Formowany bowiem w ten sposób obraz rzeczywistości zorganizowany był wokół podstawowej tezy o zgodności interesów partii i społeczeństwa. Forsowanie w mass-mediach wizji harmonijnej relacji: społeczeństwo-władza, polegało na preparowaniu obrazu bezbłędnie działającej władzy, świetlanej historii PRL, doskonałych instytucji politycznych państwa socjalistycznego oraz codzienności, którą cechował sukces, zadowolenie i optymizm obywateli. Wizji tej jednak pośrednio i bezpośrednio przeczyło mnóstwo faktów. Aby więc mass-media mogły jako całość rzeczywiście zaprezentować obraz harmonii społecznej, nie wystarczało mówić, że ona jest i pokazywać ją na specjalnie dobranych przykładach. Trzeba było także usunąć z przekazu nadawanego przez

mass-media to, co obraz ten mąciło i podważało. To właśnie zadanie spoczywało na barkach cenzury. Miała dbać, aby przekaz nie był skażony informacjami podważającymi wizję harmonii społecznej. Nie należy jednak przeceniać znaczenia tej funkcji. Dziennikarze i bez cenzury wiedzieli, jaki obraz rzeczywistości chce zobaczyć w mass-mediach ich polityczny dysponent. Cenzura nie była więc tamą zatrzymującą nawałę swobodnej artykulacji, ale ostatnią linią blokady, wyłapującą przede wszystkim nieliczne redakcyjne omyłki i niedopatrzenia. Na przykład w pierwszej połowie roku 1974 ingerowała ona w całej Polsce przeciętnie 38 razy dziennie⁵⁹. Dzielać tę liczbę przez jej 17 placówek rozsianych po kraju, otrzymujemy zaledwie dwie ingerencje dziennie (dokładnie 2,2) na każdy oddział.

Próba umiejscowienia cenzury w całości procesu blokady wymaga też wyjaśnienia fenomenu jej gwałtownego rozrostu w latach 70-ych. W tym celu musimy uwzględnić fakt, że GUKPPiW powołany był przede wszystkim do kontroli realizacji przez mass-media centralnej polityki informacyjnej⁶⁰. Dopóki więc w latach 60-ych sterowanie prasą było w znacznej mierze zdecentralizowane i leżało w rękach wojewódzkich komitetów PZPR, dopóty znaczenie GUKPPiW było stosunkowo niewielkie. Ogólne, długofalowe dyrektywy Biura Prasy KC, przy braku bieżących, szczegółowych wytycznych z jego strony, powodowały, że kontrola ich przestrzegania była zajęciem stosunkowo mało absorbującym. Stąd wynikało niewielkie zatrudnienie w GUKPPiW, niskie uposażenia i słabo sformalizowane politycznie kryteria przyjęć do pracy. Jednakże opisana w poprzednim rozdziale centralizacja partyjnego sterowania mass-mediami w latach 70-ych wywołała znaczące zmiany. Im bardziej szczegółowo sterowano treścią mass-mediów ze szczebla KC, tym więcej pracy spadało na barki cenzorów. Nie mamy tu na myśli większej liczby ingerencji⁶¹, lecz coraz większą liczbę szybko zmieniających się instrukcji, scenariuszy propagandowych

⁵⁹ Por. „Biuletyn GUKPPiW nr 2/74” w: *Czarna Księga Cenzury PRL*, t. II, Londyn 1978, s. 158.

⁶⁰ Nawet w latach 60., kiedy komitety wojewódzkie PZPR mogły samodzielnie wprowadzić na swym terenie tzw. lokalne zapisy cenzorskie, ich liczba nie przekraczała zwykle 10% ogółu zapisów.

⁶¹ Nie dysponujemy niestety zbiorczymi danymi o liczbie ingerencji w latach 60. Z cząstkowych, ustnych informacji odnoszących się do łódzkiego oddziału GUKPPiW wynika, że skala ingerencji nie uległa tam dużym zmianom w okresie obu dekad.

i analiz, które musiał cenzor uwzględniać w swej „pracy nad tekstem”. Rosła więc odpowiedzialność, jaką ponosił, a wraz z nią znaczenie całej instytucji. Mówiąc obrazowo — puchła Księga Zapisów, a w ślad za tym podnosiły się płace i zaostrzały kryteria doboru do pracy. Był to jednak proces pochodny pierwotnemu zjawisku: centralizacji partyjnego kierowania prasą. Zwiększony zakres działania cenzury odzwierciedlał przede wszystkim procesy zachodzące poza nią.

Uprawnienia GUKPPiW w okresie 1946-1980

Funkcjonowanie GUKPPiW jako instytucji państwowej było, w odróżnieniu od działalności wyspecjalizowanych komórek partii zawiadujących mass-mediami, uregulowane prawnie. Pojęcie prawnej regulacji należy tu jednak rozumieć w szerszym kontekście komunistycznej koncepcji prawa, zgodnie z którą nie jest ono narzędziem mediacyjno-arbitrażowym w stosunkach państwo-obywatel, ale narzędziem partii komunistycznej, którym posługuje się ona w realizacji swych celów. Skoro więc cenzura jest pomocniczym instrumentem partyjnego aparatu, którego kompetencje są nieograniczone, prawo, które stanowi formalną podstawę działania cenzury, nie może jej krępować. Przykładem takiej niekrępującej regulacji było polskie prawo o cenzurze. Główny Urząd Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk został powołany do życia, trzykrotnie następnie uzupełnianym, dekretem KRN i Rady Ministrów z 5 lipca 1946 roku⁶². Z chwilą jego ogłoszenia GUKPPiW przejął pieczę nad mass-mediami od władz administracji ogólnej i Ministra Spraw Wewnętrznych⁶³.

GUKPPiW podległy był, na mocy dekretu, Prezesowi Rady Ministrów. Prowadzona przezeń kontrola miała zapobiegać głównie godzeniu w ustrój Polski, ujawnianiu państwowych tajemnic, działaniu na szkodę międzynarodowych stosunków państwa oraz naruszaniu prawa i dobrych obyczajów.

Dekret ustalał, że GUKPPiW ma prawo kontrolować rozpowszechnianie wszelkiego rodzaju utworów bez względu na to, czy będą one miały postać druku, obrazu czy żywego słowa. W latach 1948 i 1952 dokonano zmian rozszerzających uprawnienia kontrolne Urzędu.

⁶² Dz.U. nr 34, poz. 210 rok 1946. □

⁶³ Ibid., art. 3. □

W roku 1948 otrzymał on prawo udzielania zezwoleń na wydawanie czasopism oraz prawo kontroli zakładów poligraficznych⁶⁴. W roku 1952 uzupełniono niedopatrzenie sprzed sześciu lat oddając pod pieczę Urzędu, prócz utworów, także zawiadomienia, plakaty, ogłoszenia i pieczętki oraz maszyny powielające wraz z publikacjami i ilustracjami, które były drukowane za ich pomocą⁶⁵.

Próbując dokonać oceny dekretu, zwróćmy uwagę na jego ogólnikowość. Zawartym w nim sformułowaniom, dotyczącym kompetencji GUKPPiW, daleko było do precyzji. W ręce Urzędu złożono więc prawo każdorazowego decydowania, jaka informacja może godzić w ustrój PRL, a jaka już nie; jaka działa na szkodę międzynarodowych stosunków naszego państwa, a jaka oddaje im dobrą przysługę; co jest naruszeniem dobrych obyczajów i co jest informacją nieprawdziwą oraz kiedy mamy do czynienia z ujawnieniem tajemnicy państwowej i naruszeniem prawa. Mocą dekretu powołano zatem urząd administracji państwowej władny określać w szczegółach i pryncypiach co jest sednem naszego ustroju, istotą naszych międzynarodowych stosunków, co jest prawdą, a co nią nie jest, i któremu powierzono zaszczytną funkcję arbitra elegantiarum stojącego na straży dobrych obyczajów. Czyniąc go odpowiedzialnym w tak fundamentalnych kwestiach nie uznano jednak za stosowne poddać go bezpośredniej kontroli Sejmu. Odwołując się od jego decyzji można było dojść co najwyżej do prezesa Rady Ministrów, który miał tu głos ostatecznie decydujący. Dekret przekazywał więc władzy wykonawczej wyłączne prawo interpretacji pojęcia dobra narodu i państwa i wyciągania z tego praktycznych konsekwencji cenzorskich. Obywatel zaś, który jako autor doznał na własnej skórze cenzorskich ingerencji, mógł odwołać się jedynie do zwierzchnika tej instytucji, która decyzję wydała; pozbawiony zaś był możliwości powołania niezależnej strony trzeciej dla rozstrzygnięcia sporu.

W praktyce nawet i te skromne możliwości były stosunkowo rzadko wykorzystywane z powodu roztoczenia nad Urzędem aury tajemniczości. Zasady jego działania pozostawały nie znane opinii publicznej. Operatywne instrukcje cenzorskie, tzw. zapisy, ograniczające stale lub okresowo, na terenie całego kraju lub tylko w poszczególnych

⁶⁴ Dz.U. nr 36, poz. 257, rok 1948, art. 1, punkt 1.

⁶⁵ Dz.U. nr 19, poz. 114, rok 1952, art. 1, punkt 1a, 1b.

regionach możliwości rozpowszechniania określonych treści, miały charakter tajny lub poufny. Stopień utajnienia szedł tak daleko, że zakazywano niekiedy ich ujawniania nawet redakcjom, których teksty padały ofiarą ingerencji. Wszelkie próby poinformowania szerszej opinii publicznej chociażby tylko o istnieniu tych instrukcji były stanowczo przez sam Urząd ucinane⁶⁶. Wszystko to uniemożliwiało poddanie działalności Urzędu minimalnej chociażby kontroli ze strony opinii publicznej.

Znamiennym przykładem może być tu uchwała Rady Ministrów nr 128/1972 w sprawie organizacji ochrony tajemnicy państwowej i służbowej. Stanowiąc konkretyzację ogólnikowego postanowienia dekretu o zapobieganiu przez GUKPPiW ujawnianiu tych tajemnic, miała ona również charakter poufny⁶⁷. Wszystko kręciło się w zaczarowanym kręgu tajemnicy. GUKPPiW miał zapobiegać ujawnianiu tajemnicy państwowej — i to było wszystko, co zostało podane do publicznej wiadomości. Jakie są jej kryteria — utajniono, jakie wydano na ich podstawie decyzje operatywne — oczywiście również utajniono. Władza działała według zasady, że tajemnicą może być wszystko, a zwłaszcza są nią kryteria zaliczania do tajemnic.

Takie postępowanie, uniemożliwiające kontrolę społeczną, stworzyło w praktyce dogodne warunki do niebывale szerokiej interpretacji uprawnień GUKPPiW.

Analiza uprawnień Urzędu byłaby wszakże niepełna, gdybyśmy pominęli rozporządzenia wykonawcze prezesa Rady Ministrów w sprawie zakresu i trybu sprawowania kontroli prasy, publikacji i widowisk. Pierwsze z nich, wydane w roku 1952⁶⁸ i obowiązujące przez następnych 18 lat było niezwykle lakoniczne i mówiło jedynie bardzo ogólnie o kontroli wszystkiego, co służy produkcji i rozpowszechnianiu informacji. Wszelkie kwestie szczegółowe nie doczekały się regulacji prawnej i przez 18 lat były to wewnętrzne sprawy Urzędu.

⁶⁶ Cenzurując pracę B. Michalskiego pt. *Prawo dziennikarza do informacji* i wykreślając z niej informację o zapisach, GUKPPiW wyjaśniał w swym wewnętrznym biuletynie, że „ingerowanie w informacje o zapisach podyktowane jest tym, że z punktu widzenia formalno-prawnego, zaliczają się one do wiadomości tajnych lub poufnych (zał. nr 2 do zarządzenia nr 5 Prezesa GUKPPiW z dn. 10 maja 1972 r.)”; GUKPPiW, „Materiały instruktażowe” nr 1, Warszawa, luty 1974, w: *Czarna Księga Cenzury PRL*, tom I, Londyn 1977, s. 135.

⁶⁷ Ibid., s. 135.

⁶⁸ Dz.U. nr 19, poz. 124, rok 1952.

Nową serię rozporządzeń przyniosły lata 70-e⁶⁹. Trzy ich kolejne wersje (1970, 1972, 1975) znacznie bardziej szczegółowo traktowały o zakresie działań GUKPPiW. Dążenie, by nie pominąć żadnej formy przekazu zaowocowało na przykład ustanowieniem w roku 1975 kontroli utworów mimicznych. Porównując te wersje dostrzegamy też, że równolegle zmniejszała się szczegółowość tych fragmentów, które stanowiły, co nie podlega kontroli. Pełna swoboda artykulacji przyznana została autorom instrukcji obsługi maszyn i twórcom etykietek na opakowaniach. W roku 1975 skreślono też wcześniejsze postanowienie, że kontroli nie podlegają wykłady oraz wystąpienia na zebraniach. W zamian za to zaostrenie wyłączono wspaniałomyślnie spod nadzoru ręcznie wykonane ogłoszenia i zawiadomienia.

Najistotniejsza jednak zmiana, jaką przyniosły lata 70-e, dotyczyła postanowienia, kiedy GUKPPiW ma prawo odmówić zgody na rozpowszechnianie. Paragraf ósmy w wersji z 1970 roku powtarzał odnośne punkty dekretu. Natomiast zastępujący go w wersji z 1975 r. paragraf piąty stanowił, że Główny Urząd nie udzieli zgody na rozpowszechnianie (tu następowało wyliczenie wszystkich form przekazu) jeżeli „byłoby ono szkodliwe dla dobra i interesów Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”. Ogólnikowość podanego kryterium bez żadnej towarzyszącej temu próby konkretyzacji dawała Urzędowi zupełną już swobodę działania. Paragraf piąty był zatem formalnym usankcjonowaniem dotychczasowego, faktycznego statusu cenzury w PRL.

Rok 1975 był w ogóle dla Urzędu pomyślny. Poza uznaniem jego nieomyślności w zakresie określania dobra Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, rozporządzenie prezesa Rady Ministrów dawało mu pełną swobodę na innych jeszcze polach. Kasowało bowiem postanowienia sprzed pięciu lat, które określały, jakie zasady obowiązują Urząd przy udzielaniu zezwoleń na wydawanie czasopism, rejestracji zakładów i urządzeń poligraficznych oraz jakie są zasady ich kontroli. Dotyczące tych kwestii trzy rozdziały rozporządzenia z roku 1970 zostały zastąpione sformulowaniem, że sprawy te odtąd określać będzie szczegółowo sam prezes GUKPPiW.

Reasumując powyższe rozważania należy stwierdzić, że w latach

⁶⁹ Dz.U. nr 6, poz. 50, rok 1970. Dz.U. nr 41, poz. 268, rok 1972. Dz.U. nr 13, poz. 75, rok 1975.

siedemdziesiątych instytucja cenzury w PRL osiągnęła własną tożsamość formalną. Po 29 latach istnienia jej status prawny dogonił wreszcie stan faktyczny.

GUKPPiW — struktura, zatrudnienie, place, upartyjnienie⁷⁰

Oprócz centrali cenzorskiej mieszczącej się w Warszawie, na terenie kraju znajdowały się jej lokalne placówki. Do chwili reformy administracyjnej było 16 (bez Warszawy) wojewódzkich i miejskich Urzędów Kontroli, na terenie zaś powiatów działali z ograniczonymi kompetencjami powiatowi pełnomocnicy urzędów wojewódzkich i miejskich, do których zadań należało udzielanie zezwoleń na rozpowszechnienie drukowanych i ręcznie robionych ogłoszeń, zawiadomień, plakatów, fotogazetek ściennych itp. W roku 1972 rozporządzeniem prezesa Rady Ministrów zniesiono dwuinstancyjność instytucji kontroli środków masowego przekazu przekształcając urzędy wojewódzkie i miejskie w delegatury terenowe GUKPPiW; pełnomocnicy powiatowi na mocy tego rozporządzenia stali się pełnomocnikami GUKPPiW. Po likwidacji powiatów i zwiększeniu liczby województw liczba delegatur nie uległa zmianie, przynajmniej do roku 1977, z którego pochodzą dostępne nam informacje na temat GUKPPiW.

Najbardziej rozwinięty oddział centralny GUKPPiW w Warszawie składał się w latach 70-ych z pięciu sekcji zajmujących się działalnością bezpośrednio cenzorską oraz Departamentu Budżetowo-Administracyjnego. Posiadał także na terenie Warszawy 6 placówek zewnętrznych: w telewizji (4 osoby), w radiu: (3 osoby), dwa samodzielne wydziały obcojęzyczne w *Expressie* i radiu oraz placówki w *Domu Słowa Polskiego* i *O.W.P.* Cenzorzy podzieleni byli na cztery zespoły: Zespół Prasy (40 osób), Zespół Widowisk, Radia i Telewizji (19 osób łącznie z placówkami w telewizji i radiu), Zespół Publikacji Nieperiodycznych (33 osoby) oraz Samodzielny Wydział Wojskowy (6 osób). Na czele każdego zespołu stał jego dyrektor. Na osobną uwagę zasługuje Zespół Instruktażu, Ocen i Kontroli (27 osób) odgrywający kluczową rolę w organizacji pracy cenzury w skali całego kraju⁷¹.

⁷⁰ Informacje oparte częściowo na wywiadach z byłymi cenzorami.

⁷¹ Strukturę wewnętrzną oraz liczbę pracowników GUKPPiW (lata 1975-77) podajemy za spisem telefonów GUKPPiW, w: *Czarna Księga...*, op.cit., s. 198.

Zbliżoną, choć nie identyczną strukturę posiadały delegatury terenowe. W łódzkiej np. istniały działy: prasy, widowisk, książek, drobnych druków, inspekcji. Temu ostatniemu podlegali pełnomocnicy powiatowi.

Ogólna liczba cenzorów w Polsce w latach 60-ych wynosiła około 300 osób. Oddział łódzki zatrudniał ich wówczas 12 (rok 1963). Duży wzrost zatrudnienia, przede wszystkim w ośrodku warszawskim, nastąpił w latach 70-ych. W roku 1968 centrala GUKPPiW w Warszawie liczyła około 60 cenzorów i 40 pracowników pozamerytorycznych. Siedem lat później liczba cenzorów wzrosła tam do około 130, pracowników pozamerytorycznych do około 60-ciu. Mniejszą dynamikę wzrostu zatrudnienia notowały oddziały terenowe. Delegatura łódzka np. zatrudniała w roku 1974 16 cenzorów, czyli tylko o czterech więcej aniżeli w roku 1963. Ogółem, liczba cenzorów w drugiej połowie lat 70-ych wzrosła prawdopodobnie do około 500-550 osób.

Różnice między dekadą lat 60-ych i 70-ych uwidaczniają się także w poziomie płac i wskaźnika upartyjnienia. Lata 60-e to okres stosunkowo niskich uposażeń. Szeregowy cenzor z terenu z kilkuletnim stażem zarabiał wówczas 1700-1900 zł (1963-1967), a więc poniżej ówczesnej średniej płacy w gospodarce społecznej. Dyrektor oddziału wojewódzkiego zarabiał 2700 zł. U progu lat 70-ych płaca początkującego cenzora wzrosła do 2500-2600 zł, była zatem zbliżona do średniej krajowej. Tym niemniej nie był to jeszcze zawód płacowo atrakcyjny. W roku 1974 cenzor z terenu z przeszło dziesięcioletnim stażem zarabiał zaledwie 3100 zł (średnia płaca krajowa wynosiła wówczas 3185 złotych) nie licząc kilkusetzłotowych premii otrzymywanych raz, lub dwa razy do roku. Nie było to wiele, zwłaszcza jeśli uwzględnimy, że byli to już z reguły ludzie legitymujący się wyższym wykształceniem. Skokowy wzrost zarobków znamionujący nową, preferencyjną politykę wobec GUKPPiW nastąpił dopiero w roku 1975, kiedy to średnia płaca w Urzędzie znacznie przekroczyła przeciętną krajową.

W przypadku wskaźnika upartyjnienia datę zwrotną w historii GUKPPiW stanowi rok 1968. Do tej pory polityczne kryteria selekcji przy zatrudnianiu nie były ani szczególnie ostre, ani zbyt sformalizowane. Przykładowo w Łodzi w roku 1963 na 12 zatrudnionych wówczas cenzorów tylko 7 było członkami partii. Ta sytuacja uległa zmianie po czystce, która objęła GUKPPiW w roku 1968. Od tej pory

przyjmowano wyłącznie partyjnych. W roku 1974 w Łodzi na 16 cenzorów, tylko dwóch nie miało partyjnych legitymacji. Byli to bezpartyjni, zatrudnieni tam jeszcze przed 1968 rokiem. Po roku 1970 nasiliła się także kontrola pracowników poza ich miejscem pracy. Zdarzały się naciski na kierownictwa delegatur terenowych, aby usunąć z pracy cenzorów, którzy mieli tzw. „nieodpowiednie kontakty”. Sprawdzano też pod względem politycznym rodziny cenzorów.

Rosnące znaczenie cenzury w latach 70-ych spowodowało również roztoczenie specjalnej ochrony nad jej pracownikami. W przypadku wszczęcia przeciwko nim postępowania przez organy ścigania mieli oni niezwłocznie powiadomić o tym swych zwierzchników, gdyż jak stwierdził wiceprezes GUKPPiW, władze tej instytucji nie chcą, aby ich podwładni byli stawiani przed sądem⁷².

Organizacja pracy cenzorskiej

Kontrola nadawanego przez mass-media przekazu wymagała od cenzora umiejętności oceny każdej informacji, która się na ów przekaz składała, z punktu widzenia pożądanego obrazu rzeczywistości, który mass-media miały serwować społeczeństwu. Organizacja pracy wewnątrz GUKPPiW jest zatem w dużej mierze skierowana na wyrobienie w cenzorach tej umiejętności.

Pierwsze szkolenie przechodził cenzor zaraz po przyjęciu do pracy. W latach 60-ych organizowano dla nowo przyjętych specjalne 2-3-tygodniowe kursy w Warszawie. Do chwili rozpoczęcia takiego kursu nowo zatrudniony nie był dopuszczany do normalnej pracy, lecz szkolony przez innych pracowników delegatury, przy czym nauka ta nie odbywała się według jakiegoś stałego planu czy programu. Systematyczny kurs w kilkunastoosobowych grupach miał dopiero miejsce w stolicy. Składały się nań przede wszystkim lektury publikacji, które już zakwestionowano. W trakcie dyskusji należało samodzielnie zaproponować cięcia, jakich wymagały. Omawiano także bieżącą i długofalową politykę władz, w tym politykę informacyjną, podnosząc w ten sposób poziom ogólnego wykształcenia politycznego przyszłych cenzorów. Po pewnym okresie treningu szkoleni siadali do tzw.

⁷² Por. wywiad z T. Strzyżewskim, „Aneks”, nr 16-17, rok 1977.

dublowania, czyli cenzurowania bieżących materiałów prasowych, równoległe z doświadczonymi kolegami. Dodatkowe szkolenie specjalistyczne, np. pracowników działów teatralnych polegało na przeciętnie corocznych wyjazdach celem obejrzenia aktualnie granych w kraju i już ocenianych spektakli.

Nie dysponujemy informacjami o przebiegu wstępnych szkoleń w latach 70-ych. Ogólny wzrost znaczenia i formalizacji pracy GUKPPiW w tym okresie spowodował wszakże wprowadzenie nowej instytucji specjalnych, okresowych szkoleń, na których za pomocą testów sprawdzano stopień opanowania przez cenzorów tzw. niepisanych kryteriów selekcji informacji. Testy te przeprowadzali lektorzy KC.

W tym miejscu dotknęliśmy istotnej kwestii dwójakiego rodzaju kryteriów, którymi cenzor kierował się przy ocenie kontrolowanej publikacji: kryteriów niepisanych i pisanych. Te ostatnie, tzw. zapisy, po ich ujawnieniu w roku 1977 zbulwersowały opinię publiczną. Należy jednak pamiętać, że ich wielka ilość była dopiero produktem lat 70-ych. Słynna Księga Zapisów, czyli zbiór aktualnych, spisanych dyrektyw cenzorskich, powstała dopiero w latach 60-ych. Nie znaczy to, że przedtem nie istniały w ogóle polecenia pisemne, były one jednak nieliczne. W latach 60-ych liczba ich nie przekraczała każdorazowo kilkudziesięciu. Ponieważ zapisy były w znakomitej większości ustalane w centrali warszawskiej, stanowi to kolejne potwierdzenie mało aktywnej na co dzień roli ówczesnego Biura Prasy KC. Zmiany w kierunku centralizacji były stopniowe. W GUKPPiW polegały one wprawdzie na zwiększeniu szczegółowości sterowania ustnego. Pierwszy etap wzrostu zainteresowania Biura Prasy sterowaniem bieżącym można zatem z dużym prawdopodobieństwem rozpoznać we wzroście regularnych kontaktów między oddziałami terenowymi GUKPPiW a ich centralą w stolicy. I tak, w drugiej połowie lat 60-ych zaczęto odbywać regularnie comiesięczne odprawy naczelników delegatur w Warszawie. Zasadniczym punktem tych odpraw były przemówienia prezesa GUKPPiW na temat ogólnego klimatu politycznego, z czego płynęły konkluzje w postaci aktualnych wytycznych cenzorskich. Zwracano też uwagę na błędy popełniane przez cenzorów. Te zalecenia i oceny naczelnicy „przenosili następnie w teren”.

U progu dekady lat 70-ych zwiększyła się częstotliwość zebrań terenowych zespołów cenzorskich. Odbywały się co tydzień. Po szczególne działy składały na nich sprawozdania, z protokołów

odczytywano poczynione ingerencje wraz z podaniem ich motywacji. Najwięcej czasu pochłaniały zwykle relacje działu prasy, gdyż jej kontrola zawsze była najbardziej absorbująca. Z tego też względu gazety codzienne czytali nie tylko cenzorzy z działu prasy, lecz wszyscy według rozpisanego grafiku nocnych dyżurów. Podczas zebrań odczytywano również tzw. materiały wątpliwe. Jeżeli tekst był obszerny, wszyscy cenzorzy mieli obowiązek przeczytać go przed zebraniem. Jeśli kontrowersje, mimo dyskusji, utrzymywały się, materiał „wstrzymywano” i wysyłano do Warszawy. Z biegiem czasu tę metodę przerzucania odpowiedzialności do góry stosowano coraz częściej.

Na marginesie warto dodać, że obawa przed popełnieniem błędu powodowała nieraz, że cenzor ingerował w tekst jedynie pośrednio, sugerując autorowi — niejako prywatnie — konieczność dokonania zmian. Taka cicha ingerencja, nie znajdując odbicia w protokole, oficjalnie nie istniała, nie mogła więc być podstawą ewentualnych zastrzeżeń ze strony zwierzchników. Tryb wstępnych, nieformalnych konsultacji z cenzurą uruchamiany był zresztą również z inicjatywy samych autorów lub redaktorów naczelnych. Czasem chcieli oni uniknąć w ten sposób zarejestrowania przez GUKPPiW potknięć, które zawsze ujemnie rzutowały na osobę lub pismo. Czasami prywatne konsultacje redaktorów poczytnych czasopism z wysoko postawionymi urzędnikami centrali GUKPPiW służyły opracowaniu wspólnej strategii przepchnięcia w Wydziale Prasy KC tekstów wartościowych, lecz kontrowersyjnych.

W latach 70-ych zaczęto też, wzorem centrali warszawskiej, stosować w oddziałach terenowych specjalną procedurę wtórnej kontroli, czyli powtórnego analizowania materiałów, które dopuszczono do druku i które były już rozpowszechnione. W oddziałach terenowych funkcję tę pełnił specjalnie do tej pracy oddelegowany cenzor, w centrali zaś — Zespół Instruktażu, Ocen i Kontroli, który na podstawie przesyłanych z terenu sprawozdań i wyników przeprowadzanych przez siebie wtórnych kontroli wydawał tzw. Materiały Instruktażowe⁷³. Zawartość tej periodycznej publikacji podzielona była na trzy działy: przeoczeń, ingerencji zbędnych oraz interpretacji, wyjaśnień i propozycji. Dwa pierwsze dotyczyły podstawowych błędów,

⁷³ Por. „Materiały Instruktażowe” nr 1/74, w: *Czarna Księga...*, tom II, Londyn 1978, op.cit., s. 133-168.

jakie popełniali cenzorzy. Przeoczenia omawiane w Materiałach Instruktażowych odnosiły się zarówno do tzw. przeoczeń zapisowych wynikłych z nieuwagi cenzora, który zapomniał o istnieniu instrukcji na dany temat, jak i do przeoczeń wynikłych z braku „cenzorskiego nosa”, czyli tych, które nie powinny się zdarzyć mimo braku odpowiednich zapisów. Cel szkoleniowy osiągnąć poprzez drukowanie tekstów, które umknęły cenzorskim nożycom, lub w których dokonano cięć mniejszych niż należało. W tym ostatnim przypadku fragmenty już ocenzone podkreślano. Następnie omawiano tekst wyjaśniający przyczyny, dla których powinien on być bardziej okrojony. Ta sama procedura powtarzana była przy analizie ingerencji zbędnych.

Ostatni dział Materiałów zawierał informacje pomocne cenzorom w codziennej pracy. Zwracano uwagę na inicjatywy tworzenia nowych pism, radiowęzłów, ośrodków RTV itp., informując, jak powinna przebiegać ich kontrola, podawano przykłady prawidłowych ingerencji w szczególnie istotnych tekstach, wytykano konkretnym oddziałom terenowym ich błędy, odpowiadano na pytania kierowane pod adresem centrali warszawskiej, inicjowano wreszcie nowe formy szkolenia cenzorskich kolektywów.

Wraz ze wzrostem centralizacji partyjnego sterowania mass-mediami rosło znaczenie i liczba wspomnianych już wcześniej zapisów. W latach 60-ych tryb ich powstawania był stosunkowo prosty. Prezes GUKPPiW spisywał po prostu otrzymywane zalecenia i rozsyłał je w teren. Gros poleceń szło z KC, ale część zapisów tzw. dzikich powstawała w wyniku bezpośrednich kontaktów GUKPPiW z resortami. Inne jeszcze, dotyczące spraw regionalnych, były efektem pisemnych zaleceń komitetów wojewódzkich PZPR dla oddziałów GUKPPiW na ich terenie. Ta wielotorowość tworzenia zapisów nie stwarzała problemów organizacyjnych dopóki nie było ich wiele. Gdy Księga Zapisów poczęła od początku lat 70-ych szybko zwiększać swoją objętość, tryb tworzenia zapisów został poddany ścisłej kontroli Biura, a następnie Wydziału Prasy KC. Komitety wojewódzkie nie mogły odtąd wydawać poleceń cenzurze bezpośrednio, a tylko za pośrednictwem KC, podobnie resorty. W przypadku terenowych komitetów nie likwidowało to oczywiście ich wpływu na pracę delegatur. Obie instytucje były ze sobą związane zbyt wieloma nićmi, aby formalny zakaz mógł te powiązania zerwać. W Komitecie pracowali często byli cenzorzy, delegatura zaś była traktowana jako przechowal-

nia i boczny tor dla pracowników komitetu. Cenzorzy uczestniczyli w stałych odprawach dla prasy organizowanych przez Wydziały Propagandy Komitetów. Kierownictwa delegatur konsultowały się z instancjami wojewódzkimi w sprawach kontrowersyjnych materiałów na temat danego terenu. Wszystko to tworzyło sieć codziennych, nie tylko oficjalnych, ale i towarzyskich kontaktów wykorzystywanych przez KW do forsowania nieformalnych poleceń, które miały między innymi chronić miejscowy establishment.

Zwiększenie w latach 70-ych liczby obowiązujących zapisów do kilkuset naraz spowodowało przejście funkcji autora Księgi od prezesa GUKPPiW przez Zespół Instruktażu, Ocen i Kontroli. Przyjmował on zalecenia Wydziału Prasy KC i nadawał im ostateczną redakcję. Księga Zapisów w latach 70-ych miała formę solidnie oprawionego albumu formatu A-4, do którego wklejano paski z napływającymi instrukcjami opatrując je datą wydania. Księgę wymieniano mniej więcej co cztery lata. W nowym, uaktualnionym egzemplarzu pozostawiano — już bez dat — tylko te instrukcje, które nie zostały anulowane do chwili wymiany Księgi⁷⁴. Zawierała ona, przynajmniej w połowie lat 70-ych, dwanaście działów: dziewięć ściśle określonych tematycznie, dwa obejmujące tzw. sprawy różne i zalecenia oraz ostatni, a pierwszy w układzie Księgi, na który składały się nowości. Umieszczano w nim, celem zwrócenia szczególnej uwagi, wszystkie nowe zapisy, po pewnym czasie dopiero przemieszczane do odpowiednich działów tematycznych. W wypadku anulowania zapisu już nieaktualnego był on wykreślany.

Zapisy, jak już pisaliśmy, generalnie rzecz biorąc, miały charakter poufny. Dbano, by informacje o nich nie przedostawały się poprzez mass-media do opinii publicznej. W latach 70-ych jednak GUKPPiW coraz szerzej udostępniał je samym redakcjom. Na początku dekady ujawniano czasami redaktorom naczelnym zapis, który był podstawą ingerencji. Z biegiem czasu otrzymywali oni z Urzędu wyciąg z Księgi. Wy tłumaczenie tego zjawiska jest proste. Duża liczba bardzo szczegółowych i zmieniających się zapisów uniemożliwiała naczelnemu przeprowadzenie wstępnej cenzury redakcyjnej na wycucie. Nie wszystkie zaś szczegóły mogły być, choćby z powodu ograniczeń czasowych,

⁷⁴ Powyższe informacje o Księdze, patrz: T. Strzyżewski *Zamiast posłowie do Czarnej Księgi Cenzury PRL*, „Aneks” nr 21, rok 1979.

sygnalizowane na odprawach w Komitecie. Przekazanie wyciągu z Księgi nie było więc wciąganiem redaktora naczelnego do pracy cenzorskiej, bo tę wykonywał zawsze, lecz pomocą w jej sprawnym wykonywaniu w nowych warunkach.

Coraz większa liczba szybko nieraz dezaktualizujących się zapisów, wyższa ranga i większa odpowiedzialność GUKPPiW, a także rosnąca biurokratyzacja pracy cenzury spowodowały, obok innych zjawisk, także bardziej ożywioną i bardziej sformalizowaną aktywność szkoleniową. Kierował nią Zespół Instruktażu, Ocen i Kontroli. W porównaniu z latami 60-ymi, kiedy oddziały terenowe otrzymywały specjalne materiały szkoleniowe zaledwie kilka razy do roku, następną dekadę cechowało prawdziwe bogactwo i wielka różnorodność wewnętrznych publikacji. Naliczyliśmy ich siedem rodzajów. Wychodziły z różną częstotliwością. Były wśród nich takie, które ukazywały się prawie codziennie, były także dwutygodniki, a nawet kwartalniki. Wszystkie publikacje podzielić można na dwie grupy: ściśle instruktażowe oraz analityczno-sprawozdawcze. Do pierwszej należały Notki Informacyjne, Notki Instruktażowe, Informacje Cenzorskie oraz omówione już Materiały Instruktażowe.

Notki Informacyjne⁷⁵, najkrótsze ze wszystkich publikacji GUKPPiW, najwyżej kilkustronicowe, wychodziły nieregularnie, w zależności od potrzeb. Zawierały komentarze lub poszerzone interpretacje niektórych zapisów. Podobny charakter miały Notki Instruktażowe. Jedyne ich znane nam numer⁷⁶ informował, jaki obowiązuje tryb kontroli tych pism, które oficjalnie kontrolowane nie są.

„Informacje Cenzorskie”⁷⁷, publikacje również nieregularne, zawierały scenariusze akcji propagandowych opracowywanych przez Wydział Prasy i Wydział Pracy Ideowo-Wychowawczej KC. Przekazanie ich cenzurze umożliwiało jej kontrolę mass-mediów instruowanych osobno poprzez kanał partyjny. Cenzorzy otrzymywali bowiem w ten sposób informacje o partyjnej ocenie i interpretacji wydarzeń,

⁷⁵ Por. Notka Informacyjna nr 2/75, nr 7/76, nr 2/77, w: *Czarna Księga...*, t. I, op.cit., s. 170-171, 234-236, 239, oraz Notka Informacyjna nr 2/77, w: *Czarna Księga...*, t. II, op.cit., s. 470-471.

⁷⁶ Por. *Czarna Księga...*, t. II, op.cit., s. 214-216.

⁷⁷ Por. „Informacja Cenzorska” nr 18/1975, nr 7/1976, nr 10/1976, nr 16/1976 w: *Czarna Księga...*, t. I, op.cit., s. 172-184, 209-213, 217-223, 232-233.

co pomagało im w prawidłowym posługiwaniu się obowiązującymi w danym okresie niepisanymi kryteriami cenzorskimi.

Do drugiej grupy publikacji należały „Informacje o bieżących ingerencjach”, „Informacje o materiałach zakwestionowanych” oraz „Biuletyny kwartalne”.

„Informacje o bieżących ingerencjach”⁷⁸ były mniej więcej 10-stronicowymi meldunkami z pola walki o prawidłowy obraz rzeczywistości. Napływały do oddziałów terenowych średnio co 3-4 dni, niekiedy jednak stanowiły przegląd wyników pracy cenzury z jednego tylko dnia. Ich stałym odbiorcą był również Wydział Prasy KC.

Dwa pozostałe periodyki były opracowaniami bardziej syntetycznymi. Dostarczały cenzorom informacji o ogólnej sytuacji w mass-mediach i pokazywały na licznych przykładach „cenzorską kuchnię”.

Pierwszy z nich, dwutygodnik „Informacja o materiałach zakwestionowanych”, obejmował przegląd działalności GUKPPiW dokładnie za okresy półmiesięczne. Ukazywał się szybko, bo w ciągu następnych dwóch tygodni. Miał pokaźną objętość, około 70 stron maszynopisu i dzielił się na dwie główne części. Z pierwszej mogli się cenzorzy dowiedzieć ilu w ubiegłych dwóch tygodniach dokonano na terenie Polski ingerencji, w tym tzw. całościowych (zakazujących publikacji całych tekstów). Dla przypomnienia porównywano tę liczbę z liczbą ingerencji w poprzednich okresach półmiesięcznych. Dane te informowały więc na bieżąco o natężeniu zjawisk niepożądanych i stanowiły wskazówkę do wzmożenia czujności w przypadku pojawienia się niekorzystnego trendu. Ta ogólna informacja była następnie konkretyzowana, dzięki czemu zyskiwała na wartości praktycznej. Określano podstawowe tendencje tematyczne ingerencji, jeśli cechowały się one wyraźnym nasileniem, podawano także dokładną strukturę tematyczną ingerencji w liczbach bezwzględnych i procentowo w stosunku do wszystkich ingerencji. Na koniec podawano wykaz dzienników i czasopism, w których najczęściej dokonywano cięć z podaniem liczby poczynionych tam ingerencji. Ta część publikacji opisująca ogólną sytuację i zawierająca pośrednio wiele cennych pouczeń była podana w formie skondensowanej z licznymi tabelami i liczyła nie więcej niż 10 stron maszynopisu. Cała reszta, a więc około 60 stron, poświęcona

⁷⁸ Wszystkie dostępne numery tej publikacji w: *Czarna Księga...*, t. II, op.cit.

była na przedruk zakwestionowanych tekstów, a raczej ich obszernych fragmentów z zakreślonymi miejscami, które ocenowano, lub krótkim ich opisem z wyeksponowaniem zwrotów uznanych za niepożądane. Nie towarzyszyły temu żadne wyjaśnienia. Był to wyłącznie czysty pokaz cenzorskiej kuchni, z którego cenzor mógł wyciągnąć wiele praktycznych wskazań, jak kreślić, by z jednej strony nie popełnić błędu przeoczenia, a z drugiej — by nie zagalopować się w zbytnim ogoławaniu tekstu.

Biuletyn kwartalny zbudowany był analogicznie do dwutygodnika i różnił się tym jedynie, że obejmując okres trzech miesięcy zawierał bardziej syntetyczne oceny. Obok danych statystycznych o liczbie ingerencji (w tym osobno całościowych), ich strukturze tematycznej w podziale na poszczególne miesiące (liczby bezwzględne i procenty) oraz porównaniu z kilkoma poprzednimi kwartałami, biuletyn wyrażnie, w punktach, podawał podstawowe tendencje ingerencji, osobno dla każdego z sześciu wyodrębnionych obszarów tematycznych. Podobnie jak w dwutygodniku zestawiano pisma najczęściej cenzurowane oraz liczbę ingerencji. Reszta kwartalnika liczącego około 50 stron maszynopisu, mniej zatem obszernego od poprzednio omawianej publikacji, poświęcona była szerszemu omówieniu w podziale tematycznym. Z powodu ogromu materiału nie umieszczano jednak cytatów, a tylko krótko opisywano zakwestionowane teksty, audycje, filmy, widowiska. Dla pełnego obrazu wspomnieć wypada o publikowaniu ocenianych rysunków satyrycznych składających się na pożądany w każdym piśmie, a więc i organie GUKPPiW, kącik humoru.

6. Zasady i techniki preparowania obrazu rzeczywistości w latach siedemdziesiątych

Analiza bezpośredniego instruktażu partyjnego, preferencyjnej polityki wydawniczej oraz instrukcji cenzorskich tworzonych w Wydziale Prasy KC, a redagowanych przez Zespół Instruktażu GUKPPiW pozwala odtworzyć zasady, którymi się kierował i techniki, które stosował aparat partyjny przy preparowaniu obrazu rzeczywistości. Generalnie rzecz ujmując, obowiązywała jedna zasada naczelna i kilka uzupełniających, które były wyrazem taktycznych ustępstw w stosunku do pierwszej.

Prezentowanie obrazu harmonii społecznej

Zasadą naczelną komponowania treści mass-mediów było dążenie, aby obraz codziennej rzeczywistości, który serwowały one społeczeństwu, potwierdzał na praktycznych przykładach ideologiczną legitymację władzy partii. Jeśli przez legitymację władzy rozumieć będziemy dalej uzasadnienie istnienia określonego systemu instytucji politycznych, to legitymacją władzy komunistycznej było — aprioryczne założenie, że wola głoszona przez partię wyraża najpełniej żywotne interesy społeczeństwa. Przyjęcie tego założenia pozwalało uznać za uzasadnioną strukturę polityczną, w której partia komunistyczna miała zagwarantowaną pozycję nadrzędną, a system instytucji demokratycznych był praktycznie zlikwidowany.

Przy tego typu ideologicznej legitymacji ważne było, by mass-media kreowały sztuczną rzeczywistość potwierdzającą harmonię pomiędzy wolą społeczeństwa a wolą partii. Rolę całkowicie drugorzędną odgrywała przy tym funkcja perswazyjna wykreowanej rzeczywistości, dekretywanie znaczeń terminów nowo-mowy służących do opisu świata czy też demonstrowanie poprzez ową kreację potęgi władzy zdolnej tak totalnie lekceważyć prawdę. Tworzenie sztucznego obrazu harmonii pełniło przede wszystkim funkcję obronną, blokującą społeczeństwu możliwość swobodnego głoszenia jego potrzeb, pragnień, dążeń, opinii i diagnoz. Przy kreacji harmonii ważniejsze od tego co się w mass-mediach pojawiało było zatem to, co się zamiast tego nie pojawiało. Swobodna artykulacja ukazałaby rzeczywistość całkowicie różną od harmonijnej, odsłoniłaby zatem fałsz ideologicznego założenia o jedności, zanegowałaby więc ideologiczną legitymację władzy komunistów. Ale nie na odsłanianiu słabości pseudonaukowych uzasadnień ideologicznych polegała przecież rzeczywista groźba swobodnej artykulacji i nie w imię obrony tych racji aparat partyjny ją blokował. Bronił on ideologii niejako przy okazji, broniąc de facto własnej skóry, albowiem swobodna artykulacja wyzwalała w systemie socjalistycznym prawie automatyczną reakcję łańcuchową. Niosąc tłumioną do tej pory falę żądań zderzała się nieuchronnie z niezdolnymi do działania w tych warunkach instytucjami politycznymi, co wywoływało integrację społeczeństwa wokół żądania ich zmiany. Wzmagało to z kolei napięcia wynikłe z oporu władzy i zainicjowany był, opisany już w rozdziale czwartym, kilkufazowy proces destrukcji systemu.

Naczelnej zasadzie kreowania obrazu harmonii odpowiadały trzy czyste techniki manipulowania informacją: określanie dozwolonych ujęć pewnych tematów, absolutny zakaz podejmowania pewnych tematów i podawania informacji oraz ustalanie hierarchii ważności poszczególnych części przekazu. Stosowanie wymienionych technik leżało w gestii aparatu partyjnego, z tym jednak, że korzystał on z pomocy innych wyspecjalizowanych instytucji. GUKPPiW kontrolował stosowanie się mass-mediów do zadanych im wzorców oraz egzekwował podane mu przez Wydział Prasy zakazy. Trzecia z wymienionych technik, która prawie nie znajduje odbicia w dostępnych nam dokumentach, była realizowana zarówno wobec poszczególnych redakcji, jak i całych grup pism. W odniesieniu do redakcji, zwłaszcza gazet, stosowały na bieżąco aparat KW i KC narzucając wprost lub pośrednio proporcje objętościowe poruszanych w danym piśmie zagadnień. Wobec pewnych grup pism ustalanie hierarchii ważności poszczególnych części przekazu polegało na kontroli liczby tytułów pism o różnych profilach i sterowaniu ich nakładami. W przypadku pism masowych niewątpliwie dużą rolę odgrywała tu kontrolująca je RSW.

Jak już stwierdziliśmy na wstępie podrozdziału o cenzurze, tworzenie wizji harmonii społecznej polegało na kreacji obrazu bezbłędnej władzy, świetlanej historii PRL (i oświeślonej z „pozycji postępowych” historii dawniejszej), doskonałych instytucji politycznych państwa socjalistycznego i wreszcie codzienności, którą cechował sukces, zadowolenie i optymizm obywateli. Dla wszystkich tematów, które uznano za istotne, dla takiej wizji ustalano zasady ich prezentacji.

Technika określania dozwolonych ujęć stosowana była zarówno do sterowania stroną merytoryczną informacji, jak i ich bezpośrednim wydźwiękiem emocjonalnym. Przybierała zwykle postać zaleceń pozytywnych (co należy), niekiedy jednak określenie dozwolonego ujęcia problemu było negatywne, tzn. polegało na szczegółowym wyliczeniu czego poruszać nie wolno, a pozostały obszar uznawano za bezpieczny. Tę ostatnią metodę stosowano zwykle przy cenzurze prasy katolickiej.

Ślady sterowania meritum wypowiedzi poprzez bieżący instruktaż redakcji ze strony komórek KW i KC znajdujemy w materiałach GUKPPiW. Wydaje się, że oddają one wiernie stosowane metody. Sterowanie polegało przede wszystkim na tworzeniu tzw. scenariuszy propagandowych. Przy tematach istotnych, nie będących jednak przedmiotem szczególnego zainteresowania partii w danej chwili,

obowiązywały zasady prezentacji ogólnie znane z doświadczenia i kontrolowane przez GUKPPiW na podstawie stałych kanonów cenzorskich. Przy informacjach bieżących o dużym znaczeniu, których wzorca nie można było z różnych względów ustalić na okresowych odprawach, obowiązywały zasady ustalone przez PAP.

Scenariusze propagandowe były bardzo zróżnicowane pod względem szczegółowości, objętości i znaczenia. Najważniejsze z nich, dotyczące np. treści plenów KC, musiały być przed przekazaniem do realizacji zatwierdzone przez najwyższe władze partyjno-rządowe. W przypadku III plenum KC z 1976 r. scenariusz został zaaprobowany na wspólnym posiedzeniu Biura Politycznego i Prezydium Rządu (I, 224-231)⁷⁹.

Opisany niżej scenariusz o dużej objętości i znacznym stopniu szczegółowości może służyć scharakteryzowaniu tego typu sterowania meritum wypowiedzi.

Dotyczył on sposobu prezentowania w mass-mediach reformy administracyjnej (I, 103-106), w ramach której zwiększono m.in. liczbę województw z 17 do 49. Podstawową zasadą, której środki masowego przekazu miały przestrzegać, było niepodejmowanie problemów, „które mogłyby wywołać niepożądane reperkusje społeczne”. Przy wyjaśnianiu zatem celów reformy nie wolno było wykraczać poza argumentację zawartą w przemówieniach I sekretarza KC i premiera. Zbędne byłoby też, według autorów scenariusza, publikowanie oddolnych propozycji nazw nowych województw, ich siedzib, a także propozycji poprawek w projektowanym, nowym podziale administracyjnym. Przed przyjęciem aktów normatywnych dotyczących nowego podziału mass-media nie mogły też publikować szczegółowych o nim informacji. „Niepożądane są też przedwczesne (...) pochwały (...) — przestrzegali autorzy — żeby nie tworzyć wrażenia, że wszystko jest dograne i zadecydowane”. Scenariusz nakazywał również „tonować publikacje akcentujące korzyści” miast powiatowych awansujących na siedziby władz wojewódzkich. „Chodzi o to — wyjaśniano — aby nie wytworzyć poczucia degradacji w innych ośrodkach miejskich”.

Przejdźmy teraz do drugiego typu sterowania meritum wypowiedzi,

⁷⁹ Ze względu na dużą liczbę odnośników do *Czarnej Księgi Cenzury PRL* (t. I, Londyn 1977; t. II, Londyn 1978) zaznaczać je będziemy dalej w tekście oznaczając w nawiasach liczbą rzymską tom, liczbą arabską stroną.

tw. kanonów cenzorskich. Opublikowana wersja Księgi Zapisów zawiera sześć takich kanonów, co nie stanowi oczywiście ich pełnej liczby. Wiele z nich, z racji swej wieloletniej niezmienności weszło już do obszaru niepisanych, oczywistych kryteriów cenzorskich. Pierwszy ze spisanych w Księdze kanonów, dotyczy obowiązującego nazewnictwa państw niemieckich, Chin i Korei (I, 24-26). Drugi, odnosi się do sposobu ujęcia najnowszej historii Polski. Czytamy tam m.in. „(...) należy eliminować wszelkie treści zmierzające do przedstawienia wydarzeń z najnowszej historii Polski z pozycji prawicy politycznej, a także rehabilitujące i popularyzujące w społeczeństwie tradycje wrogie socjalistycznej Polsce (I, 60)”. Po tym ogólnikowym wstępie zapis podaje szereg przykładów tego typu wrogich ujęć. Znajdują się wśród nich np. „próby rehabilitacji okresu międzywojennego i przywódców II Rzeczypospolitej, (...) próby usprawiedliwienia prawicowych ugrupowań podziemnych z okresu okupacji przez eksponowanie ich wkładu w walkę z okupantem, z równoczesnym pomijaniem walki prowadzonej przez lewicę” (I, 60). Trzeci kanon dotyczy Katynia i zawarty jest w ściśle tajnym zapisie opublikowanym jednocześnie z Notką Informacyjną referującą stanowisko radzieckie w tej sprawie (I, 170-171). Zapis zabrania obarczania ZSRR odpowiedzialnością za śmierć polskich oficerów w lasach katyńskich. Reguluje dopuszczalne sformułowania: „gdy w przypadku użycia sformułowań w rodzaju — zginął w Katyniu — podawana jest data śmierci, dopuszczalne jest jej określenie wyłącznie po lipcu 1941 r.” (I, 63). Nakazuje zastąpienie terminu — jeńcy wojenni — w odniesieniu do żołnierzy polskich w niewoli radzieckiej, terminem — internowani. Kończy się zaś następująco: „Niniejszy zapis przeznaczony jest wyłącznie do wiadomości cenzorów. Przy ewentualnych wykroczeniach nie wolno się na niego powoływać ani ujawnić jego istnienia” (I, 63). Szczegółowymi kanonami objęte były również kwestie wyznaniowe (I, 69-71), informacje o wojsku polskim w oddziałach ONZ na Bliskim Wschodzie (I, 87), prezentacja dzieła i osoby Melchiora Wańkowicza (I, 94), oraz zasady prezentacji problemów trzeciego świata (I, 27-30).

Na koniec zaprezentujmy trzeci typ obowiązującego wzorca: informacje bieżące powstałe w PAP. Dyrektywy, że dana informacja jest obowiązującym dla redakcji wzorem, szły kanałem instruktażu partyjnego. Otrzymywał je także GUKPPiW, czasami w formie zapisów antycypujących wydarzenie opisane później w komunikacie

PAP. Mógł dzięki temu kontrolować ich przestrzeganie. A oto garść przykładów. W Księdze spotkań można instrukcje nakazujące informowanie o przeprowadzonych podwyżkach wyłącznie za PAP-em (I, 45), podawanie tytułów do komunikatów o posiedzeniach Biura Politycznego tylko za PAP-em (I, 86). Również informacje o pobycie prezydenta Forda w Polsce i wyborze Cartera na prezydenta nie mogły wybiegać zakresem tematycznym i sposobem ujęcia poza to, co podawał PAP (I, 108-109, 122). Sporadycznie jako wzorzec podawana była „Trybuna Ludu” (I, 108, 109) lub oficjalne komunikaty GUS (I, 45).

Bezpośrednie sterowanie wydźwiękiem emocjonalnym informacji przez określenie dozwolonych ujęć odbywało się za pomocą trzech podstawowych poleceń. Pierwszym z nich był nakaz utrzymania informacji w tonie zrównoważonym, pozbawionym euforii, wyważonym, rzeczowym. Dotyczył on, np. komentarzy o polityce wewnętrznej i zagranicznej Szwecji w związku z wizytą tam Gierka (I, 30), komentarzy o USA w związku z wizytą prezydenta Forda w Polsce (I, 108-109), relacji o zainteresowaniu moskвичan polską wystawą z okazji 30-lecia PRL. W tym ostatnim przypadku zapis wyjaśniał, że idzie o unikanie sugestii „iż niektóre polskie wyroby robią ogromną furorę wśród mieszkańców Moskwy i były dotychczas nie znane na radzieckim rynku” (I, 92). O rozprzestrzenianiu się w Polsce narkomanii wolno było natomiast pisać wyłącznie w tonie pozbawionym sensacji (I, 80), zaś przy opisie ruchu hippies w naszym kraju zakazany był ton aprobujący, lekceważący i tolerancyjny (I, 80). Nakaz utrzymania odpowiedniego tonu obowiązywał także czasem prace naukowe, o ile zajmowały się one twórczością pewnych autorów. „Nie należy — instruowano — dopuszczać do przeceniania twórczości nw. osób, bądź przedstawiania ich w zbyt pochlebnym świetle (I, 54), po czym następował wykaz, w którym można było znaleźć nazwiska Cz. Miłosza, M. Hłaski, Wł. Poboga-Malinowskiego, K. Wierzyńskiego i innych.

Drugim rodzajem poleceń sterujących wydźwiękiem emocjonalnym przekazu był zakaz krytykowania. Dotyczył on — jak się można zorientować — wszystkich decyzji centralnych. Zakazywano np. krytykowania podjętych decyzji o przeprowadzeniu regulacji płac (I, 45), decyzji o wycięciu części lasu anińskiego koło Warszawy (I, 99), decyzji o wprowadzeniu świeckich obrzędów nadawania imion (I, 110-111). Niektóre z zakazów tego typu miały charakter antycypujący.

W związku z mającymi się odbyć po VII Zjeździe PZPR plenami organizacji młodzieżowych, w trakcie których — jak pisano — „należy się spodziewać, że (...) będą podejmowane uchwały w sprawie zjednoczenia organizacji młodzieżowych i powołania do życia SZMP”, wydano nakaz eliminowania wszelkich elementów krytycznej oceny ZMP w latach 1948-56 (I, 115-116). Szerszy zakaz, nie tylko krytyki, ale w ogóle jakichkolwiek polemik, obowiązywał w odniesieniu do materiałów publikowanych w „Nowych Drogach” i „Trybunie Ludu” (I, 60). Polemizować z nimi po prostu nie było wolno.

Na końcu wymienimy wreszcie typ polecenia, które pewne fakty i zjawiska pozwalało wyłącznie krytykować. Odnosiło się ono np. do Stowarzyszenia Polskich Kombatantów (wyjaśniono w zapisie, że jest to organizacja reakcyjna) (I, 51), ruchu hippies i narkomanii w Polsce (I, 80), twórczości H. Jasiczki, który „prowadził działalność antysocjalistyczną” (I, 58) itd.

Drugą, po określaniu dozwolonych ujęć, podstawową techniką preparowania obrazu harmonii był zakaz publikowania pewnych informacji. Stanowił on zawsze naturalne uzupełnienie techniki omówionej poprzednio. Wszystko, co wykraczało poza ustalony wzór, było zakazane. Ze względu jednak na istnienie bardzo dużej liczby wzorców niepisanych, oczywistych, formalizacja systemu zakazów w postaci pisemnych instrukcji cenzorskich była stosunkowo słaba, choć postępowała w latach 70-ych szybko naprzód. Ogólne kryteria obowiązujące przy opisie kwestii z wymienionych już kilku obszarów problemowych (władza, struktury, historia, codzienność) były znane powszechnie, co — uwzględniając bogactwo możliwych tematów — czyniło zbyt daleko idącą formalizację zbędną. Nie zmienia to faktu, że lektura kilkuset obowiązujących naraz zakazów robi na czytelniku wrażenie wstrząsające.

Obok zakazów pisanych i niepisanych, towarzyszących ustalonym wzorcom, można też wyodrębnić inne, pełniące wyraźnie odmienne funkcje. Zakazami objęte więc były pojedyncze sprawy, nie uwzględniane we wzorcach, lecz również niekorzystnie rzutujące na obraz władzy, struktur i codzienności. Przykładem może być zakaz informowania o niektórych katastrofach kopalnianych, w których ponosili śmierć górnicy (I, 90) oraz zakaz publikowania informacji na temat jakichkolwiek kontaktów instytucji polskich z RPA (I, 29). Cechą tych zapisów było to, że powstawały one niekiedy z przewrażliwienia aparatu partyjnego pragnącego usilnie usunąć wszystko, co mogłoby

w oczach społeczeństwa źle rzutować na obraz władzy. Oczywistym tego przykładem był np. zakaz informowania o zakupach licencji zachodnich. „Niniejszy zapis — wyjaśniali jego autorzy — jest podyktowany potrzebą uniknięcia nadmiaru materiałów na temat zakupu licencji w krajach kapitalistycznych. Nadmiar takich materiałów mógłby u przeciętnego czytelnika wytworzyć pogląd, że podstawową drogą unowocześniania naszej gospodarki jest zakup licencji" (I, 36-37).

Odrębna, liczna grupa zakazów miała na celu zmniejszenie nacisku żądań społecznych przez eliminację informacji, które mogłyby te żądania nasilić. Przede wszystkim blokowano jakiekolwiek postulaty socjalne i płacowe poszczególnych grup pracowniczych. Intencją było oczywiście niewzbudzanie wśród innych pracowników niepożądanych apetytów płacowych, popartych argumentacją odwołującą się do precedensów z innych działów i gałęzi (II, 41-42, 85-86, 138-141, 225-227, 284-399-401). Do tego rodzaju zakazów wypada również zaliczyć zakaz publikacji na temat specjalnych zasiłków przyznawanych indywidualnie przez premiera dla niektórych rodzin wielodzietnych (I, 47), zakaz informowania o możliwościach emigracyjnych do USA obywateli polskich (I, 51), zakaz informowania o zamiarach budowy, odbudowy czy przebudowy kościołów i kaplic (I, 73), czy też zakaz publikowania zamieszczonych w Dzienniku Ustaw tekstów umów o ruchu bezwizowym z Austrią, Finlandią i Szwecją. „W środkach masowego przekazu — objaśniano — można kwitować zawarcie ww. porozumień tylko w postaci krótkich notek informacyjnych" (I, 88).

Zakazy blokujące artykulację socjalno-płacową obok funkcji już wymienionej pełniły także inną. Powstały w wyniku ich działania obraz sugerował, że problemy te w ogóle nie istnieją. Bezbłędna polityka państwa znajdowała więc kolejne potwierdzenie. Brak aktywności w wysuwaniu pod adresem władzy żądań przyczyniał się do kreowania pozorów harmonii społecznej. Miała jednak ta harmonia specyficzny wydźwięk. Otóż władza była w tym obrazie elementem aktywnym, dynamicznym, formułującym programy, kierującym ich realizacją. Społeczeństwo zaś było zadowolonym, pełnym aprobaty i optymizmu, lecz biernym wykonawcą. Nie przejawiało własnej inicjatywy, nie stawiało żądań, które by wykraczały poza już sformułowane przez władzę programy. Była więc relacja harmonii między obu elementami: władzą i społeczeństwem, ale nie było — i stanowiło to produkt uboczny i nie zamierzony — relacji partnerstwa.

Zasada i techniki kompromisu informacyjnego

Wielkim paradoksem opisywanej polityki informacyjnej jest fakt, że zbyt konsekwentne realizowanie strategicznej zasady prezentowania obrazu harmonii społecznej kłóciło się z wymogami politycznej praktyki. Konsekwencja oznaczałaby ścisłą blokadę. Otóż, tworzenie w różnych mass-mediach, kierowanych do różnych grup społeczno-zawodowych, jednakowo spreparowanych i jednakowo ubogich obrazów władzy, historii, struktur i życia codziennego groziłoby na dłuższą metę uwiędnięciem wielu dziedzin nauki, niepotrzebnym antagonizowaniem licznej i użytecznej dla władzy warstwy inteligencji oraz zanikiem oddolnej kontroli realizacji odgórnych decyzji. Względędy taktyczne nakazują więc kompromis, nazwany przez A. Besançon'a kompromisem pomiędzy ideologią a życiem⁸⁰.

Zasada kompromisu głosi, że tam gdzie można, należy — celem unikania ujemnych skutków ubocznych — odstępować od ścisłej blokady, czyli tworzenia obrazu bardzo ubogiego w informacje i jednoznacznie pozytywnego. Aby ją zrealizować, ogół odbiorców podzielono na pięć kategorii: dzieci i młodzież, czytelników masowych, inteligencję, specjalistów oraz poszczególne społeczności lokalne. Pierwszym zabiegiem technicznym było stworzenie zamkniętych, nie przenikających się obiegów informacji w tych grupach. Wychodzono z założenia, że różne grupy korzystają, przynajmniej częściowo, z różnych mass-mediów. Aby to zróżnicowanie jeszcze wzmocnić stworzono system ograniczonej dystrybucji pism lokalnych i ograniczono tworzenie nowych pism, utrzymując na niskim poziomie liczbę tytułów i nakłady w grupach traktowanych bardzo liberalnie. Były to wspomniane już wydawnicze techniki blokady. Tworzyły one wstępne warunki umożliwiające prowadzenie różnej polityki informacyjnej wobec poszczególnych grup odbiorców bez specjalnej obawy o masowe przenikanie informacji między nimi. Zróżnicowaniu ulegały proporcje tematyczne przekazu, problematyka, szczegółowość ujęcia, częstotliwość informowania, wydźwięk przekazu — jednoznacznie bądź niejednoznacznie pozytywny — oraz charakter dozwolonej krytyki.

Grupą, wobec której nie stosowano żadnych ustępstw, były dzieci

⁸⁰ Por. A. Besançon, *Zatruta humanistyka*, wyd. Młoda Polska.

i młodzież szkolna. Wychowanie młodego pokolenia miało przebiegać w duchu absolutnie jednoznacznej akceptacji ustroju. W związku z tym kontrola kierowanych do nich pism i książek była szczególnie pieczołowita, aby nie rodziły one jakichkolwiek wątpliwości co do pozytywnego charakteru nowego ładu społecznego. Opinię tę potwierdza m.in. analiza ideologicznych treści szkolnego przekazu wiedzy historycznej przeprowadzona przez B. Cywińskiego. Rozróżnił on cztery podstawowe zabiegi, za pomocą których następowało przykrawanie programu i treści podręczników. Były to:

„— ideologicznie motywowany, lecz z pozoru naturalny dobór prezentowanego materiału faktycznego (wydarzeń dziejowych w nauczaniu historii, utworów literackich w historii literatury), eksponowanie jednych wydarzeń, czy zagadnień — przemilczanie i pomijanie innych, wykrzywianie proporcji wagi historycznej poszczególnych faktów, zjawisk czy postaci;

— podawanie informacji nieprawdziwych i jednoznaczne przeinaczanie faktów historycznych;

— stosowanie takiej interpretacji i komentarza prezentowanych wydarzeń i zagadnień, które przypisują im określony ideologicznie sens, potwierdzający z góry założone tezy;

— podporządkowanie przedstawionego materiału, sugerujące uczniom niepodważalność, prawdziwość i naukowość proponowanych modeli interpretacyjnych (takich, jak np. schemat walki klas, czy zdeterminowanie historii kultury przez historię ekonomiczną), inaczej mówiąc — przekazywanie ideologicznie motywowanej historiozofii⁸¹.

Intencje takiego preparowania historii, nie tylko zresztą dla młodzieży, najlepiej odsłaniali sami autorzy tych zabiegów. W Biuletynie GUKPPiW czytamy: „Większość ingerencji dokonanych w publicystyce prasowej nawiązującej do 30-lecia polegała (...) na eliminowaniu opinii, wzmianek i informacji, które mogłyby utrwalić w świadomości społecznej obraz historii Polski Ludowej jako charakteryzujący się etapowością i przewyciężaniem następujących po sobie deformacji” (II, 193). Efekty takich manipulacji w podręczniku szkolnym autorstwa R. Wapińskiego opisuje B. Cywiński: „Po wojnie przejęcie władzy przez komunistów odbywa się w sposób w pełni legalny, zgodnie

⁸¹ Ibid.

z wolą narodu, wyrażoną w referendum i wyborach, zbrojne podziemie nie ma żadnego społecznego poparcia, cały naród rozpoczyna budowę socjalizmu. W latach 1950-53 daje się zauważyć zbędny kult jednostki, zbyt silny nacisk na gwałtowne uprzemysłowienie ze szkodą dla stopy życiowej mieszkańców i zbyt radykalną działalność organów ścigania. W 1956 roku równowaga zostaje przywrócona. Nie było (...) interwencji sowieckiej na Węgrzech 1956 r., ani w Czechosłowacji 1968 r. Nie było w Polsce marca 1968 r., a w roku 1970 doszło do «rozdzwinków między władzą administracyjną a klasą robotniczą na Wybrzeżu». Sprawę uratowało «przejęcie inicjatywy przez plenum KC PZPR, które wybrało I sekretarza Edwarda Gierka».

Od tego momentu nie istnieją żadne trudne problemy. Cały naród buduje socjalizm bezkonfliktowo pod przewodem partii, w pełnej swobodzie i demokracji. Wizja rzeczywistości propagowana przez podręcznik historii najnowszej (...) jest absolutnie bezkonfliktowa i całkowicie optymistyczna"⁸².

Aby nie posądzić nas o stronnicze cytowanie autora niechętnego takim zabiegom, oddajmy raz jeszcze głos samym manipulatorom. Za przykład niech posłuży książka A. Czubińskiego pt. *Kraj Rad — lata zmagania i zwycięstw*, której wydanie uznane zostało przez wtórnie kontrolujący Zespół Instruktażu GUKPPiW za poważne przeoczenie. Wyjaśniając taką opinię pisano: „Wydanie tej książki — w dużym nakładzie, adresowanej do młodego czytelnika — jest poważnym błędem politycznym. Rodzi się obawa, że jej lektura może wywołać u części czytelników reakcje niejednoznaczne, nie zawsze najkorzystniejsze z punktu widzenia celów politycznej edukacji” (I, 135). Zarzuty sformułowane dalej brzmiały jednoznacznie. „W ujęciu A. Czubińskiego pomniejszona została pośrednio wielkość W. I. Lenina (...). Autor (...) w rozmiarach (...) w popularnej literaturze (...) nie prezentowanych eksponuje innych działaczy (...), którzy na dalszych stronicach występują jako organizatorzy frakcji antypartyjnych.

(...) Czubiński znaczne partie książki poświęcił omówieniom rozbieżności w łonie partii komunistycznej, tworzeniu i likwidowaniu frakcji, narastaniu kultu jednostki (...).

W literaturze popularyzatorskiej (...) przeznaczony dla masowego

⁸² T. Kupis, *Współczesna prasa polska (zarys)*, Warszawa 1967, s. 15.

czytelnika nie powinniśmy dopuszczać do nagromadzenia skrótowych informacji o trudnych, często tragicznych wydarzeniach, nie tylko zresztą w Związku Radzieckim" (I, 136-138).

Podobnie restrykcyjną politykę informacyjną prowadzono wobec podstawowej grupy odbiorców — czytelników masowych nie korzystających przeważnie z pism „inteligenckich”, takich jak np. „Kultura”, „Polityka”, „Życie Gospodarcze”, „Życie Literackie”, „Forum”, „Prawo i Życie”. W przekazie kierowanym do tej grupy uległy zasadniczemu zniekształceniu proporcje tematyczne. Ekspozycji jednoznacznie pozytywnego i ograniczonego do informacji najbardziej oficjalnych obrazu władzy towarzyszyła redukcja tematyki historycznej, zwłaszcza historii najnowszej. Z kolei przedstawianie obrazu, który można by nazwać „bliską przestrzenią, drobną codziennością” odbywało się kosztem informacji o polityczno-gospodarczej strukturze instytucjonalnej i jej działaniu. Czytelnik masowy odcięty był praktycznie od „medio-problematyki” wykraczającej poza jednostkowe kwestie codzienne, choć nie penetrującej makrozjawisk. Obraz świata, który serwowała jego prasa, był nieciągły. Po schematycznym i zwykle nudnym materiale PAP-u na temat polityki władz i oficjalnych wydarzeń w kraju następował przeskok w dziedzinę złej obsługi w barze mlecznym, niepunktualnych autobusów, zapowiedzi dostawy cytryn i wyników sportowych.

Owa nieciągłość oraz zachwianie proporcji były skutkiem powielania w Polsce modelu radzieckiego. Tak pisał o nim T. Kupis: „prasa jest «zhierarchizowana», co odpowiada hierarchii instancji i podziałowi administracyjnemu państwa. Z tego wynika także ścisłe określenie zakresu tematycznego poszczególnych organów i zakresu podejmowanej przez nie krytyki”⁸³. Prasa lokalna nie mogła zatem wychodzić poza opłotki wojewódzkie, chyba że za specjalnym pozwoleniem lub na skutek wyraźnej dyrektywy. Rzutowało to bezpośrednio na charakter dozwolonej krytyki. Była to przede wszystkim krytyka bezpieczna, ograniczona do spraw drobnych, lokalnych, codziennych, trzymana dodatkowo w korbach przez wydziały propagandy KW. Zakaz generalizowania zjawisk ujemnych lub choćby szukania winnych nieco wyżej powodował, że przyczyną opisywanego zła mogła być jedynie

⁸³ Ibid.

beźmyślność i złe intencje bezpośrednich sprawców lub biurokracja, magiczne słowo-zakłęcie w słowniku krytyki prasowej.

Nieco inaczej przedstawiał się obraz polityki informacyjnej wobec dwóch pozostałych grup odbiorców. Tu dopiero bowiem zasada kompromisu znalazła swoje zastosowanie. Patrząc na jej realizację od strony wydawniczej zwraca przede wszystkim uwagę fakt, że możliwość rozszerzenia i pogłębienia obrazu rzeczywistości była odwrotnie proporcjonalna do częstotliwości ukazywania się pisma i jego nakładu. Przejście od pism nazwanych umownie „inteligenckimi” do wąsko-specjalistycznych było stopniowe, a szczeblami pośrednimi były między innymi trybuny szeroko rozumianych grup zawodowych, np. ekonomistów, socjologów, humanistów itp. Tak zbudowaną strukturę cechowała ścisła kontrola liczby tytułów w poszczególnych kategoriach. Kolejnym elementem wzmoczonego nadzoru było bezpośrednie sterowanie przez szczebel KC większością tygodników i dwutygodników — pism o najwyższych nakładach w tej grupie. Powyższe zabiegi wydawnicze umożliwiały stosunkowo bezpieczne pompowanie tam następnie większej porcji informacji. Określanie, w których mass-mediach dana wiadomość może się ukazać, a w których już nie, nie było przy tym świadomie i szeroko stosowaną techniką segregacji informacyjnej społeczeństwa, której liczne przykłady znajdujemy w dokumentach cenzury (I, 41, 45, 46-47, 49-50, 53, 55-58, 68, 82, 87, 96, 100, 125).

Byłoby jednak błędem sądzić, że za tymi wszystkimi skomplikowanymi i przemysłowymi barierami chroniącymi grupę pism „inteligenckich” przed pożądanym okiem tłumu kryło się zdrowe miejsce, w którym władza pozwalała wyselekcjonowanej grupie obywateli uczestniczyć za specjalną opłatą (wyższe ceny tych pism) w informacyjnej orgii, podczas której obnażała swe ukrywane na co dzień kształty i zalotnie demonstrowała co bardziej wyszukane figury politycznego działania. Nic z tych rzeczy. Zasada kompromisu nie kasowała zasady naczelnej. Pozwalała tylko na publikację nieco większej puli informacyjnej, mniejsze zniekształcenia proporcji tematycznych, prezentację medioproblematyki, nieznaczne rozszerzenie terenu podległego krytyce i ograniczoną prezentację różnych punktów widzenia. Naczelne kryteria obowiązywały nadal, z tym, że wzbogacony informacyjnie obraz rzeczywistości nie mógł już być tak jednoznacznie pozytywny. Choć słabo korespondował ze społeczną hierarchią zapotrzebowania informacyjnego, przez dodanie doń tematów i informacji

neutralnych oraz pewnej ilości akcentów krytycznych na poziomie medioproblematyki, nieco matowiał. Nadal cechowało go ubóstwo, które wszakże w porównaniu z pismami codziennymi budziło nieraz u czytelnika „inteligenckiego” mylne wrażenie, że w odróżnieniu od większości jest on już nieźle poinformowany. Krytyka, nawet rozdrobniona i rzadko generalizująca, obejmowała przecież zjawiska występujące w całej Polsce. Nie był przy tym tak ostro respektowany wymóg ahistoryczności ujęcia. Uważna lektura umożliwiała więc dokonywanie własnych porównań i generalizacji. Część materiałów dostarczała neutralnych i po prostu ciekawych wiadomości rozszerzających ogólną wiedzę o Polsce i świecie, co również zwiększało możliwości samodzielnego porównywania. Rzadko, ale jednak serwowane poważne materiały syntetyzujące na poziomie medio stanowiły składniki, z których można było złożyć samemu obraz nieco szerszy. Prezentacja tematyki kulturalnej uczyła pośrednio wrażliwości na ważne zawsze pytania egzystencjalne. Ograniczone dopuszczenie do głosu różnych punktów widzenia (np. pismo „Forum”) pozwalało na koniec czytelnikowi prasy „inteligenckiej” dostrzegać wielość możliwych stanowisk i samodzielnie dokonywać wyboru.

Wymienione możliwości, jakie czytelnikowi dawała teoretycznie ta grupa pism, nie były jednak dane mu automatycznie. Aby z niewielu okrucichów odfałszować, wbrew zamierzeniom władz, fikcyjnie harmonijny obraz rzeczywistości, trzeba było dokonać nie lada wysiłku, polegającego na systematycznym śledzeniu stosunkowo szerokiego wachlarza tytułów i stopniowym gromadzeniu informacji istotnych. Wysiłek ten nie dawał oczywiście gwarancji prawidłowego zrekonstruowania wszystkich aspektów rzeczywistości z uwagi na obszary podległe bezwzględny zakazom (np. postulaty płacowe, zanieczyszczenie środowiska). Dodatkowym utrudnieniem był fakt, że władza pozwalając w ramach zasady kompromisu na nieco lepsze informowanie stosowała jednocześnie techniki rozrzedzania i „proszkowania” wielu informacji neutralnych i niejednoznacznych. Pierwsze zmniejszały częstotliwość ich pojawiania się, drugie zaś zapobiegały ich syntetyzowaniu. Techniki rozrzedzające działały na dwóch poziomach: rozrzedzały informacje niejednoznaczne w poszczególnych numerach danego pisma w obrębie całej grupy czasopism. Kontrolę w obrębie numeru sprawowała rutynowo i samodzielnie cenzura. Zatrzymanie informacji uzasadniano wówczas nie tyle jej wymową, ile zbyt dużą

ilością informacji niejednoznacznych już w numerze zamieszczonych. Informacja taka mogła być zwykle opublikowana, tyle, że w następnych numerach. Pewnym odzwierciedleniem rozrzedzania w obrębie grupy są zapisy GUKPPIW ograniczające wprost częstotliwość informowania o pewnych faktach. Tylko raz na przykład pozwolono opublikować informację o przyznaniu nagrody Nobla A. Sacharowowi (I, 122, a także: I, 112). Rozrzedzano także informacje o śmierci A. Słonimskiego (I, 120), o polemice prasowej: Sokorski - Putrament (I, 116) i o osobie R. Polańskiego (I, 126). Były to jednak wszystko dyrektywy wycinkowe, nie ukazujące w pełni skali i znaczenia rozrzedzania. Całościowy natomiast obraz stosowania tej techniki daje nam scenariusz propagandowy dotyczący przeprowadzenia w polskich mass- -mediach akcji pt.: 200-lecie USA. W punkcie trzecim tego scenariusza, zatytułowanym „Wskazówki metodologiczne” czytamy: „Udział naszych środków masowego przekazu w obchodach winien być odpowiednio rozłożony w czasie według następujących ustaleń:

- w okresie od marca do maja: tylko okazyjne wzmianki lub artykuły, rozłożone pomiędzy różne środki przekazu,
- w miesiącu czerwcu: pewne nasilenie tematyki,
- w dniach od 3 do 6 lipca: punkt kulminacyjny, w którym winno być najwięcej o 200-leciu,
- okres po 6 lipca do września: okazyjne wzmianki, podobnie jak w okresie marzec-maj.

W celu uniknięcia ewentualnej sytuacji, że większość czasopism zamieszcza artykuły na te same tematy i w tym samym czasie, należy opracować grafik tematów i terminów, uwzględniający różne artykuły (historyczne, polonijne, relacje PAP z uroczystości) w różnych terminach i w różnej tonacji (pozytywne, neutralne czy krytyczne) dla poszczególnych czasopism, co w sumie winno stworzyć zamierzony przez nas obraz, zgodny z założeniami, zaprezentowany przez prasę polską jako całość.

Z uwagi na dużą nośność telewizji (...), dwie amerykańskie satelitarne transmisje z uroczystości z Waszyngtonu idące przez naszą telewizję w dniach 5 i 6 lipca, nasza telewizja winna być słabiej włączana w program obchodów niż np. prasa centralna. Telewizja nasza, poza wspomnianymi już dwiema transmisjami, mogłaby ograniczyć się przykładowo do:

- maksimum dwóch filmów dokumentalnych o tematyce historycznej w czerwcu (amerykańska i polonijna),

— okazyjnego programu (jeden-dwa) o tematyce krajobrazowej czy turystycznej, umiejętnie połączonej z jakimś motywem 200-lecia, w miesiącach marzec-maj,

— kilku wzmianek w dzienniku wieczornym o uroczystościach centralnych w Waszyngtonie, szczególnie przy okazji wizyt państwowych i o aspektach historycznych" (I, 221-222)".

Na osobną uwagę zasługuje stosowanie techniki rozrzedzania przy tematach z zakresu kultury. Służyła ona do preparowania obrazu społecznej reakcji na niektóre wydarzenia kulturalne. Dotyczyło to filmów, książek, przedstawień, audycji i artykułów, które świadomie „zwalniano do rozpowszechniania", mimo że ocierały się o granicę przeoczenia cenzorskiego. Z reguły wywoływały one żywy oddźwięk wśród odbiorców, który jednak wyciszano. Kompromis informacyjny polegał tu na przekazaniu utworu odbiorcom, granicą kompromisu było zaś polecenie, aby utwór przeszedł w mass-mediach cicho. Wyciszanie odbywało się poprzez nakaz zastępowania recenzji i dyskusji co najwyżej wzmiankami o tych utworach. Było tak m.in. w przypadku książki K. Kersten o repatriacji ludności polskiej po II wojnie światowej, która — jak głosiła instrukcja GUKPPiW — „zawiera wiele stwierdzeń sprzecznych z aktualnymi zadaniami pracy propagandowej" (I, 96). Podobny los spotkał pracę A. Ryfowej o działalności organizacji „Sokół Polski" w zaborze pruskim, wydaną notabene w nakładzie 300 egzemplarzy (I, 68). Tę samą procedurę, pozwalającą tylko na opublikowanie tytułów i ogólnych sformułowań dotyczących tematyki, zastosowano w przypadku wielu filmów (I, 61, 99). Przy niektórych (np. *Barwy ochronne* Zanussiego) odrębne instrukcje sterowały informacją przedpremierową, a odrębne regulowały dozwolony obraz reakcji społecznej po kilku tygodniach rozpowszechniania (I, 127).

Na koniec kilka słów warto poświęcić technice proskowania informacji. Schemat jej działania był następujący: ujęcia syntetyczne, analityczne lub po prostu za obszerne nakazywano zastąpić opisem oderwanych od siebie, pojedynczych, konkretnych faktów lub skrótem. Jeśli zaś i konkret uznano za niepożądany nakazywano zastąpić go ogólnikiem. Technikę tę stosowano powszechnie w tekstach ekonomicznych, politycznych, historycznych oraz dotyczących spraw szeroko rozumianej kultury (I, 37, 51, 53, 81, 88, 89, 100).

7. Kilka konkluzji

Ogólnie można stwierdzić, że blokada artykulacji w kanałach przekazujących informację do społeczeństwa osłabiała groźbę rozpadu struktury politycznej dzięki zmniejszaniu napięć powstających wskutek blokowania pozostałych kanałów artykulacji. Działo się tak przede wszystkim dlatego, że sterowanie informacją czyniło społeczeństwo niezdolnym do dokonania samodzielnej, krytycznej oceny rzeczywistości. Wstępnym warunkiem takiej oceny jest bowiem szeroka baza informacyjna. Na jej podstawie prowadzić można analizy stanu faktycznego, stawiać diagnozy. Zaś dzięki nim społeczeństwo wysuwa argumenty i jest zdolne formułować swe postulaty. Spełnienie tych warunków powoduje, że staje się aktywnym uczestnikiem życia politycznego. W przeciwnym razie pozostaje przedmiotem manipulacji, bierną i ubezwłasnowolnioną masą. Polityka wobec środków masowego przekazu — jak to wykazaliśmy — miała uniemożliwiać spełnienie wymienionych przez nas warunków. Zarówno baza informacyjna jak i dokonane na jej podstawie analizy oraz formułowane na ich podstawie postulaty podlegały ścisłej kontroli, której celem bezpośrednim było usunięcie z nich tego wszystkiego, co w świadomości społecznej mogło wywołać ocenę negatywną podstawowych wyznaczników politycznego status quo. Tak skonstruowany zbiór informacji, pełniący funkcję obrazu rzeczywistości przekazywanego społeczeństwu, był skrajnie jednostronny. W efekcie, przeciętny odbiorca był informowany tyleż częściowo, co i jednostronnie. Ponieważ samodzielne uzupełnianie braków informacyjnych, dotarcie do analiz i syntetycznych ocen opartych na bardziej wszechstronnym materiale faktograficznym było bardzo utrudnione, a niekiedy wręcz niemożliwe, zadanie to przekraczało prawie z reguły jego siły oraz możliwości i tak osłabione apatycznym stosunkiem do spraw publicznych w ogóle. Nie docierała doń ani wszechstronna i wieloaspektowa informacja, ani wielość opartych na niej syntetycznych ocen istniejącego stanu rzeczy, nie był więc zdolny do formułowania ogólniejszych postulatów, ani do uzasadniania ich racjonalnymi argumentami opartymi na faktach. W tym właśnie kierunku zmierzała centralna polityka sterowania informacją, mając na celu stałe zmniejszanie napięcia społecznego. Jej zabiegi, z jednej strony, zmniejszały nacisk artykulacyjny, z drugiej

— ograniczały pole jednostkowej percepcji, w ramach którego dokonywany był wysiłek zrozumienia rzeczywistości.

Inaczej mówiąc, przeciętny obywatel jako uczestnik procesu politycznego był po prostu bardzo słabo zorientowany w otaczającej go rzeczywistości, z wyjątkiem spraw, z którymi stykał się bezpośrednio. A ponieważ im mniej mamy do powiedzenia, tym mniej uwiera nas ograniczona swoboda mówienia, infantylizm informacyjny zmniejszał frustrację wywołaną blokadą pozostałych kanałów artykulacji. Szczególnie ważnym tego skutkiem było, że deficyt informacyjny powodował brak orientacji głównie w zagadnieniach szerszych od doświadczanych bezpośrednio w najbliższym otoczeniu. W konsekwencji ulegała zasadniczej zmianie struktura artykulacji kierowanej do instytucji przedstawicielskich. Zdecydowaną przewagę miały żądania małego, a co najwyżej średniego zasięgu. Mówiąc obrazowo, przeciętny obywatel traktował organy przedstawicielskie nie jako instytucje, poprzez które powinien współuczestniczyć w sprawowaniu władzy politycznej, ale jako biura interwencyjne, które trzeba odwiedzić, gdy np. brak pawilonu spożywczego w nowym osiedlu stał się nieznośny.

Oczekiwania społeczne jak gdyby same dostosowywały się — przy aktywnej jednak pomocy polityki informacyjnej — do możliwości działania kanałów artykulacji. Redukowało to w znacznym stopniu napięcia, jakie mogłyby wywołać rozdzier pomiędzy faktycznym a oficjalnie deklarowanym statusem przedstawicielskich organów władzy. Tak to, przy powszechnej blokadzie systemu artykulacji, różne jej mechanizmy nawzajem się wspomagały i uzupełniały, tworząc niestabilny, lecz spójny system.

Statyści i partia wewnętrzna

Funkcjonowanie partii komunistycznej w systemie politycznym socjalizmu jest tematem bardzo obszernym i rozdział niniejszy nie pretenduje do wyczerpującego omówienia tego problemu. Poświęcony jest kilku jedynie zagadnieniom z tego zakresu, jakkolwiek sądzimy, że mają one kluczowe znaczenie dla zrozumienia wewnętrznych procesów zachodzących w partii. Nasz tok rozumowania jest następujący. Partia komunistyczna, aby mogła sprawować tzw. kierowniczą rolę w systemie, musiała wprawdzie sama spełnić warunek w postaci wewnętrznej zwartości szeregów i jedności działania na zewnątrz. Spełnienie tego warunku urastało wszakże do podstawowego problemu, z jakim musiała się borykać. Był w niej bowiem wszechobecny i permanentnie istniejący czynnik, który ją dezintegrował: brak jedności interesów wśród samych członków partii. Jego ciągła neutralizacja była, według nas, najistotniejszym procesem zachodzącym w partii, aczkolwiek nie jest on jedynym elementem obrazu jej wewnętrznego funkcjonowania.

Tak określony problem badawczy kieruje naszą uwagę w tym rozdziale na relację: masy partyjne-aparat. Pomijamy zatem w analizie, co z pewnością stanowi jej zubożenie, szereg zagadnień z zakresu wewnętrznego funkcjonowania samego aparatu, a zwłaszcza — mechanizm kształtowania się niejawnych koterii i ich znaczenia. Z przyjętego przez nas punktu widzenia są to jednak zjawiska wtórne, będące pochodną procesu podstawowego — neutralizacji braku jedności.

1. Statut PZPR

Jest charakterystyczne, że problem osiągnięcia zwartości szeregów i jedności działania, tak mocno przez nas eksponowany, w zasadzie był nieobecny w sformalizowanych zasadach organizacyjnych i regułach życia wewnątrzpartyjnego zapisanych w statucie PZPR. Statut przekazujący normatywną wizję partii zakładał bowiem z góry istnienie w obrębie tej organizacji jedności interesów, której naturalną pochodną jest oczywiście wewnętrzna zwartość i jednolitość działania na zewnątrz. Świadczyły o tym jego liczne postanowienia, które zdawały się wykluczać możliwość wystąpienia konfliktów wewnątrz partii. Wyjątki od tej zasady potwierdzały regułę, gdyż nieliczne wspomniane w statucie sytuacje konfliktowe opisane były od razu za pomocą kategorii oceniających je negatywnie i traktowane jako anormalne. Założenie jedności wewnętrznej, czyli braku konfliktów, znalazło wyraz w stanowionych przez statut zasadach wzajemnych relacji pomiędzy organizacjami poszczególnych szczebli, a ich zwierzchnimi władzami¹. Statut nie przewidywał, by między ustaleniami Zjazdów i terenowych konferencji sprawozdawczo-wyborczych, a ich konkretyzacją przez komitety mogła powstać jakakolwiek niezgodność czy też sprzeczność. Przyznając komitetowi pełną swobodę interpretacji uchwał Zjazdu (konferencji) Statut zakładał jednocześnie, że będzie to zawsze interpretacja słuszna i znajdująca pełną aprobatę. Założenie to owocowało w statucie trojako.

Po pierwsze, brak było w nim jakichkolwiek wymogów i ograniczeń, stawianych komitetowi co do operacjonalizowania ustaleń Zjazdu (terenowej konferencji) na język jego własnych uchwał, wytycznych, instrukcji i innych form poleceń. Spośród dwunastu wymienionych w statucie wymogów i ograniczeń, którym podlegał Komitet Centralny², tylko jeden odnosił się do omawianego problemu, lecz miał jedynie charakter formalny. Przewidywał minimalną częstotliwość zwoływania posiedzeń plenarnych.

PZPR z lat 1950-81, bez uwzględnienia zmian uchwalonych na IX Zjeździe w roku 1981. Problemy partii po tym roku wymagają bowiem odrębnej analizy.

² W statucie uchwalonym na III Zjeździe są one zawarte w artykułach: 28, 32, 33, 34, 36.

Po drugie, mieliśmy do czynienia w statucie z wiele mówiącą wstrzeźliwością w ustalaniu trybu dokonywania przez Zjazd (terenową konferencję) ocen ustępującego komitetu. Statut ograniczał się do ogólnego wskazania podmiotu, w którego kompetencji ocena ta leży. Nie wspominał natomiast ani słowem, jak powinien wyglądać tryb postępowania w wypadku niezatwierdzenia przez Zjazd (konferencję) sprawozdania komitetu. Ponieważ byłaby to sytuacja bardzo poważna, o niezwykle daleko idących konsekwencjach, brak jej omówienia pozwala przypuszczać, że nie została przewidziana. Umacnia to przypuszczenie analiza bardziej szczegółowych instrukcji Sekretariatu KC odnośnie do przebiegu konferencji sprawozdawczo-wyborczych. Tu również nie znajdujemy wzmianki w tej sprawie, a nie można tego uznać za przeoczenie, gdyż w okresie 1950-1975 nastąpiła daleko idąca precyzacja i formalizacja innych etapów konferencji. Tylko ta kwestia pozostała w ciągu dwudziestu kilku lat nie sformalizowana.

W związku z powyższym, nasuwa się pewna uwaga o przewidywanej statutowo ogólnopartyjnej dyskusji nad tezami zjazdowymi ogłaszanymi przez Komitet Centralny³. Częścią wstępną też było sprawozdanie KC z realizacji programu wytyczonego na poprzednim Zjeździe. Możliwość niezatwierdzenia tego sprawozdania przez przedzjazdowe terenowe konferencje sprawozdawczo-wyborcze właściwie nie istniała, jeśli uwzględnić, że opinie i wnioski tam zgłaszane musiały być — w myśl przedzjazdowych instrukcji Sekretariatu KC — ocenione wpraw przez instancje nadrzędne, zanim można je było umieścić w uchwale konferencji. Ze względu na zasadę hierarchicznej podległości, kampania wnioskowa była zatem w pełni kontrolowana odgórnie⁴.

Po trzecie, założona w statucie nieomyślność komitetu w interpretowaniu uchwał Zjazdu (konferencji) oraz założona pełna aprobata tej interpretacji przez organizacje mu podległe, spowodowała, że nie została powołana żadna instytucja służąca odwoływaniu się poszczególnych organizacji w obronie swego stanowiska, natomiast w rozdziale

³ Postanowienie o ogłaszaniu tez zjazdowych KC i ogólnopartyjnej dyskusji nad nimi wprowadzono do statutu na III Zjeździe PZPR w roku 1959.

⁴ Por. Instrukcja Sekretariatu KC „W sprawie ogólnopartyjnej dyskusji i kampanii politycznej przed V Zjazdem PZPR”, w: *Zbiór uchwał KC PZPR od IV do V Zjazdu PZPR*, Warszawa 1969, zwłaszcza s. 308.

poświęconym centralizmowi demokratycznemu aż dwukrotnie zobowiązywano organizacje niższego szczebla do podporządkowania się władzom szczebla wyższego: raz — w wyliczeniu zasad centralizmu demokratycznego i po raz drugi, jakby dla przypomnienia, zaraz po udzieleniu im prawa samodzielnego podejmowania uchwał w sprawach swego terenu. Wydaje się to logiczną konsekwencją przyjętych założeń. Skoro z założenia konflikty nie istnieją, nie ma racji bytu instytucja, która by je rozwiązywała. W przedstawionej w statucie bezkonfliktowej wizji partii skupionej wokół nieomylnego Komitetu Centralnego, fakt podjęcia przez organizację uchwały konfliktowej względem uchwał władz wyższych może być uznany tylko za anormalny. Organizacja, która taki zgrzyt wywoła, nie ma prawa dowodzić swej racji, skoro z założenia jej nie ma. Zgodnie z tym tokiem rozumowania, uchwalony na VI Zjeździe PZPR w roku 1971 statut przyznał egzekutywom komitetów wojewódzkich prawo rozwiązywania organizacji, których działalność jest sprzeczna z linią polityczną partii. Fragment ten wymaga nieco bliższej analizy. Przyznane prawo rozwiązywania organizacji opierało się — przypomnijmy raz jeszcze — na założeniu, iż komitet wojewódzki nie może mylnie interpretować uchwał konferencji, z czego wynika, że jest władny oceniać uchwały organizacji mu podległych. Przy czym statut nie stanowił co uczynić, gdy organizacją działającą wbrew linii partii jest sama instancja wojewódzka. Wynikało stąd, że anomalia powyższa może się wylęgnać tylko w niższych ogniwach. Mamy więc tu do czynienia z wynikającą ze statutu gradacją nieomylności. Zwróćmy uwagę też, że nieomylność przysługiwała nie tylko komitetowi wojewódzkiemu jako całości, lecz także jego organowi wykonawczemu, jakim była egzekutywa.

Choć prawo odwoływania się w obronie własnego stanowiska nie przysługiwało organizacjom, to jednak przyznano je poszczególnym członkom partii. Aczkolwiek dzięki temu zachowany został wymóg postępowania demokratycznego, koszt tego był bardzo wysoki. Wprowadzając to prawo do statutu wprowadzono zarazem ideę groźną i zasadniczo sprzeczną z jego duchem. Usankcjonowano mianowicie istnienie konfliktu w łonie partii. Niebezpieczny był powstały w ten sposób wyłom w założonej *a priori* pełnej, wzajemnej aprobacie między wszystkimi instancjami partyjnymi. Groźbę, jaką to prawo niosło w przypadku jego masowego wykorzystania, musiano zatem zneutralizować. W tym celu przyjęto następującą procedurę. Organ,

do którego członek partii zwrócił się w obronie swego stanowiska, miał w praktyce pełną swobodę decyzji, co począć dalej z tym odwołaniem. Prawo do obrony swego stanowiska, będąc elementem demokracji wewnątrzpartyjnej, nie mogło być bowiem — jak głosił statut — nadużywane do celów sprzecznych z interesami partii. Wyliczenie w statucie możliwych nadużyć na tym polu w sposób bardzo ogólny umożliwiało tak szeroką ich interpretację przez instancję, do której wpłynęło odwołanie, że praktycznie w sposób dowolny dokonywała ona selekcji spraw na te, które mogą być rozpatrzone, i te, które należy z miejsca odrzucić. W związku z tym, należałoby mówić nie tyle o prawie odwołania się w obronie swego stanowiska, ile o prawie ubiegania się o możliwość skorzystania z takiego prawa.

Przypomnijmy na koniec, że przedstawionemu w statucie obrazowi partii jako organizacji bezkonfliktowej towarzyszyło zapisane również w statucie prawo swobodnej dyskusji. To bezkonfliktowe współistnienie, jeśli wykluczyć naiwność lub cynizm autorów, zawdzięczać można jedynie generalnemu założeniu o jedności interesów mas partyjnych.

2. Jedność działania partii na zewnątrz

Znaczenie jedności i czynniki jej zagrażające

Statut, jak już powiedzieliśmy, był normatywną wizją partii, stanowił więc wzorzec poprawnych relacji, jakie powinny zachodzić w jej obrębie. Znaczenie tego wzorca polegało na tym, że jego skuteczna realizacja w praktyce prowadziła do jedności działania partii na zewnątrz. Jedność działania na zewnątrz oznaczała skoordynowane, harmonijne i solidarne współdziałanie wszystkich ogniw partii skonsolidowanych wokół aktualnej linii politycznej sformułowanej przez kierownictwo, przy czym nie była to konsolidacja wokół dowolnych interpretacji tej linii przez poszczególne ogniwa, lecz wokół interpretacji zgodnej z intencjami kierownictwa partyjnego. W efekcie, wszechobecna partia reprezentować miała jednolite stanowisko zarówno co do tego, czym jest aktualny „interes ogólny”, jak też — co należy zwalczać jako brak jedności.

Jedynym fałszem statutu, który powodował jednak zasadniczą

i nieusuwalną rozbieżność między zapisaną w nim idealną wizją partii a rzeczywistą praktyką jej działania, było założenie — ideologicznej zresztą proveniencji — iż przedstawiony w statucie obraz wewnątrzpartyjnych interakcji i ich konsekwencja w postaci jednolitego działania i jednolitego stanowiska są naturalną pochodną jedności interesów, która cechować miała partyjne masy. Tylko dzięki owemu założeniu mogły bezkolizyjnie — choć tylko na kartach statutu — współistnieć ze sobą: swobodna artykulacja i brak konfliktów. Ponieważ jednak jedności interesów nigdy nie było, swobodna artykulacja musiałaby doprowadzić do ujawnienia różnic interesów w łonie partii i pojawienia się w wyniku tego na publicznym, partyjnym forum konfliktów.

Byłoby to zjawisko tym groźniejsze, że wobec zablokowania artykulacji w innych kanałach (np. radach narodowych, sejmie, związkach zawodowych, mass-mediach) wszystkie istniejące interesy, opinie i postulaty szukałyby gorączkowo sposobu wypowiedzenia się i realizacji. Każdy wyłom powstały w blokadzie zostałby szybko zapchany przez grupy i jednostki wyrażające swe interesy, opinie i postulaty, choćby szczelina ta powstała w miejscu pozornie odległym od sfery polityki. Mamy tu do czynienia ze zjawiskiem nieustannego naporu, przynajmniej części społeczeństwa, na zamknięte kanały artykulacji. Otwarcie jakiegokolwiek powodowałoby w tym miejscu gwałtowną kumulację i natężenie. Słowem, ogólna blokada kanałów wzmacniała nacisk artykulacyjny na każdy z nich. Partia nie stanowiła w tym względzie wyjątku. Była organizacją wieloszczeblową, formalnie przystosowaną do absorpcji artykulacji. Gdyby zatem, po zablokowaniu wszystkich kanałów pozostawić ten jeden otwarty, a tym samym pozwolić na nieskrępowaną, oddolną artykulację i swobodne podejmowanie w oparciu o nią uchwał przez poszczególne organizacje partyjne, to istniejący brak jedności musiałby się ujawnić w formalnych strukturach partyjnych w postaci wyartykułowania całej gamy konfliktowych względem siebie interesów społecznych. Partia przekształciłaby się w organizację zastępczą. Interesy, stłumione gdzie indziej, szukałyby możliwości ujawnienia się w ramach struktur partyjnych. W systemie wielopartyjnym, różne opcje ideologiczno-programowe poszczególnych partii umożliwiają naturalną selekcję i grupowanie się tych interesów w jednolitych blokach. Jednakże wyrażenie ich wszystkich w ramach jednej organizacji, w której na dodatek nie istnieją

sformalizowane procedury mediacyjne, czyni niezwykle trudnym, o ile w ogóle możliwym, osiągnięcie między tymi wszystkimi, tak zróżnicowanymi interesami zadowalającego kompromisu. Świadectwem takich trudności był choćby okres bezpośrednio poprzedzający X Zjazd RKP(b), w roku 1921.

Opisana sytuacja stanowiłaby śmiertelne zagrożenie dla partii, sprawowania przez nią kierowniczej roli, a w konsekwencji dla dalszego trwania systemu politycznego o opisywanej przez nas strukturze. Zagrożenie, o którym mowa, było dwojakiego rodzaju. Po pierwsze, publiczne ujawnienie w obrębie partii rozbieżnych i konfliktowych interesów w formie odpowiednich uchwał i decyzji instancji różnych szczebli spowodować musiało, o ile jest to zjawisko powszechne, zatarcie się dwutorowego mechanizmu narzucania całemu systemowi wypracowanej na szczycie partii linii działania oraz jednoczesnego niedopuszczania — przez blokadę artykulacji — do ujawnienia wobec niej sprzeciwu. Ważną częścią tego mechanizmu były — jak pamiętamy — specyficzne konstrukcje prawne, które regulowały działanie instytucji politycznych. Pozwalały one instancjom partyjnym na penetrowanie i kontrolowanie owych instytucji: gwarantowały też bezkolizyjny wpływ w dół dyrektyw zgodnych z aktualną linią partii. Skuteczność wykorzystania tego mechanizmu uzależniona była od koordynacji działań między tymi ogniwami partii, które nadzorowały wpływ w dół dyrektyw w strukturach pozapartyjnych (kanał sterowania centralnego), a tymi, które na miejscu zapewniały właściwą atmosferę dla ich akceptacji (kanał kontroli lokalnej). Warunkiem tej koordynacji było jednolite, aprobujące stanowisko tych ogniw wobec każdej sformułowanej przez partyjne kierownictwo linii. Wiemy już, że swobodna artykulacja, w warunkach braku jedności i blokady pozostałych kanałów, jednolitego stanowiska zrodzić nie mogła. Problem polegał jednak na tym, że owa misterna siatka przepisów przestawała służyć tym, do których dyspozycji została oddana, jeśli zaczynali oni kłócić się między sobą. Gdyby nie było w partii jednolitego stanowiska, nie mogłaby ona jako całość nic narzucać reszcie systemu, gdyż linia opracowana na górze natrafiłaby już na wstępie na opór niższych instancji, czyli tych ludzi, którzy ją mieli narzucać na dole. Partia nie mogła też niczego skutecznie blokować, skoro nie byłoby wśród samych blokujących zgody, co blokować należy. Brak jedności spowodowałby zatem zacięcie się mechanizmu blokująco-narzucające-

go, dzięki któremu system polityczny broniony był przed infiltracją dysfunkcjonalnego dlań czynnika — ujawnionego braku jedności. W efekcie brak jedności ujawniłby się na dużo szerszą skalę w obrębie całego już, nie przystosowanego do działania w tych warunkach, systemu politycznego, grożąc jego rozsądzeniem.

Drugim zagrożeniem, jakie stanowiła dla partii swobodna w niej artykulacja, była jej statutowa bezradność wobec pojawienia się w niej na szerszą skalę oficjalnie wyrażanych rozbieżności. Partia stanęłaby wówczas nie tylko w obliczu coraz mniejszej skuteczności w narzucaniu całemu systemowi swej woli, ale nie byłaby też w stanie przeciwdziałać temu statutowymi środkami dyscyplinującymi. Spełniały one bowiem swą rolę tylko wówczas, gdy ujawnienie rozbieżności było zjawiskiem odosobnionym i wyjątkowym. Jeśli bowiem instancja zwierzchnia uznała uchwały podległej organizacji za niezgodne z „linią”, członkowie tej ostatniej zdawali sobie doskonale sprawę z beznadziejności obstawania przy własnym zdaniu. Jako organizacji nie przysługiwało im przecież prawo odwołania do komisji kontroli partyjnej. Solidarne odwołanie się każdego z nich z osobna nie przyniosłoby rezultatu w obliczu zintegrowania komisji kontroli z instancją, przy której działała, a która wyraziła negatywną ocenę uchwał ich organizacji. Zlekceważenie zaś tej oceny powodować musiało rozwiązanie organizacji, i (lub) usunięcie jej członków z partii. Dalsze zorganizowane działanie, próby poinformowania szerszej opinii publicznej, szukanie pomocy w innych organizacjach partyjnych — wszystko to już podpadało pod odpowiednio elastyczne artykuły kodeksu karnego. Ograniczyliśmy się tu do wyliczenia wyłącznie formalnych środków dyscyplinarnych, zakładając pełną solidarność i zdeterminowanie członków „konfliktowej” organizacji. W praktyce stoi jeszcze do dyspozycji bogata gama nieformalnych środków nacisku.

Skuteczność opisanych metod jest jednak odwrotnie proporcjonalna do skali i zasięgu ewentualnie ujawnionego braku jedności. Co więcej, ich stosowanie przy szeroko już ujawnionych rozbieżnościach mogłoby przynieść skutki odwrotne od zamierzonych, potęgując i zaostrzając konflikty. Gwałtownie bowiem zmniejszyłaby się możliwość stosowania nieformalnych środków nacisku, zarówno negatywnych (szykany SB, usuwanie z pracy itp.), jak i pozytywnych (przesunięcia do lepszej pracy, przydziały deficytowych dóbr itp.). Swobodna artykulacja,

zwłaszcza jeśli w wyniku zacięcia się mechanizmu blokady rozprze-strzeniłaby się już poza partię, mogłaby metody te ujawnić, potęgując napięcia. Rygorystyczne zaś przestrzeganie statutowych metod dys-cyplinarnych, zakładając optymistycznie możliwość ich egzekwowania w warunkach powszechnie ujawnionego braku jedności oraz przyj-mując, mało zresztą realnie, bierność tych, którzy byliby im poddawani, mogłoby wtedy prowadzić do samobójczego likwidowania partii na dużych obszarach. Instalowanie zaś tam nowych komórek, pomijając już związane z tym trudności, nie likwidowałyby konfliktów, o ile pozostawiono by nadal źródło wszystkich kłopotów — prawo rzeczy-wicie swobodnej artykulacji. Jeśli zaś uchylimy założenie o bierności, będziemy obserwować kontrakcje i sojusze gwałtem dyscyplinowanych, nie przebierające w słowach polemiki udostępniane szerszej publicz-ności, rozłamy i schizmy, tworzenie „prawdziwych” partii komunistycz-nych itd., a wszystko to przy zamierającym mechanizmie narzucania i blokowania oraz masowym odpływie członków.

Ten zarysowany z grubsza scenariusz specjalnie pomija inne metody przywracania zwartości szeregów partyjnych, aby uwypuklić nie-skuteczność metod statutowych. W rzeczywistości też powszechnie stosowane są inne metody, statutowe zaś — z wielką ostrożnością i dopiero, gdy pierwsze oczyszczą przedpole zmniejszając wstępnie zasięg i skalę rozbieżności. Nie wymienione dotąd posunięcia polityczne to: obcinanie skrzydeł — czyli polityka dyskredytacji postaw eks-tremalnych; akcentowanie spraw wspólnych, łączących całą społeczność partyjną i związane z tym uwypuklenie wspólnych zagrożeń; nie-prowokowanie ostrych konfliktów wewnątrzpartyjnych poprzez choćby marginesowe tylko korzystanie z opisanych już statutowych środków dyscyplinujących; tworzenie kontrolowanych ujść agresji w formie konfliktów zastępczych itp. Osobną metodą na poły polityczną, a na poły statutową, w związku z tym uruchamianą z dużą ostrożnością, jest czystka.

Skuteczność wymienionych działań politycznych była również ograniczona i zależała od wielu czynników, między innymi od tego, kiedy zostaną one podjęte (im szybciej tym lepiej); jaka była skala ujawnionych rozbieżności (im mniej problemów spornych i im mniej zasadnicze były rozbieżności, tym skuteczniej metody te działały); jaki był zasięg ujawnionego braku jedności (im szerzej rozlewa się on poza partię i im bardziej swobodna artykulacja była tam zorganizowana,

tym gorsza była efektywność wymienionych działań); wreszcie — od sytuacji gospodarczej (im lepsza tym skuteczniej działały). Bez względu jednak na to, kiedy i jak działania polityczne przywróciłyby wewnętrzną jedność partii, groźne samo w sobie dla istnienia systemu było to, że tymczasem mechanizm blokująco-narzucający był przynajmniej częściowo niesprawny. Oczywiście, można chwilowo i częściowo neutralizować tego skutki odstręczając społeczeństwo od bardziej zdecydowanej artkulacji żądań przez wskazywanie negatywnych następstw gospodarczych, zagrożeń dla suwerennego bytu państwowego itp. Można było wreszcie dusić kryzys siłą własną lub sojuszników. Koszty jednak tych ostatnich posunięć były wielkie, a źródłem kłopotów była — przypomnijmy — swobodna artkulacja.

Blokada artkulacji jako metoda osiągnięcia jedności

Aby uniknąć opisanych niebezpieczeństw najprościej było zablokować swobodną artkulację natychmiast, nie czekając aż się ujawnią jej groźne skutki. Tak też robiono, eliminując w zarodku praprzyczynę wszystkich wymienionych perturbacji. W miejsce treści wyrażanych swobodnie, wprowadzone były inne — przekazane oddzielnymi dyrektywami. W efekcie, zamiast ideologicznego obrazu, w którym jednolite stanowisko i jedność działania partii na zewnątrz wynikają z naturalnej jedności interesów jej członków, obserwowaliśmy partię rzeczywistą, która te niezbędne dla jej istnienia zachowania zawdzięczała supercentralizacji decyzji i poświęceniu statutowej zasady swobodnej artkulacji.

Dyscyplina zastępowała harmonię, powtarzanie w ślad za rozkazem — swobodne wyrażanie poglądów. W konsekwencji partia przekształciła się w twór biurokratyczny, w którym mielibyśmy jednak do czynienia z charakterystyczną, niebiurokratyczną metodą przekazu dyrektyw. Ze względu na pozostawienie organów wybieralnych, dyrektywy przybierały pozorną postać samorzutnie i dobrowolnie artkułowanych przez te organy uchwał.

Znaczenie opisanego wyżej rozwiązania organizacyjnego można ująć następująco: choć nie stanowił dla partii stuprocentowej gwarancji jedności działania, jego brak uniemożliwiłby tę jedność w ogóle. W okresach stabilizacji mechanizm blokujący w partii swobodną artkulację skutecznie oddalał permanentne zagrożenie. W chwilach

bardzo ostrych kryzysów wewnętrznych buforował znakomitą większość niebezpieczeństw, zmniejszając skalę i zasięg oraz łagodząc formy przejawiania się braku jedności. Podwyższało to wydatnie skuteczność działań politycznych zmierzających do przywrócenia jedności działania.

Jest oczywiste, że osiągnięta drogą centralizacji i blokady artykulacji jedność działania partii na zewnątrz nie eliminowała z niej rozbieżności interesów. Masy partyjne i aparat, tak samo jak i resztę społeczeństwa, cechował brak jedności. Bliższa obserwacja zawsze dostarczała informacji o tarciach i konfliktach, zwłaszcza wewnątrz aparatu, o trwającej tam nieustannie walce o władzę, o powstających i rozpadających się koteriach. Jednocześnie wszakże, po każdym np. plenum KC odbywały się plenarne posiedzenia niższych instancji, na których wyrażana była publicznie aprobata dla uchwał Komitetu Centralnego, opracowywane były szczegółowe terminarze działań, po czym ruszała potężna machina partyjna, która — aby uchwały te wcielić w życie — wciągała do akcji ich „uterenawianie” olbrzymie rzesze ludzi. Mieliśmy więc jedność działań na zewnątrz, a jednocześnie zażartą, tyle że nie ujawnioną publicznie, walkę wewnątrz aparatu o przywileje władzy, przywileje prestiżu i przywileje konsumpcji. Rodzi się pytanie: na jakiej zasadzie współistniały naraz dwa tak różne obrazy partii. Jest ono o tyle ważne, że często spotkać można opinię, iż obserwowana z zewnątrz jedność partii, jako czysto pozorna, jest zwykłą dekoracją i przywiązywanie do niej specjalnej wagi jest nieuzasadnione.

Aby to wyjaśnić należy wyjść od analizy kierowniczej roli partii i stwierdzić, że nie polegała ona bynajmniej na tym, że wola partii musi być zrealizowana. Jeżeli przyjęta na plenum KC uchwała wyznaczająca aktualną „linię” była z różnych względów nierealna, nie była ona po prostu wykonana. Niezliczone uchwały KC zmierzające do poprawy efektywności gospodarowania są tu najlepszym przykładem. Rzecz jednak w tym, że nierealna nawet linia, choć nie była zrealizowana, to była realizowana, miała obowiązywać. Kierownicza rola w tym się bowiem wyrażała, że partia zdolna była swą ogłoszoną publicznie wolę narzucić otoczeniu, tzn. zmusić wszystkich do jej formalnej akceptacji i zapobiec jej formalnemu odrzuceniu, czyli — mówiąc inaczej — nie dopuścić do ujawnienia braku jedności. W efekcie, nawet gdy brak realnego poparcia ze strony otoczenia był oczywisty, nie był artykułowany w instytucjach politycznych, dzięki czemu uchronione były one przed sytuacją, w której nie były zdolne

działać. Rzecz jasna, odgrywały wówczas rolę pozory, lecz dopóki realna siła partii zdolna była zmusić społeczeństwo do odgrywania takiego przedstawienia, dopóty ów system polityczny trwał. Do tego celu jednak — jak już wiemy — potrzebna była jedność działania partii na zewnątrz. Każda jej komórka z osobna i wszystkie razem musiały reprezentować oficjalnie wobec swego otoczenia jednolite stanowisko i podejmować zgodne z nim działania.

Jedność działania na zewnątrz była zatem nadrzędną regułą gry, jaka obowiązywała w partii. Była to swoista umowa, że oficjalnie, wobec otoczenia, partia i jej aparat będą występować solidarnie. Istotnym sensem tej „umowy” było uregulowanie palącej kwestii, co zrobić z istniejącym w partii brakiem jedności. Z tego punktu widzenia nadrzędna reguła gry była „porozumieniem” wykluczającym ujawnianie wewnętrznego braku jedności na zewnątrz, co miało fundamentalne znaczenie dla pełnienia przez partię kierowniczej roli i istnienia samego systemu.

Należy jednak wyraźnie odróżnić znaczenie formalnie deklarowanej jedności i aprobaty dla „linii”, od rzeczywistej woli jej realizacji przez aparat. Między oficjalnym stanowiskiem wynikającym z przestrzegania nadrzędnej reguły gry, a faktyczną skłonnością wcielania linii w życie, z reguły istniała pewna rozbieżność. Rozbieżność ta, która mogła być mniejsza lub większa, która mogła maleć lub rosnąć, wyrażała stopień rzeczywistego akceptowania kierownictwa przez niższe szczeble hierarchii partyjnej, a zatem stopień integracji aparatu. Gdy rozbieżność ta rosła, zagrożona była pozycja aktualnej ekipy kierowniczej, której faktyczna władza wówczas malała. Należy jednak odróżnić zagrożenie ekipy od zagrożenia systemu, które miało miejsce, gdy przestawała być przestrzegana nadrzędna reguła, tj. zasada jedności działania partii na zewnątrz. Z modelowym przykładem sytuacji, w której zagrożona była wyłącznie ekipa, mieliśmy do czynienia wówczas, gdy do ostatniej chwili obowiązywała na zewnątrz jedność wokół starego kierownictwa, zaś po jego zmianie od razu konsolidacja wokół nowego. Rygorystyczne przestrzeganie zasady jedności na zewnątrz uniemożliwiało tu zarażenie otoczenia kryzysem wewnątrzpartyjnym. Im bardziej rzeczywistość odbiegała od takiej sytuacji modelowej, w im większym stopniu malejące faktyczne poparcie było ujawniane na zewnątrz, w wyniku złamania przez część aparatu nadrzędnej reguły gry, tym bardziej upadek kolejnej ekipy i związany z nim wstrząs wewnątrz aparatu mógł okazać się groźny dla systemu.

3. Mechanizm blokady

Zastąpienie swobodnej artykulacji zbiorem odgórnie kierowanych dyrektyw, ustalających, co ma być wyrażane na niższych szczeblach struktury partyjnej, wymagało rozwiązania dwóch problemów. Pierwszym było zapewnienie szybkiego i nie nastroczającego kłopotów przekazu owych dyrektyw, drugim — uzyskanie wystarczającego stopnia uległości ze strony niższych szczebli partyjnych wobec metody odgórnego narzucania. Pierwszą kwestię rozwiązano poprzez stworzenie czegoś, co nazwać można partią wewnętrzną, rozwiązaniem drugim stała się neutralizacja partyjnych organów wybieralnych. Trzeba zaznaczyć, że oba te procesy były ze sobą nierozzerwalnie splecione, stanowiąc razem zwartą całość. Ich wyodrębnienie należy więc traktować umownie, zwłaszcza, że podstawowa metoda realizacji każdego z wymienionych zadań była ta sama. Była nią selekcja kadrowa. Traktujemy te procesy odrębnie, przede wszystkim ze względu na wyraźnie odmienne funkcje, jakie pełniły w strukturze partyjnej organy partii wewnętrznej oraz pozostałe organy, a co za tym idzie — różne kryteria i cele selekcji kadrowej w obu przypadkach.

Partia wewnętrzna

Organy, funkcje oraz kadra partii wewnętrznej. Artykulacja pod dyktando odgórnych dyrektyw wymagała wydzielenia na każdym szczeblu struktury partyjnej organu, który, po pierwsze, odbierałby te dyrektywy, i po drugie, kierowałby na ich podstawie pracą instancji danego szczebla. Jego cechą szczególną musiała być pełna dyspozycyjność wobec szczebla wyższego, którego był niejako przedstawicielem w niższej instancji. Pierwsze z wymienionych zadań, ze względu na dużą częstotliwość emitowania odgórnych poleceń, realizować mogły organy pracujące ciągle. Realizacja drugiego zadania wymagała z kolei dużych kompetencji władczych opartych na postanowieniach statutu. Oba te kryteria spełniały najlepiej egzekutywy komitetów partyjnych, a w ich ramach, szczególnie sekretarze kierujący pracą wydziałów — etatowego aparatu wykonawczego instancji. Tak więc egzekutywy, a zwłaszcza sekretarze i etatowy aparat wykonawczy tworzyć miały wyodrębnioną z całości struktury partyjnej część, którą można nazwać

ze względu na jej rolę faktycznego animatora aktywności całej partii, partią właściwą lub — za Orwellem — partią wewnętrzną.

Egzekutywa była w myśl statutu wybierana przez komitet partii, ten zaś na szczeblu organizacji wojewódzkich i powiatowych — przez konferencję wojewódzką lub powiatową odbywaną co rok, a od 1959 roku — co dwa lata. Pogodzenie statutowej zasady wybieralności organu, który był członem partii wewnętrznej i wymogu jego pełnej dyspozycyjności wobec góry czyniło niezbędnym poddanie wyborów kontroli ze strony komórki partii wewnętrznej w instancji nadrzędnej, aby — używając partyjnego żargonu — „nie puścić wyborów na żywioł”. Ważnym elementem tej kontroli, zwłaszcza po roku 1956, były odpowiednio sformułowane instrukcje KC w sprawie przeprowadzania zebrań i konferencji sprawozdawczo-wyborczych. Innymi narzędziami kontroli była nomenklatura, a także bieżąco ustalane przez KC zalecenia przedwyborcze.

Blokada artykulacji następowała tu więc poprzez wprowadzenie na stanowiska kierownicze w instancjach ludzi dyspozycyjnych względem góry, którzy zamiast wyrażać opinię swych wyborców wykorzystywali swe uprawnienia do narzucania im odgórnie przekazywanych zadań i tłumienia oznak sprzeciwu.

Należy odróżnić tę funkcję odgórnej kontroli procesu wyborczego od innej, która dla pełnego obrazu działania partii miała istotne znaczenie, a której dalej omawiać nie będziemy. Kontrola wyborów bowiem, obok selekcji do partii wewnętrznej ludzi akceptujących nadrzędną regułę gry, miała także zapewnić wybór towarzyszy autentycznie popierających aktualne kierownictwo. O ile jednak pierwszy z wymienionych celów realizowany był w pełni — jak się wydaje — skutecznie, gdyż leżało to w zgodnym interesie wszystkich członków aparatu, o tyle drugi z nich, w mniejszym stopniu, ponieważ z uwagi na toczącą się w aparacie walkę o władzę uzyskanie w drodze wyborów masowego faktycznego poparcia dla aktualnego kierownictwa nie było zwykle pragnieniem wszystkich uczestników gry.

Wyznaczenie egzekutywom roli przekąznika doprowadziło do wyodrębnienia stałej grupy sprawdzonych, w pełni dyspozycyjnych i zaufanych działaczy, którzy etatowo piastowali funkcje sekretarzy i pozostałe kierownicze stanowiska w aparacie. Po raz pierwszy owa zasadnicza „talia kart” PZPR ukształtowała się w końcu 1948 r. po Kongresie Zjednoczeniowym i przetrwała prawie nienaruszona do

roku 1956⁵. Burzliwy okres 1956-59 trochę ją przetrzebił lecz w latach 60-ych warstwa, czy też klasa etatowych kierowników życia politycznego, znowu się odrodziła⁶. Rotacja na stanowiskach kierowniczych odbywała się zatem w ramach względnie stałej puli i zyskała potoczną nazwę karuzeli personalnej⁷. Jej cechą charakterystyczną było zjawisko tzw. przywożenia sekretarzy w teczkach, czyli wprowadzanie na kierownicze stanowiska partyjne w terenie ludzi spoza tego terenu⁸. Władze centralne nieustannie tasowały posiadaną „talię”, w wyniku czego dłuższy niż dwuletni pobyt sekretarza komitetu powiatowego w jednym powiecie należał do wyjątków⁹. Wytwarzało to w świadomości owych ludzi poczucie zależności wyłącznie od góry¹⁰. Krótki okres pobytu uniemożliwiał silne zapuszczenie korzeni, co zmniejszało niebezpieczeństwo wejścia w partykularne układy terenowe ze szkodą dla dyspozycyjności odgórnej. Stosunkowo ekskluzywny krąg towarzyski oraz korzystanie ze specjalnych przywilejów materialnych uzupełniały mechanizm budowania bariery między ową grupą a resztą społeczności partyjnej¹¹.

⁵ Por. „Nowe Drogi” nr 10/1956, s. 238.

⁶ Por. „Trybuna Ludu” nr 153/1971, s. 3. Znamiennym odzwierciedleniem tego zjawiska było traktowanie przez członków partii należących do owej warstwy (klasy) piastowanego stanowiska jako swego zawodu, por. „Życie Partii” nr 4/1957, s. 20, tamże wzmianka o bazie rekrutacji do puli kierowniczej.

⁷ Instrukcje i uchwały KC przypominały nieraz o prawidłowym wykorzystaniu istniejącej kadry. Po wyborach wewnątrzpartyjnych w roku 1950 uchwała KC stwierdzała: „Należy umiejętnie wykorzystywać w pracy partyjnej tych wszystkich aktywistów, którzy nie zostali wybrani ponownie do władz, a co do których nie ma żadnych zastrzeżeń politycznych”. *O budownictwie partyjnym — Uchwały KC PZPR 1949-1953*, Warszawa 1954, s. 315.

⁸ Por. *Uchwały KC od II...*, op.cit., s. 161, „Nowe Drogi” nr 10/1956, s. 103, 174.

⁹ Por. „Życie Partii” nr 4/1957, s. 21. W latach 60. rotacja była również szybka. Przykładowo podczas kampanii sprawozdawczo-wyborczej w Olsztyńskim w 1970 r. (przed VII Plenum) wymieniono 50% sekretarzy gromadzkich i około 30% sekretarzy powiatowych. Znacznie wolniej przebiegała rotacja na szczeblu wojewódzkim. Por. „Nowe Drogi” nr specjalny, 1971, s. 124.

¹⁰ To jeszcze silniej pogłębiało ich dyspozycyjność. W następstwie, jak głosiły III i VII Plenum z lat 50. wielotysięczna armia aktywu wyrastała częściej na sprawnych wykonawców niż na pełnych inicjatywy działaczy. Por. *Uchwały KC od II...*, op.cit., s. 53. Nie mogło być zresztą inaczej, skoro — jak przypomniano w 1971 r. — aktywy był dobierany wedle prostego kryterium: „to dobry towarzysz, bo nas we wszystkim popiera, a to zły, bo krytykuje”. Por. „Trybuna Ludu” nr 86/1971, s. 3.

¹¹ Por. „Życie Partii” nr 4/1956, s. 21-22.

Wyodrębnienie partii wewnętrznej z całości struktury partyjnej poprzez kontrolę procesu wyborczego. W okresie 1950-75 formalne zasady wyborcze obowiązujące w PZPR ewoluowały, regulując coraz precyzyjniej przebieg wewnątrzpartyjnych wyborów. Można przy tym powiedzieć, że ów proces rosnącej formalizacji zmierzał ku stopniowemu sankcjonowaniu w formie pisanych przepisów istniejącej już praktyki wyborczej.

Ewolucję reguł wyborczych widać najwyraźniej gdy porówna się przepisy wyborcze z lat 50-ych i 60-ych uwzględniając jednocześnie faktyczny przebieg wyborów w całym tym okresie.

Do roku 1961 przepisy nie ograniczały liczby kandydatów zgłaszanych na listę wyborczą. Część z nich, w liczbie równej liczbie stanowisk, o które się ubiegano, ustalała narada zwoływana przez prezydium, reszta kandydatów mogła być zgłaszana z sali. Tryb ten nie wykluczał możliwości skompletowania listy, w której liczba kandydatów znacznie przekraczałaby propozycję prezydium. Warunkiem była tylko duża aktywność delegatów, świadcząca o braku ich pełnej aprobaty dla listy zaproponowanej przez naradę. Instrukcje sprzed roku 1961 nie przewidywały również wypadku, gdy bierni delegaci nie wysuną co prawda dodatkowych zgłoszeń, jednakże ich negatywny stosunek do propozycji prezydium uwidoczni się w dużej liczbie skreśleń podczas głosowania, co mogłoby spowodować, że liczba wybranych okaże się mniejsza od liczby stanowisk. Braki te nie były wszakże uciążliwe, gdyż w praktyce proponowana przez prezydium lista przechodziła wobec kompletnej bierności delegatów prawie bez żadnych zmian¹². Dopiero lata 1956-58 z całą ostrością obnażyły wszystkie słabości dotychczasowych przepisów. Jak się okazało, wzrost aktywności i osłabienie pozaformalnych metod nacisku groziły, przy utrzymaniu istniejącej procedury, utratą niezbędnej odgórnej kontroli nad przebiegiem procesu wyborczego. Wzrost aktywności szeregowych członków partii w czasie odwilży politycznej w roku 1956 spowodował bowiem znaczne rozszerzanie list wyborczych i duże rozstrzelanie głosów¹³, wskutek czego nie zawsze wybierano kandydatów z listy zgłoszonej przez prezydium, za którą kryły się z reguły skonsultowane

¹² Por. „Życie Partii” nr 6/1956, s. 57. □

¹³ Por. instrukcja z maja 1958 r., w: *Uchwały KC PZPR od II...*, op.cit., s. 541. □

z władzami wyższymi propozycje ustępującej egzekutywy i aparatu danego komitetu¹⁴.

Aby przeciwdziałać tym groźnym zjawiskom centralny aparat partyjny wykonał szereg posunięć, wśród których na czoło wybijają się zmiany w przepisach wyborczych. Syntetyczny obraz tych zmian, przeprowadzonych w latach 1956-58, zawiera instrukcja wyborcza Sekretariatu KC z maja 1958 roku. Obowiązywała ona do roku 1961, kiedy to dokonano następnych zmian. Skomponowano wówczas instrukcję, o której doskonałości świadczy najlepiej fakt, iż przetrwała w postaci prawie nie zmienionej aż do roku 1980.

Instrukcja z roku 1958 nie zawierała żadnej wzmianki o naradzie zwoływanej przez prezydium. W połowie lat 50-ych ciało to zastąpiono tzw. komisją-matką, która pełniła identyczne zadanie przygotowywania zasadniczego trzonu listy kandydatów. Była ona jednak bardziej uodporniona na ewentualny wzrost niepożądaney aktywności delegatów. Była bowiem bardziej podatna na wpływy odgórne ze względu na mniejszą liczbę osób do niej wchodzących i formalne wprowadzenie do niej, na zasadzie pełnoprawności, przedstawicieli ustępującej i nadrzędnej instancji¹⁵. Dowodem, że ciało to lepiej reprezentowało odgórny punkt widzenia, był list Sekretariatu KC z listopada 1967, który rozciągnął prawo powoływania komisji-matki także na zebrania dużych POP. Motywował to koniecznością „bardziej przemyślanego” ustalania w nich składu kandydatów do władz oraz dążeniem do sprawniejszego przebiegu zebrania¹⁶.

Instrukcja z maja 1958 roku była pierwszym etapem kilkuletniego procesu ograniczania praw wyborczych delegatów na partyjną konferencję sprawozdawczo-wyborczą. Autorzy instrukcji narzekali, że kandydaci wysuwani byli dotąd w sposób „żywiolowy” i „nieprzemyślany” oraz „bez dostatecznego uzasadnienia”. Aby uniknąć tego w przyszłości instrukcja zobowiązywała przewodniczących konferencji do ostrzeżenia delegatów przed „nadmiernym rozszerzeniem liczby zgłoszonych kandydatów, gdyż prowadzi to do rozstrzelania głosów” oraz nakazywała (był to jedyny tego rodzaju wypadek) oddzielenie na kartkach wyborczych kandydatów zgłoszonych przez komisję-matkę

¹⁴ Ibid. oraz por. „Życie Partii” nr 6/1956, s. 57. □

¹⁵ Poprzednio formalnie istniał zakaz ustalania listy przez ustępujące władze. □

¹⁶ Por. *Uchwały KC PZPR od IV do V Zjazdu*, Warszawa 1969, s. 305. □

od kandydatów zgłoszonych z sali¹⁷. Było to rozwiązanie prowizoryczne. Po III Zjeździe PZPR (1959) instrukcja z września 1961 r. położyła formalnie i ostatecznie kres temu niebezpieczeństwu. Komisja-matka, jak przedtem prezydium, przedkładała konferencji listę kandydatów w liczbie równej ustalonej uprzednio liczbie członków władz, zaś liczbę kandydatów dodatkowo zgłaszanych z sali instrukcja ograniczała do określonego procentowego limitu¹⁸, przy czym obowiązywała zasada, że do im wyższej instancji odbywają się wybory, tym mniejszy limit dodatkowych kandydatów przysługuje sali (od 50% do 25%). Limit ten zresztą wraz z upływem czasu był coraz bardziej ograniczony. W połowie lat 70-ych wynosił już zaledwie 15%¹⁹. Jednocześnie ustalono, że ważne będą tylko te kartki wyborcze, na których skreślono co najmniej tyle osób, ile dodatkowo zostało zgłoszonych. Przewidziano również wybory uzupełniające.

Tym samym, przy dużej rozbieżności opinii między komisją-matką a konferencją, tryb ten gwarantował wybór większości kandydatów zaproponowanych przez komisję-matkę. Gwarancję tę wzmocniono przez wprowadzenie do statutu uchwalonego na III Zjeździe PZPR (1959) prawa zatwierdzania przez wyższe instancje wyboru sekretarzy komitetów wojewódzkich, powiatowych i miejskich. W ten sposób formalnie zapewniono ważną dla istnienia partii wewnętrzną tzw. ciągłość kierownictwa, dającą pewność, że nigdy wzrost aktywności w trakcie kampanii wyborczej nie wywróci istniejącego składu aparatu opartego na dyspozycyjnych względem „góry” ludziach.

Formalizacji uległy także w omawianym okresie przepisy bezpośrednio dotyczące ingerencji władz wyższych w przebieg wyborów. Do roku 1958 instrukcje KC dotyczące wyborów zawierały jedynie ogólne stwierdzenie, że przedstawicielom instancji nadrzędnych obecnym na zebraniu lub konferencji przysługuje prawo głosu doradczego²⁰. W praktyce ich udział miał dla jej przebiegu znaczenie

¹⁷ Por. instrukcja z maja 1958 r., op.cit., s. 544-545.

¹⁸ Poza tym wprowadzała nowy wymóg, by delegat zgłaszający dodatkową kandydaturę powołał się na poparcie dwóch innych delegatów. Por. *Zbiór Uchwał KC PZPR w sprawach pracy wewnątrzpartyjnej*, Warszawa 1966, s. 44.

¹⁹ Por. „W sprawie wyborów władz i delegatów w PZPR”, Instrukcja Sekretariatu KC PZPR z września 1971 (ze zmianami wprowadzonymi przez Sekretariat KC PZPR we wrześniu 1975), w: *Uchwały KC PZPR 1975*, Warszawa 1976, s. 271.

²⁰ Por. *O budownictwie...*, op.cit., s. 305 oraz *Zbiór uchwał KC PZPR w sprawach pracy wewnątrzpartyjnej*, Warszawa 1955, s. 81-82, 86.

decydujące. Charakterystyczna pod tym względem jest uchwała KC z lutego 1950 r. oceniająca wybory, które miały miejsce po III Plenum KC (1949)²¹. Omawiając wypadki utracenia w wyborach kandydatów pozytywnie ocenionych przez władze, wskazywała ona na nie dość aktywny udział przedstawicieli tych władz w przeciwstawianiu się tej tendencji. Postulowano takie działania, jak np.: bieżąca kontrola akcji wyborczej przez komitety wojewódzkie i powiatowe²², stosowanie bezpośrednich nacisków na sekretarzy komitetów gromadzkich i dzielnicowych w trakcie akcji wyborczej, natychmiastowa ingerencja na zebraniu wyborczym, jeśli ujawnią się tendencje „utrącenia kandydatur towarzyszy oddanych naszej sprawie”. Uchwała przypominała jednocześnie, że do dyspozycji instancji nadrzędnych oddane są takie środki represyjne, jak podsumowanie całokształtu pracy organizacji, w której zrodziły się owe niezdrowe tendencje i pomoc nowemu kierownictwu w uzdrowieniu sytuacji, a także zarządzenie nowych wyborów. Dysponując możliwością stosowania tych sankcji, przy sygnalizowanej już bierności mas członkowskich, instancje nadrzędne, poprzez swych przedstawicieli na zebraniach i konferencjach, miały nad wyborami pełną kontrolę. Mogły dzięki temu narzucać własnych kandydatów, w czym pomagał im dodatkowo zamieszczony we wszystkich — także późniejszych instrukcjach — punkt zezwalający na kandydowanie do władz członkom partii, którzy nie są delegatami. „Stawiano” więc na zebraniach i konferencjach kandydatów z zewnątrz²³, manipulowano prezydium konferencji, do którego wchodził z reguły dyspozycyjni członkowie ustępujących władz, uzgadniano z wytypowanym delegatem zatwierdzoną odgórnie kandydaturę, którą miał on następnie wysunąć na zebraniu, „niby to samorzutnie”²⁴, dławiono w zarodku oddolną

²¹ Por. *O budownictwie...*, op.cit., s. 310-315.

²² Ta forma kontroli spełniała chyba swoje zadanie, gdyż jak twierdzono na kursie dla aktywu: „Tegoroczne wybory do władz partyjnych po III Plenum KC, dzięki informacji partyjnej, która sygnalizowała, że bardzo wielu nowych ludzi wchodzi do nowych władz, a zbyt mały jest odsetek w nowych władzach członków poprzednich władz, dopomogła kierownictwu wyprostować, wyrównać te niesłuszne tendencje na pozostawienie wyborów ich żywiołowemu biegowi”. J. Andrzejewski *Sprawozdawczość i dokumentacja KP*, stenogram wykładu na kursie dla sekretarzy KP i instruktorów KW, Warszawa 1950, s. 3.

²³ Por. „*Życie Partii*” nr 6/1956, s. 56. □

²⁴ Ibid., s. 55. □

krytykę ustępujących władz, zdejmując skompromitowanych pracowników aparatu z zajmowanych stanowisk tuż przed wyborami i kierując ich do innej pracy²⁵. Należy też wspomnieć o rozległej nomenklaturze, która obejmując zarówno stanowiska z wyboru, jak i mianowane, również przyczyniała się do wzrostu kontroli nad kadrami. Zdecydowanie jednak podkreślano, że kontrola polityki personalnej nie może się ograniczać wyłącznie do nomenklatury, należy bowiem zająć się wysuwaniem, roztawianiem i szkoleniem kadr w o wiele szerszym zakresie niż objętym nomenklaturą²⁶.

Opisana powyżej praktyka ingerencji władz wyższych została niejako formalnie usankcjonowana po roku 1956. Instrukcja z 1958 r. zachowała prawo wybierania do władz członków partii, nie będących delegatami. Pozostawiając także przepis o przyznaniu głosu doradczego przedstawicielom władz wyższych, uzupełniona została ważnym, acz prowizorycznie sformułowanym postulatem, by dopomagali oni konferencji w najbardziej prawidłowym doborze kandydatów, a także wprowadzała już formalnie wymóg, by kandydaci na sekretarzy KZ, KP, KM i KW byli uzgadniani z wyższą instancją²⁷. Wszystko to było potwierdzeniem istniejących już w praktyce kompetencji tych władz. I wreszcie, instrukcja z września 1961 r., która przetrwała w swym zasadniczym kształcie do końca lat 70-ych, zachowując uprzednio nadane uprawnienia instancjom wyższym, formalnie zatwierdzała wieloletnią już praktykę udziału ich przedstawicieli w pracach nad prowizoryczną listą kandydatów, wprowadzając ich na zasadach pełnoprawności do komisji-matki. Było to uzupełnieniem instrukcji z 1958 r., która tego nie przewidywała.

Ostatnią zmianą było uchylenie martwego przepisu zakazującego ustępującym władzom zgłaszania własnej listy kandydatów. Aczkolwiek przepis ten na zasadzie ornamentu pozostał w instrukcji, był de facto zniesiony wprowadzeniem ustępujących władz do komisji-matki oraz przyznaniem instancjom prawa wstępnego ustalania składu przyszłego komitetu²⁸. I znowu było to jedynie usankcjonowaniem istniejącej praktyki.

²⁵ *Zbiór Uchwał KC...*, Warszawa 1955, s. 95.

²⁶ Por. Uchwała Sekretariatu KC „O decentralizacji pracy z kadrami w aparacie partyjnym”, Warszawa 1952, s. 4.

²⁷ Por. *Uchwały KC PZPR od II...*, op.cit., s. 542, 545.

²⁸ Por. *Zbiór Uchwał KC PZPR...*, Warszawa 1966, op.cit., s. 27.

Neutralizacja partyjnych organów wybieralnych

Dzięki istnieniu partii wewnętrznej powstał i działał system ciągłych, odgórnych pobudzeń, określających aktualne zadania, aktualną hierarchię ważności spraw itd. Ten zbiór płynących z góry impulsów mógł zastępować swobodną artykulację, ponieważ zneutralizowano organy przedstawicielskie służące artykulacji, tj. terenowe konferencje sprawozdawczo-wyborcze, posiedzenia plenarne komitetów, zebrania POP i jednocześnie podporządkowano je komórkom partii wewnętrznej. Eliminowano w ten sposób potencjalny konflikt w łonie instancji pomiędzy wymienionymi organami wybieralnymi a wmontowaną do instancji komórką partii wewnętrznej oraz wydatnie zwiększano uległość całej organizacji. Neutralizacja bowiem organów wybieralnych, które formalnie były reprezentantami mas partyjnych i zwierzchnikiem organów partii wewnętrznej, pozbawiała masy partyjne jedynej uznanej statutowo drogi wpływania na decyzję partii. Podczas kolejnych odwilży politycznych wielokrotnie powracano do tej sprawy. Niewielka rola wymienionych wyżej instytucji była jednym z najbardziej wówczas krytykowanych zjawisk życia wewnątrzpartyjnego.

Konferencje sprawozdawczo-wyborcze. Zadaniem konferencji była ocena komitetu, którego kadencja się kończyła, wybór nowego komitetu oraz uchwalenie programu, który miał on realizować. Podstawową metodą neutralizacji konferencji sprawozdawczo-wyborczej była kontrola składu jej delegatów. Pieczę nad ich doбором sprawowała egzekutywa ustępującego komitetu oraz instancja nadrzędna. Nie będziemy w tym miejscu analizować tej sprawy szczegółowo, gdyż problem został już omówiony. Instrukcje bowiem regulujące procedury wyborcze do władz partyjnych były jednocześnie instrukcjami określającymi procedury wyboru delegatów. To zatem, co zostało powiedziane o ich ewolucji i praktyce wyborczej, w równej mierze dotyczy wyboru władz, co wyboru delegatów. Warto jedynie zwrócić uwagę na odmienne kryteria doboru członków partii wewnętrznej i delegatów na konferencję. O ile pierwsi mieli być aktywnie dyspozycyjni i pełnić rolę animatorów pracy partyjnej na swym terenie, o tyle drudzy mieli spełnić jedynie funkcję sztafazu demokratycznego. Stanowili w znakomitej większości grono uległych figurantów do firmowania decyzji, aby formalnym wymaganiom statutu stało się zadość.

Mając zapewniony po swojej myśli skład konferencji, egzekutywa komitetu przystępowała do opracowywania referatu sprawozdawczego. Na tym etapie włączała się do pomocy instancja nadrzędna.

W przeciwieństwie do fazy wyborczej, fazie sprawozdawczo-uchwałodawczej instrukcje KC poświęcają bardzo mało miejsca. We wszystkich znajdujemy ogólnikowy wymóg kolektywnego przygotowania referatu ustępującej instancji. W roku 1958 został on uzupełniony stwierdzeniem, iż przedstawiciele władz zwierzchnich przedstawiają swoją ocenę dotychczasowej pracy danej instancji oraz wnioski odnośnie do przyszłej pracy wyprowadzone z uchwał KC lub KW. I wreszcie, w roku 1961 po raz pierwszy pojawiło się w instrukcji żądanie wręczenia delegatom referatu sprawozdawczego na kilka dni przed terminem konferencji. O ile uzupełnienie z roku 1958 było usankcjonowaniem stale istniejącej praktyki, o tyle ostatnie nie miało większego praktycznego znaczenia, gdyż towarzyszyło im — jak już wiemy — jednoczesne wzmocnienie na konferencji, kosztem delegatów, pozycji ustępujących władz i przedstawicieli instancji zwierzchnich. Wynika stąd jednak istotny wniosek, iż do tej pory delegaci poznawali referat dopiero na konferencji, co stanowiło dodatkowy czynnik zmniejszający ich potencjalną, niepożądaną aktywność — nie mieli oni bowiem możliwości, choćby teoretycznej, przyścia na konferencję z własną przemyślaną opinią na temat sprawozdania. Przyznanie im tej możliwości po roku 1961 wydaje się gestem mającym osłabić niekorzystne wrażenie związane z drastycznym osłabieniem ich pozycji w fazie wyborczej, który nie zmieniał zresztą układu sił z powodu wzmocnienia kontroli nad składem konferencji.

Odgórna kontrola tekstu referatu sprawozdawczego na konferencję miała charakter dwutorowy. Przed zbliżającym się terminem odbycia konferencji Sekretariat KC wystosowywał list do instancji, w których miały się one odbyć oraz do instancji nad nimi zwierzchnich. Ustalał, jakie problemy powinny być przede wszystkim przedmiotem kampanii sprawozdawczo-wyborczej i znaleźć następnie miejsce w samym referacie. Przykładowo, w związku z wykryciem w pierwszej połowie lat 60-ych wielu afer gospodarczych list Sekretariatu z września 1964r. zalecał podjąć tę sprawę w sprawozdaniu i w dyskusji przez omówienie przyczyn powstawania tego typu zjawisk oraz wytyczenie planu walki politycznej i organizacyjnej z korupcją

i nadużyciami²⁹. W tym samym liście znajdujemy również spis problemów gospodarczych. Nie są one tutaj szczegółowo podane ze względu na zatwierdzony już wcześniej przez Biuro Polityczne i Sekretariat KC program realizacji uchwał odbytego wcześniej IV Zjazdu. List przypomina więc jedynie ogólne kierunki aktywności partyjnej na polu gospodarczym: realizacja zadań planowych roku 1964, prace przygotowawcze do planu na rok następny, opracowanie planu pięcioletniego 1966-70 itd.

Jeśli wcześniej nie spłynął w dół, jak w omówionym powyżej przypadku, zestaw konkretnych dyrektyw, co do kierunku działania, list Sekretariatu podejmował ten problem szczegółowo. Lista problemów gospodarczych, które miały być poruszone na konferencjach na przełomie lat 1970/71 obejmowała około piętnastu spraw, w tym przykładowo stopień wykorzystania środków trwałych z uwzględnieniem przejścia zakładów do pracy na dwie zmiany, stan wykonania planu postępu technicznego w roku 1970 itd.³⁰

Podobnie szczegółowa lista dotyczyła w roku 1970 oceny rozwoju szeregów partyjnych (12 problemów).

Realizacja wytycznych zawartych w liście Sekretariatu była kontrolowana przez instancję zwierzchnią. W tym celu komitety opracowywały plany kampanii sprawozdawczo-wyborczych, które — choć nie ma na to bezpośredniego dowodu — były sprawdzane i ewentualnie poprawiane przez władze wyższe. Świadczą o tym pośrednio te fragmenty listów Sekretariatu KC, które zalecają, by KW udzielały pomocy KP (KM, KD) w opracowywaniu sprawozdania oraz ustalały wspólnie z ich egzekutywami „wokół jakich istotnych problemów zagajenie I sekretarza winno koncentrować uwagę konferencji”³¹. Pomoc ta polegała w praktyce na opracowywaniu przez instancje zwierzchnie tzw. tez pomocniczych do referatów oraz kontrolnego przeglądania sprawozdań i konspektów zagajień przed samą konferencją³².

Jak zatem widzimy, odgórna piecza nad konferencją była niezwykle szczegółowa. Ustalano, po pierwsze, odpowiednio uległy i dyspozycyjny

²⁹ Por. *Uchwały KC PZPR od IV do V Zjazdu*, Warszawa 1968, s. 250.

³⁰ *Uchwały KC PZPR od V do VI Zjazdu*, Warszawa 1971, s. 293, 295. □

³¹ Por. *Uchwały KC PZPR od IV...*, op.cit., s. 251. □

³² Por. Biuletyn Informacyjny KW w Katowicach nr 8/1957, s. 10. □

skład delegatów, po drugie, stosowano metody, za pomocą których instancje zwierzchnie precyzyjnie kontrolowały zarówno tematykę kampanii sprawozdawczo-wyborczej, jak i referatu sprawozdawczego.

Rola tego ostatniego była o tyle istotna, że — jak wielokrotnie podkreślano — wpływał on w sposób zasadniczy na przebieg konferencji, a także zebrania POP i posiedzenia plenarnego³³. Pobudzał lub gasił dyskusję w zarodku, nadawał jej ton krytyczny lub apologetyczny, ukierunkowywał też jej problematykę. Jest to zrozumiałe, gdyż był on dla posłusznych delegatów znakiem rozpoznawczym. Dzięki referatowi odgadywali oni i oczekiwania egzekutywy i przedstawicieli instancji zwierzchnich. Ci ostatni zresztą mieli zarezerwowane prawo osobnego pobudzenia dyskusji dzięki własnym wystąpieniom. Nie należy też pomijać sygnalizowanej już kilkakrotnie uchwały III Plenum KC, stwierdzającej fakty reżyserowania dyskusji, czego potwierdzenie znajdujemy również w prasie z 1971 r.³⁴

Tak szczegółowa kontrola, prócz celów już wymienionych, pełniła jeszcze jedno ważne zadanie. Ponieważ konferencje szczebla wyższego odbywały się po konferencjach niższych szczebli, omówiona kontrola z góry zapewniała prawidłowy, z punktu widzenia instancji wyższych, przebieg obrad podległych jej organizacji. Eliminowało to groźbę, że przedstawiciele tych organizacji przyjdą na konferencję wyższego szczebla z niewygodnymi i konfliktowymi propozycjami, uchwałami oraz wnioskami.

Posiedzenia plenarne komitetów. Odgórne sterowanie przebiegiem konferencji miało bezpośredni wpływ na skład komitetów, a co za tym idzie — na charakter ich posiedzeń plenarnych.

Praktyka wyborcza pierwszej połowy lat 50-ych, usankcjonowana później formalnie, doprowadziła przede wszystkim do drastycznego spadku znaczenia tych członków instancji, którzy nie wchodzili w skład partii wewnętrznej. Instrukcje przedwyborcze w całym interesującym nas okresie nakazywały szczególną dbałość o prawidłowy skład społeczny wybieralnych członków instancji. Dysponując skutecznymi narzędziami egzekwowania tych poleceń wybierano zatem członków komitetów „(...) nie do kierowania sprawami, a raczej pod kątem reprezentacji. Zawsze trzeba było przewidzieć w instancji pewną ilość

³³ Por. „Życie Partii” nr 2/1955, s. 58; nr 5/1955, s. 30-32, 35, 54.

³⁴ Por. „Trybuna Ludu” nr 144/1971, s. 3.

kobiet, pewną ilość indywidualnych chłopów, pewną ilość spółdzielców i nie przekroczyć limitu urzędników. O ich przydatność do prowadzenia pracy partyjnej, o ich aktywność mniej się troszczono"³⁵.

Łatwym do przewidzenia efektem była bierność tego ciała, którego niektórzy członkowie albo wcale się nie udzielali, albo przystosowywali się szybko do pełnienia dekoracyjnej roli. Nic więc dziwnego, że byli na ogół traktowani jako aktyw drugiej kategorii. Faktu ich niewielkiego znaczenia dowodzi choćby beztroska egzekutyw w kwestii bieżącego informowania ich o pracy komitetu. Dotyczyło to wszystkich szczebli, do KC włącznie. Do roku 1957 członkowie instancji całymi miesiącami nie wiedzieli, co egzekutywa uchwałała na swoich posiedzeniach, na czym koncentrowała się jej praca między plenami. „Co najwyżej — żalił się w 1956 r. członek KM — raz na kwartał, po wyczerpaniu porządku dziennego towarzysze zapoznawali nas krótko z planem posiedzeń na następny kwartał i to było wszystko”³⁶. Sytuacja pozornie zmieniła się, gdy od roku 1957 zaczęły wychodzić co miesiąc wewnętrzpartyjne Biuletyny Informacyjne wszystkich komitetów wojewódzkich. Poświęcały one sporo miejsca naradom odbytym w KW, a także ich planom pracy. Nie omijano także tematyki posiedzeń egzekutyw. Innowacja ta, nie związana ze zwiększeniem faktycznych uprawnień wybieralnych członków instancji, nie wpłynęła jednak na widoczną poprawę ich pozycji.

Jako działaczom drugiej kategorii, członkom instancji powierzano jedynie wąskie odcinki pracy. Traktowani byli jako wykonawcy poleceń i nie uczestniczyli w opracowywaniu ogólnej strategii komitetu. Często nie orientowali się w niej zresztą. Szczególnie dramatyczna, ze względu na rangę organu, była sytuacja w KC. Całą inicjatywę przechwyciło tu Biuro Polityczne i Sekretariat. Faktyczna kontrola nad Komitetem Centralnym przeszła, dzięki nieformalnym układom, w ręce wąskiej grupy skupionej wokół I sekretarza. Była ona w stanie narzucić tematykę posiedzeń i wyeliminować każdą próbę krytyki, czy też inicjatywę, jeśli nie była to jej własna inicjatywa³⁷.

Wszystko to odbijało się na charakterze posiedzeń plenarnych. Skoro członkowie instancji nie byli faktycznymi kierownikami jej

³⁵ Por. „Życie Partii” nr 7-8/1956, s. 16. □

³⁶ Por. „Życie Partii” nr 6/1956, s. 49. □

³⁷ Por. „Nowe Drogi” nr specjalny, 1971, s. 52-53. □

pracy, to i plena traciły na znaczeniu. W latach 50-ych przykładowo, wbrew postanowieniom statutu, na szczepku KP zwoływano je nie raz na miesiąc, lecz znacznie rzadziej i nieregularnie, raz na 3-4 miesiące³⁸. Już choćby przez to traciły one funkcje kierownicze. Zmieniał się też ich faktyczny cel. Zamiast być spotkaniami roboczymi, nabierały odświętnego blasku. Odbływały się z reguły w tzw. rozszerzonym składzie. Na szczepku powiatu brało w nich często udział ponad 100 osób, z czego przeszło połowę stanowili zaproszeni z zewnątrz goście³⁹. Program uzgadniany był dwukrotnie z instancją zwierzchnią. Zatwierdzała ona najpierw miesięczny plan pracy KP, który przesądzał o porządku dziennym obrad plenarnych, następnie zaś przekazywała przed samym plenum bardziej szczegółowe wytyczne⁴⁰. Program był zwykle przepełniony, obejmował niejednokrotnie kilkanaście punktów, co w praktyce uniemożliwiało wnikliwą i wszechstronną dyskusję. Materiały były zresztą — jak twierdzono później — nieobiektywne, zbyt technicyzowane, przez co niezrozumiałe dla większości uczestników. Przygotowując uchwałę starano się, by nie wiązała rąk egzekutywie i aparatowi. Formułowano ją zatem w sposób ogólnikowy, nie precyzując wytycznych dla egzekutywy, często po prostu przepisywano uchwałę instancji zwierzchniej i wydawano jako swoją⁴¹. Bierne plenum wszystko akceptowało, umożliwiając egzekutywie pełną swobodę ruchów.

4. Grupowy interes partii wewnętrznej

Analizując działanie partii i mechanizmów blokady pominęliśmy wątek, który można nazwać społecznym wymiarem systemu. W przeprowadzonych rozważaniach trudno dostrzec człowieka jako podmiot działań. Bezosobowe siły kreowały odpowiednie konstrukcje prawne, instytucje wydawały dyrektywy i kontrolowały ich realizację. Szary obywatel, który był obiektem blokady, stykał się w naszym obrazie już

³⁸ Por. J. Andrzejewski, *KP — kierownik polityczny i gospodarczy swego powiatu*, Warszawa 1951, s. 28 oraz *Uchwały KC PZPR od II...*, op.cit., s. 56, 160.

³⁹ Por. „Życie Partii” nr 9/1956, s. 31 oraz „Nowe Drogi” nr specjalny, 1971, s. 53.

⁴⁰ Por. J. Andrzejewski, *KP — kierownik...*, op.cit., s. 30. □

⁴¹ Por. J. Andrzejewski, *KP — kierownik...*, op.cit., s. 35. □

to z enigmatyczną i pozbawioną twarzy instytucją, już to z siecią abstrakcyjnych przepisów. Mechanizm blokady działa nie dlatego, że ktoś tego pragnie, ale w imię abstrakcyjnej racji, jaką jest trwanie strukturalnego status quo. Taki obraz systemu, nasuwający pewne skojarzenia z kafkowskim *Zamkiem*, został skonstruowany rozmyślnie. Przedstawiona analiza miała bowiem dać odpowiedź wyłącznie na pytanie: jak przebiegała i jakie znaczenie dla systemu politycznego o opisanej strukturze miała — blokada swobodnej artykulacji i partia wewnętrzna. Nie rozważaliśmy natomiast sfery ludzkich motywacji, które stanowiły „psychiczny rozrusznik” procesu blokady. Jest to problem w logice naszego wyводу ostatni i zamknie on naszą analizę w pewną spójną całość. Znając bowiem mechanizmy blokady i ich znaczenie pytamy w końcu o wewnętrzną energię systemu, która cały proces blokady uruchamiała. W tym momencie na naszą scenę wkraczą „żywi ludzie”, gdyż jest oczywiste, że żadna strukturalna konieczność nie realizuje się automatycznie, bez ich udziału. Jeżeli obserwowaliśmy skomplikowane zabiegi mające uniemożliwić swobodną artykulację społeczną, jest oczywiste, że były one dziełem człowieka. Pytanie o energię wzbudzającą i reprodukującą proces blokady jest w istocie pytaniem o to, co pobudzało niektórych ludzi do działań mających na celu pozbawienie innych możliwości swobodnego artykułowania swoich interesów.

Dotychczasowe rozważania w dużej mierze przygotowały nas do odpowiedzi na tak sformułowane pytanie. Wskazaliśmy bowiem instytucję partii wewnętrznej, która — dysponując atrybutem wszechobecności oraz pozycją nadrzędnej i nie unormowanej — pełniła w rzeczywistości rolę superkoordynatora blokady. Jej sprawne funkcjonowanie było warunkiem koniecznym skutecznej blokady, a pośrednio trwania całej struktury politycznej. Z tego właśnie powodu, z racji znaczenia, jakie partia wewnętrzna miała dla istnienia systemu, można ją nazwać jego strukturalnym rdzeniem. Wykrycie owego rdzenia pozwala sprecyzować nasze pytanie i skierować uwagę na tych, którzy byli członkami partii wewnętrznej.

Partia wewnętrzna swe istnienie zawdzięczała całkowicie i bez reszty strukturze politycznej opartej na założeniu jedności. Żadna inna grupa zawodowa nie była tak bezwarunkowo uzależniona od politycznego *status quo*. Artyści, robotnicy, dziennikarze, wojskowi czy policjanci — wszyscy oni będą istnieć w każdym systemie politycznym.

Inaczej rzecz się przedstawia z członkami partii wewnętrznej. Racją ich bytu jako grupy była funkcja, do której pełnienia powołano instytucję, w której pracowali. Zmiana podstawowego parametru tej struktury politycznej, likwidując potrzebę blokady, czyni partię wewnętrzną po prostu niepotrzebną. O ile na przykład instytucja policji pozostałaby, jedynie po czystce — ale i to skoncentrowanej na niektórych tylko pionach — o tyle instytucja partii wewnętrznej staje się niepotrzebna jako całość. Jest zatem oczywiste, że wszyscy jej funkcjonariusze są żywotnie zainteresowani w politycznym *status quo*. Tak jak przedstawiciele rozbudowanej biurokracji gospodarczej zainteresowani są trwaniem scentralizowanego systemu zarządzania, który był racją ich bytu, tak samo członkowie partii wewnętrznej troszczyli się o sprawy, które decydowały o ich posadach. Ich troska była tym silniejsza, że partia wewnętrzna przyciągała ludzi szczególnie wrażliwych na przywileje władzy, prestiżu i konsumpcji.

Zwróćmy też uwagę na specyficzną konstrukcję ich osobowości. Mieli oni psychiczne predyspozycje do walki o władzę, nie bali się jej, nie mierzyła ich ona, czuli się w niej dobrze, potrafili walczyć, znajdowali w tej walce pewne upodobanie, a zwycięstwa przedstawiały dla nich dużą wartość, podczas gdy innych ona nudziła, przerażała, czuli do niej wstręt, byli w jej trakcie bezradni.

Specyfika walki o władzę w systemie komunistycznym powodowała wszakże, iż wymienione przez nas cechy osobowości nasilały się gwałtownie, im wyższą w hierarchii partyjnej grupę obserwowaliśmy, tak że na górnych jej piętrach często widać było, że problem władzy zdominował w umysłach rządzącej elity problemy merytoryczne. Te ostatnie stawały się już nie celem zabiegów, ale środkiem w zdobywaniu władzy, a ona ze środka do osiągnięcia innych celów przekształcała się w cel sam w sobie. Zjawisko negatywnej selekcji osiągało w strukturze władzy komunistycznej rozmiary rzadko spotykane w systemach demokratycznych. Źródłem jego szczególnego natężenia był tu brak niezależnych od siebie i konkurujących ze sobą jawnie o władzę, metodą zdobywania społecznego poparcia, partii politycznych, stan zablokowanej artykulacji na forum przedstawicielskim oraz struktura hierarchicznej podległości w partii wewnętrznej. Spróbujmy te twierdzenia wyjaśnić bliżej. Zacznijmy od kwestii wewnątrzpartyjnych.

Zablokowanie w partii swobodnej artykulacji sprawiło, że walka o władzę, o awans w hierachii nie dokonywała się poprzez jawne

przedstawienie alternatywnych propozycji programowych i odwołanie się do szerszego forum wewnątrzpartyjnego celem uzyskania publicznie wyrażonego poparcia, a tym samym zwycięstwa nad konkurentami. Walka o władzę w partii toczyła się przy narzuconym z góry programie, który miał być wyartykułowany na partyjnym, publicznym forum — po pierwsze, jako wspólny, a po drugie, jako jednomyślnie akceptowany. Skoro więc walka o władzę nie odbywała się drogą publicznej konfrontacji różnych propozycji programowych, bo program był dany z góry, sprawa ta traciła na znaczeniu i zaczynały dominować inne metody. Walka o stanowiska zmieniała charakter: z konkurencji merytorycznej przekształciła się w konkurencję nie- merytoryczną. O zwycięstwie nie decydowały bowiem program ani poparcie, jakie on uzyskał na partyjnym forum przedstawicielskim. Z uwagi na faktyczne pozbawienie tych ciał możliwości decydowania o sprawach kadrowych, wspinanie się w górę po szczeblach partyjnej hierarchii odbywało się w praktyce drogą mianowania przez szczebel wyższy. Walczący o władzę musieli zatem, w celu jej zdobycia, ugruntowania i powiększania, orientować się nie na swych formalnych wyborców, lecz zwierzchników. Podstawowa metoda niemerytorycznej walki o władzę i awans polegała na podwieszaniu się pod patrona, zostaniu jednym z jego klientów i popieraniu go w nadziei na własny awans wraz z jego awansem. Przy wyborze patrona nie miało większego znaczenia jego stanowisko w kwestiach programowych, bo te sprawy były zupełnie wyłączone z gry lub co najwyżej traktowane jako trzeciorzędne. Zyskiwały natomiast znaczenie inne cechy patrona: jego siła przebicia, energia i szybkość, z jaką awansował, możliwość „podwiązania się” pod niego, jego gotowość i szczodrość w wynagradzaniu swoich klientów, atrakcyjność komina awansowego, w którym się wspinał itp. Powstające w ten sposób koterie mniej były zjednoczone wspólnym programem, a bardziej układami personalnymi i pragnieniem wzbijania się w górę. Programy zastępowane były co najwyżej mglistymi znakami rozpoznawczymi, które imitowały opcje programowe przez fakt posługiwania się mętną retoryką interesu publicznego lub odwoływania się do społecznych resentymentów. Na przykład w roku 1956 natolińczycy występowali pod hasłem antysemityzmu, a puławianie — liberalizacji. W latach 60-ych moczarowcy głosili hasło komunizmu narodowego, a antygomulkowcy po 1968 r. — dynamicznego socjalizmu. Ale z kolei koterie antygierkowskie

z końca lat 70-ych nie zdołały już, czy też nie widziały potrzeby wypracowania żadnego quasi-programu czy choćby hasła, które byłoby ich zawołaniem. Ich członków nazywano niekiedy po prostu towarzyszami zatroskanymi.

Atrofia programowa, pominąwszy jej źródło w zakazie działalności frakcyjnej, wynikała również stąd, że faktyczne interesy pozapersonalne koterii związane były przeważnie z wycinkowymi, terytorialnymi i branżowymi interesami patronów. Ci zaś nie musieli się specjalnie silić, aby dla potrzeb niejawnej walki koteryjnej kunsztownie przybierać swe dążenia w szaty interesu publicznego. Nie walczyli o poparcie społeczne, lecz prowadzili werbunek podobnie jak oni egoistycznie nastawionych klientów.

Naszkicowany wyżej styl politycznej gry, który zdeterminowany był zablokowaną artykulacją i hierarchiczną podległością w partii wewnętrznej, wiązał się ze specyficznym typem selekcji kadrowej. Konkurencja niemerytoryczna premiowała bowiem spośród ludzi o politycznych ambicjach pewną ich charakterystyczną podgrupę, której członkowie gotowi byli uczestniczyć w walce o władzę nie oglądając się zbyt na kwestie programowe. Oznacza to, że wartością nadrzędną była dla nich sama władza i związane z nią przywileje, a nie cele, jakie można było dzięki niej realizować, ani też interesy grup, których się było oficjalnym reprezentantem. W konkurencji niemerytorycznej premiowani byli więc ci, dla których władza stanowiła wartość autoteliczną, a programy jedynie instrumentami, które należało zmieniać, o ile zachodziła taka potrzeba. Pożądane cechy to: umiejętność prowadzenia rozgrywek personalnych, dyspozycyjność oraz instrumentalne traktowanie wartości politycznych, deklaracji programowych, sojuszy i publicznie składanych przyrzeczeń. Doświadczenie uczy, że z cechami tymi często idzie w parze brak oporu w wykorzystywaniu stanowiska dla osiągnięcia znacznych przywilejów konsumpcyjnych oraz szczególna wrażliwość na przywileje prestiżu, które partia wewnętrzna zdolna była zapewnić swoim członkom. Wszystkie te cechy, jako sprzyjające walce o władzę i awans, nasilały się stopniowo na kolejno coraz wyższych piętrach partyjnej hierarchii.

Skala opisanego zjawiska selekcji negatywnej, wywołanej brakiem wewnątrzpartyjnej demokracji, może zostać ograniczona, jeśli organizacja działa w wielopartyjnym systemie demokratycznym. Aczkolwiek brak demokracji wewnątrzpartyjnej i wówczas sprzyja negatywnej

selekcji, to jednak konieczność prowadzenia publicznej, programowej walki o władzę wyższego rzędu (tzn. walki o zdobycie bądź utrzymanie steru nawy państwowej) tendencję tę poważnie ogranicza. Uzależnienie siły i znaczenia partii od stopnia społecznego poparcia, jaki jest jej udzielany, powoduje, że liderzy zubożeli na sprawy programowe, nie reprezentujący żadnych własnych koncepcji, a zabiegający o władzę partyjną wyłącznie drogą wewnętrznych rozgrywek personalnych, nie są zwykle na dłuższą metę premiowani przez partyjne sito selekcji. Długotrwałe zdominowanie partii przez ludzi ambitnych, lecz intelektualnie mialkich, niezdolnych do stawienia czoła merytorycznym problemom kraju prowadzi zaś w dłuższym czasie do utraty bazy wyborczej, odpływu członków, spadku znaczenia na arenie politycznej.

W systemie opartym na kierowniczej roli partii te zewnętrzne wymuszenia jednak nie działały. Selekcja negatywna mogła więc doprowadzić, i w praktyce często doprowadzała, do trwałego uwiąznięcia intelektualnego partii wewnętrznej.

Z jednej więc strony, opisany mechanizm selekcji powodował, że w partii wewnętrznej mieliśmy do czynienia z grupą ludzi, dla których posiadanie władzy i przywilejów z nią związanych stanowiło jedną z najwyższej cenionych wartości autotelicznych, z drugiej zaś — samo istnienie partii wewnętrznej, w ramach której mogli oni realizować te wartości, było bezwarunkowo uzależnione od politycznego *status quo*. Efektywne koordynowanie procesu blokady — owego kluczowego dla trwania systemu zadania — leżało zatem w najbardziej żywotnym interesie jej członków. Ów wspólny dla tej grupy interes stanowił zarazem jej główne spoiwo, powodujące, że zażarta, wewnętrzna walka w łonie aparatu toczyła się przy zachowaniu nadrzędnej reguły gry, jaką było przestrzeganie jedności działania na zewnątrz. Od tego bowiem zależało, czy blokada będzie efektywna. To, co zakłócało i utrudniało blokadę, jest oceniane negatywnie; to, co ją wspomagało i ułatwiało — pozytywnie. Zrozumiałe było z tego punktu widzenia dążenie członków partii wewnętrznej do ochrony przysługujących jej prerogatyw. Od nich w wielkiej mierze zależała operatywność instytucji, w której pracowali. Operatywność wpływała bezpośrednio na skuteczność blokady, od skuteczności zależało trwanie strukturalnego *status quo*, a więc partii wewnętrznej oraz przywilejów, jakie zapewniała.

Widzimy zatem, że energią wzbudzającą i reprodukującą blokadę był partykularny interes członków partii wewnętrznej. Wymóg funk-

cyjonalny systemu realizował się w dużej mierze poprzez wygenerowanie przez strukturę polityczną stabilizującej ją sieci interesów w tzw. rdzeniu strukturalnym. Następowало bowiem charakterystyczne przełożenie zadań globalnych na cele osobiste. Pozycja i rola partii wewnętrznej sprawiały, że realizacja zadań, które stabilizowały system polityczny jako całość, była dla jej członków zadaniem osobiście opłacalnym, zaś nierealizowanie ich wyzwałało osobiste, a zarazem wspólne dla nich wszystkich, zagrożenie.