



Komuna Paryska, usuwając burżuazyjny parlament, zastąpiła go wybieralną radą, łączącą w sobie władzę ustawodawczą i wykonawczą przedstawicielstwem wychodzącym z najszerszych mas. Nie chcąc dopuścić, by jej aparat państwowy oderwał się od społeczeństwa, Komuna zrównała stanowiska urzędników ze stanowiskami robotników. Nałożyła na swe organy obowiązek składania sprawozdań oraz ustanowiła możliwość odwołania delegatów przez wyborców. W ten sposób Komuna Paryska ściśle związała radę z ludem.

Rewolucyjne doświadczenie proletariatu wysunęło od dawna poszukiwane rozwiązanie odpowiedniej formy politycznej i organizacyjnej państwa okresu dyktatury proletariatu. Doktryna socjalistyczna znalazła wzór ustroju politycznego w Komunie Paryskiej. Organizacja władzy komunardów przekreśliła zupełnie biurokratyczny aparat władzy państwa kapitalistycznego. Od tego momentu idea rad staje się zasadą ustroju socjalistycznego, którą będzie rozwijać teoria i praktyka rewolucyjna.

Jednakże zniszczenie aparatu biurokratycznego, który działał w państwie kapitalistycznym, nie oznacza negacji elementu fachowego w socjalistycznej administracji państwa, działającego w ramach rad. Nowy aparat administracyjny, związany z zadaniami państwa socjalistycznego winien mieć określone miejsce w systemie rad. Uznając służebną rolę aparatu urzędniczego w stosunku do rad narodowych, musimy jednocześnie widzieć miejsce czynnika fachowego, który swą działalnością usprawnia działanie systemu rad. Wydaje się, że można by snuć myśli o likwidowaniu aparatu urzędniczego, jednak element urzędniczo-fachowy będzie, moim zdaniem, wyeliminowany z systemu rad wtedy, kiedy zasady współzycia socjalistycznego będą powszechnie obowiązywały w całym społeczeństwie i jednocześnie członkowie rad będą mogli bez reszty przejąć zadania aparatu fachowego.

Jest rzeczą zrozumiałą, że zarówno klasycy marksizmu, jak i praktyka rewolucyjna punkt ciężkości przesuwali na system rad w walce ze starym aparatem. Rewolucje 1905 i 1917 roku dostarczyły dalszego materiału dla potwierdzenia tezy, że tylko ściśle zespolony i oparty o bezpośrednią aktywność mas aparat państwowy może realizować zadania wyzwolenia społecznego<sup>6</sup>. Lenin pisał w tezach kwietniowych „...Rady Delegatów Robotniczych to jedynie możliwa

<sup>6</sup> W. Lenin: *Państwo a rewolucja. Dzieła*, t. 25, s. 412.

forma rządu rewolucyjnego...”<sup>7</sup> Rady Delegatów Robotniczych istniejące w Polsce w latach 1918—1919<sup>8</sup> oraz rady narodowe z okresu ostatniej wojny<sup>9</sup> z całą jasnością wykazały, że wyzwolenie narodowe i społeczne może być zrealizowane tylko przy bezpośrednim udziale społeczeństwa<sup>10</sup>. Doświadczenia Związku Radzieckiego, Polski i innych krajów demokracji ludowej dowodzą, że siła i znaczenie państwa socjalistycznego wzrasta w miarę coraz większej aktywności obywateli.

Udział przedstawicieli społeczeństwa w pracach Sejmu, sesjach rad narodowych, organizacjach polityczno-społecznych<sup>11</sup>, samorządowych itd. jest z jednej strony rzeczą bardzo istotną i ważną dla zabezpieczenia realizacji „rządów ludu przez sam lud”<sup>12</sup>, z drugiej strony wskazuje nam na stosunek elementu fachowego do elementu społecznego.

O ile w organach najwyższych i pośrednich jest właściwy stosunek elementu fachowego do społecznego i zapewniony udział mas w rządzeniu państwem, o tyle moim zdaniem wymaga bliższej analizy to zagadnienie w najniższych organach administracji państwowej. Na tym temacie koncentrują się rozważania niniejszej pracy.

#### FORMOWANIE SIĘ PODSTAW PRAWNYCH

Komisje rad narodowych kształtowały się pod wpływem złożonego procesu umacniania się rad. Instytucja komisji nie była czymś

<sup>7</sup> W. Lenin: *O zadaniach proletariatu w obecnej rewolucji. Dzieła wybrane*, K. i W., W-wa 1951, s. 9.

<sup>8</sup> W. Morawski: *Zagadnienia rad narodowych w Polsce Ludowej*. Wyd. Prawnicze, W-wa 1954, s. 22—35. St. Krzykała: *Lubelska Rada Delegatów Robotniczych*. Lub. Spółdz. Wyd., Lublin 1957. W. L. Karwacki: *Łódzka Rada Delegatów Robotniczych*. „Z pola walki”, nr 2/1957, K. i W.

<sup>9</sup> W. Morawski: *ju.*, s. 36—44. *W dziesiątą rocznicę powstania Polskiej Partii Robotniczej* K. i W., W-wa 1952. *Kształtowanie się podstaw programowych PPR*. K. i W., W-wa 1958. S. Zawadzki: *Rozwój więzi rad narodowych z masami pracującymi w Polsce Ludowej*. PWN, W-wa 1955, s. 71—77. A. Weber: *Podziemne rady narodowe w walce o Polskę Ludową*. K. i W., W-wa 1954. H. Wołkowska: *U progu wolności. Z dziejów powstania Lubelskiej Wojewódzkiej Rady Narodowej*. Czytelnik, W-wa 1955. Arch. Wyd. Historii Partii KC PZPR, Warszawa, III D II/2.

<sup>10</sup> W. Lenin: *IV Konferencja Związków Zawodowych*. Dzieła, t. 27, s. 493.

<sup>11</sup> S. Zawadzki: *ju.* K. Sand: *Podstawy działalności organizacji społecznych i ich rola w PRL*. Ann. Univ. Mariae Curie-Skłodowska, sectio G, vol. V, 6, Lublin 1958.

<sup>12</sup> K. Marks: *Wojna domowa we Francji*. K. Marks, F. Engels: *Dzieła wybrane*, K. i W., W-wa 1949, t. I, s. 490.

zupełnie nowym, znały ją już Rady Delegatów Robotniczych<sup>13</sup> oraz Rady Delegatów Ludu Pracującego w Związku Radzieckim<sup>14</sup>. Istniały też *sui generis* komisje, wyłaniane przez poszczególne „koła” Krajowej Rady Narodowej<sup>15</sup>. Bezpośrednio po wyzwoleniu i przekształceniu się rad narodowych z podziemnych organów walki o władzę w organa władzy zaczęły powstawać różnego rodzaju liczne komisje, pomimo że statut KRN z 1 stycznia 1944<sup>16</sup>, dostosowany do nielegalnej pracy rad, o instytucji komisji nie wspomina. Ustawa KRN z 11 września 1944 „O organizacji i zakresie działania rad narodowych” potwierdziła prawo rad do powoływania komisji, stwierdzając, że „rady narodowe jako organ kontroli społecznej mają prawo w swoim zakresie działania, wyłaniania i wyznaczania nadzwyczajnych komisji dla poszczególnych spraw, z prawem wzywania świadków i rzeczoznawców, oraz przesłuchiwania stron zainteresowanych” (art. 17)<sup>17</sup>.

Przede wszystkim powstawały komisje kontroli społecznej, w szczególności przy radach wyższego stopnia. Powstawały też komisje finansowo-budżetowe, drogowe i inne, jak np. powoływane w oparciu o przedwojenną ustawę z r. 1939 O zespoleniu samorządu szkolnego z samorządem terytorialnym<sup>18</sup>, komisje oświatowe.

Praktyka w szybkim czasie przekształciła „nadzwyczajne” w myśl brzmienia ustawy komisje, w komisje stałe, składające się przeważnie z radnych, często korzystające z możliwości doboru rzeczoznawców i fachowców<sup>19</sup>.

<sup>13</sup> St. Krzykała: *iw.*, s. 43 i n.; W. L. Karwacki: *iw.*, s. 67.

<sup>14</sup> St. Ehrlich: *Ustrój Związku Radzieckiego*, PWN, W-wa 1954, s. 264.

<sup>15</sup> A. Weber: *iw.* s. 44. Istniały np. „koła” robotnicze, chłopskie, młodzieży, planowania społecznego, propagandowo-prasowe, wiedzy kultury i wychowania, które często wyłaniały dla poszczególnych zagadnień specjalne komisje. Na przykład, koło wiedzy kultury i wychowania powołało komisje szkolnictwa średniego, komisje szkolnictwa zawodowego, komisję opieki nad dziećmi.

<sup>16</sup> *Protokół Pierwszego Plenarnego Posiedzenia Krajowej Rady Narodowej*. W-wa 1947.

<sup>17</sup> Ustawa z 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych. Dz. U. nr 5/1944, p. 22.

<sup>18</sup> Ustawa z dnia 22 lutego 1939 r. o zespoleniu samorządu szkolnego z samorządem terytorialnym. Dz. U., nr 16/1939, p. 93.

<sup>19</sup> St. Gebert, T. Hattowski: *Komisje rad narodowych. Podstawy prawne i zadania*. PWN, W-wa 1957, s. 6.

Komisje kontroli społecznej w myśl ówczesnych poglądów<sup>20</sup>, inspirowanych także przez przedstawicieli Biura Kontroli KRN<sup>21</sup>, obejmowały trzy podstawowe działy, a mianowicie: a) działalność administracji państwowej (np. wójtów, starostów, wojewodów, wydziałów), b) przedsiębiorstw państwowych i samorządowych, oraz c) działalność samorządową rad narodowych niższych stopni. Ale niezyciowość istnienia ściśle wyodrębnionych działów, a w niektórych wypadkach trzech pracujących obok siebie, niezależnych, wyspecjalizowanych komisji kontroli społecznej, wykazało już kilkumiesięczne doświadczenie. Każda komisja napotykała identyczne zagadnienia, jednak nie widząc problemów w przekroju całego terenu, nie mogła skutecznie realizować swoich zadań<sup>22</sup>. Wskutek sztucznego podziału kompetencyjnego — gdyż trudno jest oddzielić sprawy kontroli administracji państwowej od samorządowej, a te z kolei od kontroli gospodarczej — do wielu spraw komisje w ogóle nie dotarły, a niektóre kontrolowane były potrójnie. Do słabości komisji przyczyniły się też w poważnym stopniu trudności kadrowe<sup>23</sup>. Oczywiście nie wszystkie rady powoływały komisje według tych samych kryteriów<sup>24</sup>.

Te szczególne doświadczenia roku 1945 wpłynęły na zmianę poglądów dotyczących komisji. Nowela do ustawy o radach narodowych z 3 stycznia 1946 r.<sup>25</sup> wprowadziła jako obowiązkowe w każdej radzie trzy komisje: oświaty, finansowo-budżetowe i kontroli oraz stwierdziła możliwość powoływania również i innych komisji.

W myśl art. 21 ustawy o radach narodowych, wprowadzającego hierarchiczne podporządkowanie rad, Krajowa Rada Narodowa, jako władza zwierzchnia i nadzorcza, powołana została do nadawania kierunku pracy wszystkim radom i ustalenia wytycznych dla działania komisji.

Mała Konstytucja z 19 lutego 1947 r.<sup>26</sup>, tworząc Radę Państwa, powierzyła jej sprawowanie zwierzchniego nadzoru nad radami naro-

<sup>20</sup> S. Temczyn: *Rady narodowe jako czynnik kontroli społecznej*. „Rada Narodowa”, nr 11/1945. E. Bobrowa: *Kto podlega kontroli rad narodowych*, „Rada Narodowa”, nr 32—33/1946.

<sup>21</sup> O koordynacji. „Rada Narodowa”, nr 47/1946.

<sup>22</sup> St. Gebert, T. Hattowski: *iw.*, s. 29.

<sup>23</sup> *Jw.*, s. 29.

<sup>24</sup> *Jw.*, s. 30.

<sup>25</sup> Ustawa z 3 stycznia 1946 r. o zmianie ustawy z dnia 11 września 1944 r. o organizacji i zakresie działania rad narodowych. Dz. U., nr 3/1946, p. 19.

<sup>26</sup> Ustawa konstytucyjna z dnia 19 lutego 1947 r. Dz. U. nr 18/1947, p. 71. O ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej.

dowymi (art. 16). W praktyce nadzór realizowany był w szczególności przez Kancelarię Rady Państwa<sup>27</sup>. Ona to właśnie jako czynnik fachowy swymi okólnikami<sup>28</sup> wprowadzała obowiązek powoływania poszczególnych komisji, określała ich skład, zakres pracy, regulaminy obrad, wzory sprawozdań itp.

Ustawa z 20 marca 1950 r. O terenowych organach jednolitej władzy państwowej<sup>29</sup> przekształciła rady narodowe w terenowe organy jednolitej władzy państwowej i przekazała im agendy zniesionych władz administracji rządowej i samorządowej. Jej autorzy korzystali z osiągnięć i doświadczeń okresu 1944—1950. W rezultacie wprowadzonych przez ustawę zmian, opartych o krytyczną ocenę dotychczasowej działalności komisji, wzrosło poważnie ich znaczenie.

Ustawa zalicza komisje do podstawowych instrumentów, zapewniających społeczeństwu bezpośredni udział w rządzeniu państwem (art. 4). Art. 11 będący twórczą kodyfikacją dotychczasowych przepisów stwierdza:

1) Rady narodowe powołują stałe komisje, które z ramienia rady wykonują nadzór nad działalnością jej organów, przygotowują projekty ważniejszych uchwał rady, sprawują kontrolę społeczną, utrzymują stałą i ścisłą więź z masami pracującymi.

2) Wykonując swoje zadania, komisje współdziałają z prezydium i jego organami oraz mobilizują inicjatywę mas pracujących i przyciągają je do współdziałania w pracach rady i jej organów.

3) Prezydium rady narodowej i jego organy są obowiązane udzielać komisjom wszechstronnej pomocy w wykonywaniu ich zadań.

4) Rady narodowe mogą ponadto powoływać komisje niestałe dla określonych celów doraźnych.

5) Rada Państwa ustala wytyczne dla powoływania komisji, a w szczególności określa komisje stałe, które powinny być powołane przez każdą radę narodową odpowiedniego stopnia oraz ustala ramowe regulaminy działalności komisji.

W akcie tym ustawodawca wyraźnie mówi o czynniku fachowym i społecznym, określa ich wzajemny stosunek terminem współdziałania i udzielania pomocy, bliżej tych powiązań i zależności nie precyzując.

<sup>27</sup> St. Gebert, T. Hattowski: *juw.*, s. 9.

<sup>28</sup> Zob. np. „Rada Narodowa”, nr nr 5/1949, s. 19, 22/1949, s. 19.

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 22 marca 1950 r. O terenowych organach jednolitej władzy państwowej. Dz. U., nr 14/1950, p. 130.

Komisje rad narodowych, stając się integralną, wewnętrzną częścią składową organów jednolitej terenowej władzy państwowej, zyskały szerokie możliwości dla swej pracy.

Oparta o art. 11 p. 5 ustawy Uchwała Rady Państwa z 12 maja 1950 r.<sup>30</sup> w sprawie powoływania i działalności komisji rad narodowych oraz instrukcje<sup>31</sup> dla WRN i PRN, opracowane przez Kancelarię Rady Państwa i oparte o nie, uchwalone przez poszczególne rady regulaminy komisji, umożliwiły podniesienie poziomu pracy.

Uchwała zobowiązywała WRN, PRN i MRN do powołania następujących komisji stałych: a) finansów, budżetu i planu, b) oświaty i kultury, c) rolnictwa i leśnictwa (dla MRN nieobowiązkowe) d) budownictwa, e) komunikacji, f) zdrowia i pomocy społecznej, g) gospodarki komunalnej i mieszkaniowej, h) handlu.

Rady miast, nie stanowiących powiatów miejskich, oraz rady gminne zobowiązywała do utworzenia stałych komisji: a) zdrowia, pracy i opieki społecznej, b) gospodarki drogowej, c) finansowo-budżetowej, d) oświaty i kultury, e) urządzania osiedli.

Uchwała wskazywała ponadto, że pożądane jest powołanie komisji porządku publicznego, drobnej wytwórczości i przemysłu miejscowego, mieszkaniowych i innych<sup>32</sup>.

Po zasadniczym zreformowaniu rad w ustawie z dnia 20 marca 1950 r. nowa ich pozycja spowodowała jednocześnie rozszerzenie kompetencji i roli komisji, które obecnie stały się nie tylko organami kontroli, ale również przyjęły znaczny stopień inicjatywy twórczej w postaci opracowania projektów uchwał, wniosków itp. Kontrola stała się oczywiście tylko jednym z podstawowych obowiązków wszystkich komisji. Pomimo możliwości — gdyż Uchwała Rady Państwa z 12 maja 1950 r. dopuszczała powoływanie w miarę lokalnych potrzeb różnych komisji za zgodą rad narodowych wyższego stopnia — nie tworzono odrębnych komisji kontroli, wobec pozostawienia tego zadania poszczególnym komisjom<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> Uchwała Rady Państwa z dnia 12 maja 1950 r. w sprawie powoływania i działalności komisji rad narodowych. M. P., nr A-57/1950, p. 652.

<sup>31</sup> Zob. np. „Rada Narodowa”, nr nr 14/1951, 16/1951, 18/1951.

<sup>32</sup> *Rady Narodowe. Zbiór przepisów*. Opr. St. Gebert i J. Gwiżdż. Wyd. Prawnicze, W-wa 1954, s. 41.

<sup>33</sup> J. Starościak: *Komisje rad narodowych w pracy zbiorowej*; J. Stembrowicz, A. Gwiżdż, Z. Rybicki, J. Starościak i inni: *Organizacja i praca rad narodowych*. Wyd. Prawnicze, W-wa 1953, s. 149.

Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 22 lipca 1952<sup>34</sup>, stwierdzając w art. 43 „Rady narodowe powołują komisje dla poszczególnych dziedzin swojej działalności. Komisje rad narodowych utrzymują stałą i ścisłą więź z ludnością, mobilizują ją do współdziałania w realizacji zadań rady, wykonują z ramienia rady kontrolę społeczną oraz występują z inicjatywą wobec rady i jej organów”, podniosła przepisy dotyczące komisji rad do rangi prawa konstytucyjnego.

Od czasu wejścia w życie Konstytucji pierwszym aktem o bardziej zasadniczym znaczeniu dla roli komisji rad narodowych, była ustawa O reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych z 25 września 1954 r.<sup>35</sup> oraz oparta o nią uchwała Rady Państwa z 11 grudnia 1954 r.<sup>36</sup>, regulująca problem komisji gromadzkich, zostawiająca GRN dużo swobody w zakresie powoływania i uchwalania regulaminów działalności.

Wybory do rad narodowych odbyte w dniu 5 grudnia 1954 r., w których po raz pierwszy w głosowaniu powszechnym i bezpośrednim zostali wybrani członkowie rad, umocniły rady poprzez zacieśnienie więzi ze społeczeństwem i stworzyły warunki większej efektywności działalności komisji. Te wybory można by ocenić w moim przekonaniu, jako zwrotny moment w faktycznym procesie demokratyzacji rad narodowych.

Następne zmiany zachodzące w kraju w wyniku odbytego w r. 1955 III Plenum KC PZPR, a w szczególności VIII — październikowego — w roku 1956, wysunęły zdecydowane postulaty co do faktycznego przestrzegania już wcześniej z pozycji prawa określonej roli komisji jako jednego z podstawowych czynników mobilizujących masy wokół realizacji linii partii i rządu. Wynik drugich wyborów, odbytych w dniu 2 lutego 1958 r. na podstawie ordynacji wyborczej do rad narodowych z dnia 31 października 1957 r.<sup>37</sup> był wyrazem poparcia oraz dowodem zaufania i zainteresowania dla systemu rad.

Poważnym krokiem naprzód na drodze łączenia społeczeństwa z organami władzy i administracji, przejmowania przez rady coraz większych uprawnień, a zarazem podsumowaniem wyników aktywizacji terenu i decentralizacji jest aktualna ustawa o radach narodowych z dnia

<sup>34</sup> Konstytucja z dnia 22 lipca 1952 r., Dz. U., nr 33/1952, p. 232.

<sup>35</sup> Ustawa z dnia 25 września 1954 r. O reformie podziału administracyjnego wsi i powołaniu gromadzkich rad narodowych. Dz. U., nr 43/1954, p. 191.

<sup>36</sup> Uchwała Rady Państwa z dnia 11 grudnia 1954 r. w sprawie powoływania i działalności komisji gromadzkich rad narodowych. M. P., nr 118/1954, p. 1661.

<sup>37</sup> Ustawa z dnia 31 października 1957 r. Ordynacja wyborcza do rad narodowych. Dz. U., nr 55/1957, p. 270.



25 stycznia 1958 r.<sup>38</sup> oraz oparte o nią, dotyczące komisji, uchwały Rady Państwa i Rady Ministrów<sup>39</sup>.

Ustawodawca docenił jak najbardziej rolę komisji rad i stojące przed nimi poważne i odpowiedzialne zadania. Art. 38 ustawy mówi, że rady narodowe powołują komisje stałe dla poszczególnych dziedzin swej działalności oraz w miarę potrzeb komisje niestałe dla określonych zadań doraźnych. O ich rodzaju i składzie decydują rady zgodnie z wytycznymi Rady Państwa w zależności od lokalnych potrzeb. W ustawie tej widzimy usiłowanie znalezienia platformy dla współdziałania na terenie komisji między czynnikiem fachowym a społecznym. Ustawodawca nie ograniczył się do stwierdzenia, że czynnik fachowy współdziała i udziela pomocy komisjom. Wydaje się, że bardziej precyzyjne określenie wzajemnego stosunku między czynnikiem społecznym a fachowym winno znaleźć się w regulaminie, który w myśl art. 40 uchwała sama komisja. Art. 42 § 3 mówi wyraźnie o udziale kierowników wydziałów na posiedzeniach komisji, o zasięganiu przez nich opinii komisji przed powzięciem ważnej decyzji itd.

Na podstawie tego krótkiego rysu historycznego podstaw prawnych komisji rad narodowych<sup>40</sup> w Polsce widać dotychczasową ich drogę rozwojową.

<sup>38</sup> Ustawa z dnia 25 stycznia 1958 r. O radach narodowych Dz. U. nr 5/1958, p. 16.

<sup>39</sup> Uchwała R. P. z dnia 1 lutego 1958 r. w sprawie rodzaju i składu liczbowego komisji rad narodowych M. P., nr 7/1958, p. 37; M. P., nr 8/1958, p. 41.

<sup>40</sup> Oczywiście rady narodowe w okresie swej kilkunastoletniej działalności powoływały do życia różnego rodzaju komisje. Na przykład w pierwszych latach po wyzwoleniu, uchwałą KRN z 5 kwietnia 1946 r. (Zob. „Rada narodowa”, nr 27—28, 1946, s. 14) powoływano przy radach wszystkich stopni na ziemiach zachodnich komisje osiedleńcze (Dekret z dnia 6 września 1946 r. o ustroju rolnym i osadnictwie na obszarze Ziemi Odzyskanych i byłego Wolnego miasta Gdańska Dz. U., nr 49/1946, p. 279). Dekret z dnia 10 marca 1946 r. wprowadził powoływane przez rady komisje podatku gruntowego (Dekret z 20 marca 1946 r. O podatkach komunalnych, Dz. U., nr 19/1946, p. 128). Dekret z dnia 13 września 1946 r. utworzył komisje ziemskie (Dekret o organizacji komisji ziemskich, Dz. U., nr 61/1946, p. 340). W łonie administracji rządowej powstawały także różnorodne komisje, dla przykładu warto wspomnieć choćby komisje reformy rolnej (Dekret o przeprowadzeniu reformy rolnej, Dz. U., nr 3/1945, p. 13), komisje cennikowe i inne. Reforma z r. 1950 zlikwidowała część komisji, lecz pozostałe i inne powstałe po tej reformie, np. odwoławcze komisje wyłączeniowe (Dz. U., nr 17/1958, p. 70), komisje szkód górniczych przy prezydiach rad (Dekret z dnia 6.V.1953; tj. prawa górniczego, Dz. U., nr 10/1955, p. 65) istnieją i aktywnie pracują przechodząc dalsze przeobrażenia.

Przykładów istnienia różnego rodzaju komisji, np. do walki ze spekulacją (zob. R. Chrzaniowski: *Komisje do walki ze spekulacją są potrzebne*, „Rada Narodowa”, nr 42/1958), przeciwpożarowe itd. można by przytaczać bardzo dużo.

## STRUKTURA I DZIAŁANIE KOMISJI RAD NARODOWYCH

Praktyka życiowa wytwarza na codzień znaczną różnorodność form aktywizowania się mas. Komisje rad narodowych i ich praca są jednym z zasadniczych przejawów oddolnej inicjatywy, organizowanej przez rady.

O potrzebie organizowania tej inicjatywy mówi wyraźnie art. 43 Konstytucji, którego sformułowanie pozwala na ustalenie pewnych podstawowych cech komisji. Są nimi: a) powoływanie przez radę narodową, b) stałe współdziałanie z ludnością w realizowaniu zadań rady, c) wykonywanie z ramienia rady kontroli społecznej, d) prawo występowania z inicjatywą wobec rady i jej organów.

Komisje rad narodowych są organami pomocniczymi rady<sup>41</sup>, a ich faktyczny udział w pracach rady ulegał ciągłym zmianom. O ile w początkowym okresie ciężar gatunkowy leżał raczej w naświetlaniu spraw od strony społecznej, w zapobieganiu podjęcia przez radę błędnych lub przypadkowych decyzji, zbieraniu materiałów dla plenum rady<sup>42</sup> czy analizie ksiąg budżetowych<sup>43</sup>, to następnie obserwujemy coraz większe kładzenie nacisku na prace terenowe, wysuwanie na plan pierwszy twórczego inicjowania i aktywizowania społeczeństwa. Pomimo pomocniczego charakteru, komisje stanowią nieodzowny element działalności każdej rady. Są jej organami bezpośrednio związanymi z ludnością ze względu na skład i sposób funkcjonowania. Będąc podporządkowane w całej swej działalności radzie, stanowią część składową aparatu państwowego. To połączenie cech społecznych z państwowymi w organizacji komisji stwarza im olbrzymie możliwości twórczej pracy. Komisje rad narodowych swym ścisłym zespoleniem z aparatem państwowym różnią się wyraźnie od innych, powszechnych organizacji społecznych,

---

Jednak w pracy niniejszej zajmuję się tylko komisjami rad narodowych w ścisłym tego słowa znaczeniu.

<sup>41</sup> M. Jaroszyński: *Organizacja administracji terenowej* w pracy zbiorowej M. Jaroszyński, M. Zimmermann, W. Brzeziński: *Polskie prawo administracyjne. Część ogólna*, PWN, W-wa 1956, s. 259. R. Klimowiecki: *Terenowe organy władzy państwowej w PRL* w pracy zbiorowej A. Burda, R. Klimowiecki: *Prawo państwowe*, PWN, W-wa 1958, s. 458. J. Starościek: *Rady narodowe* w pracy zbiorowej; J. Starościek, E. Iserzon: *Prawo administracyjne w zarysie*, Wyd. Prawnicze, W-wa 1959, s. 96. M. P., A-57, p. 658 z dnia 20 maja 1950.

<sup>42</sup> M. Jaroszyński: *Komisje rad narodowych*, „Rada Narodowa”, nr 15—16/1948.

<sup>43</sup> *Uwagi praktyczne dla komisji kontroli społecznej*, „Rada Narodowa”, nr 8/1947.

jak np. komitetów blokowych<sup>44</sup>, które nie wchodzi w skład aparatu państwowego, nie stanowią jego organów, będąc tylko stałą reprezentacją<sup>45</sup> mieszkańców<sup>46</sup>. Związki zawodowe jako powszechna organizacja społeczna i inne organizacje, wypełniające w niektórych wypadkach funkcje aparatu administracyjnego państwa i współdziałające w rządzeniu<sup>47</sup> także nie są częścią składową aparatu państwowego. Komisje rad narodowych jako organ wewnętrzny rad nie są uprawnione do wydawania w swoim imieniu, a tym bardziej w imieniu rady żadnych rozstrzygających decyzji. Tym różnią się też np. od kolegiów orzekających przy prezydiach rad narodowych, które jako organ rady przyciągający do współpracy czynnik społeczny, są uprawnione do wydawania wiążących decyzji<sup>48</sup>.

Komisje podlegają wyłącznie radom narodowym powołującym je, nie będąc przy tym podporządkowane prezydiom rad, ani komisjom rad wyższego stopnia. Oczywiście Rada Państwa z racji sprawowania zwierzchniego nadzoru nad wszystkimi radami narodowymi rozciąga go i na poszczególne organy rad. W stosunku do komisji jest to widoczne w szczególności w instrukcjach opracowanych przez Kancelarię Rady Państwa, na których wzorowane były uchwalane przez rady regulaminy poszczególnych komisji<sup>49</sup>. Instrukcje te nie stanowiły przepisów bezwzględnie obowiązujących, lecz były ramowym wzorem dla uchwalanych przez komisję regulaminów, obowiązując po zatwierdzeniu przez rady narodowe, które po ewentualnych zmianach i przystosowaniu ich do konkretnego terenu i warunków, dokonaniu wypływających z miejscowych potrzeb zmian i uzupełnień wcielają je w życie. Praktyczne znaczenie instrukcji przewyższa ich nikłą formalnoprawną pozycję z powodu dość rzadkiego wprowadzania istotniejszych zmian, aczkolwiek w ostatnim okresie zmiany te były częstsze, i stosowania ich na wszystkich szczeblach<sup>50</sup>.

<sup>44</sup> E. Smoktunowicz: *Komitety blokowe*. Wyd. Prawnicze, W-wa 1957. K. Sand, J. Szreniawski: *Komitety blokowe wkraczają w nowy okres*. „Rada Narodowa”, nr 9/1958.

<sup>45</sup> Ustawa z dnia 25 stycznia 1958 r. O radach Narodowych. Dz. U., nr 5/1958, p. 16, art. 71.

<sup>46</sup> Komitety Blokowe często przygotowują aktywnie dla komisji rad narodowych, gdyż czynni członkowie kb typowani są często jako kandydaci do komisji. J. Starościak: *Komisje rad...*, s. 154.

<sup>47</sup> K. Sand: *Podstawy działalności...*

<sup>48</sup> Ustawa z dnia 2 grudnia 1958 r. Dz. U., nr 77/1958, p. 396, Dz. U., 15/1959, p. 79.

<sup>49</sup> Opr. Gebert i Gwiżdż: *Rady Narodowe. Zbiór przepisów prawnych*. Wyd. Prawnicze, W-wa 1954, s. 512. S. Zawadzki: *iw.*

<sup>50</sup> J. Starościak: *iw.*, s. 141.

Brak hierarchicznego podporządkowania między komisjami różnych szczebli nie przeszkadza w utrzymywaniu wzajemnej więzi<sup>51</sup>. Pomimo że ciężar gatunkowy prac komisji wyższych szczebli częściej koncentruje się w szczególności na występowaniu z inicjatywą na sesjach i dawaniu wniosków prezydium, a komisji niższego szczebla (osiedle, małe miasto, gromada) na pracach kontrolnych i pobudzaniu społecznej inicjatywy<sup>52</sup>, stosowane są często wspólne narady<sup>53</sup> członków komisji różnych szczebli tego samego pionu oraz uzgadniania planów pracy<sup>54</sup>. Dla koordynacji prac różnych komisji oraz współpracy ich z przewodniczącymi zespołów radnych i wybranymi na dłuższy okres przewodniczącymi sesji są gdzieś powoływane konwenty seniorów<sup>55</sup>.

Wobec ustawowego<sup>56</sup> obowiązku zbadania w terenie i zasięgnięcia opinii wyborców o problemach mających być przedmiotem sesji rady prezydium nie może ustalić porządku obrad, sposobu przygotowywania oraz miejsca i daty otwarcia sesji bez porozumienia się z przewodniczącym komisji<sup>57</sup>. Komisje winny utrzymywać też ścisły kontakt z wydziałami prezydium i mogą udzielać kierownikom swych opinii przed podjęciem ważniejszych decyzji<sup>58</sup>. Przysługuje im prawo odwoływania się do rady, jeżeli prezydium nie godzi się z wnioskiem komisji<sup>59</sup>. Prezydium jest obowiązane do udzielania komisji maksymalnej pomo-

<sup>51</sup> Zob. Regulamin WRN, Lublin, z dnia 5 maja 1958, § 12, p. 2, Dz. Urzędowy WRN, nr 5/1958.

<sup>52</sup> K. Kucner: *Komisje rad narodowych po półroczu*. „Rada Narodowa”, nr 33/1958.

<sup>53</sup> *Komisje radzq.* „Rada Narodowa”, nr 25/1958.

<sup>54</sup> J. Starościk: *iw.*, s. 173.

<sup>55</sup> Zob. Regulamin WRN, Lublin, § 17. Nawet w ubiegłych latach stosowano również nieco podobną praktykę zwołując zebrania przewodniczących komisji. Czynił to z reguły sekretarz prezydium. Taka praktyka miała np. miejsce w MRN Lublin.

<sup>56</sup> Ustawa z dnia 25 stycznia 1958 r. O radach narodowych, Dz. U., nr 5/1958, p. 16, art. 26.

<sup>57</sup> *Iw.*, art. 31, p. 2. S. G e b e r t: *Rada Narodowa i jej organy*. „Rada Narodowa”, r 12/1958, s. 15. Regulamin WRN, Lublin, § 11. Komisje pomagają prezydium w przygotowaniu sesji. W tym celu:

a) badają przed sesją w terenie sprawy, które mają być przedmiotem obrad rady, a w szczególności zasięgają opinii wyborców,  
b) biorą udział w przygotowaniu ważniejszych uchwał podejmowanych przez radę lub jej prezydium oraz wniosków.

<sup>58</sup> Regulamin WRN, Lublin, § 15.

<sup>59</sup> Ustawa o radach narodowych z 15 grudnia 1958 r., art. 43, p. 3. K. Kucner: *iw.*

cy w wykonywaniu jej zadań<sup>60</sup>. Sprawozdania z realizacji zatwierdzonych przez radę planów pracy oraz całej swej działalności składają komisje na sesjach rady<sup>61</sup>. Komisje z reguły obejmują szerszy zakres czynności niż wydział i są poważnym czynnikiem koordynującym pracę różnych organów administracji<sup>62</sup>, których działalność wiąże się z dziedziną działania komisji. Komisje są powoływane przez rady<sup>63</sup> na całą kadencję, składają się z członków przez nie wybieranych i odwoływanych. Są one przedłużeniem pracy rady na okres między sesjami, dzięki którym każdy radny i każdy członek komisji a za ich pośrednictwem każdy obywatel może wpływać na pracę rad oraz innych części aparatu państwowego podległego kontroli społecznej<sup>64</sup>.

W składzie komisji mogą znaleźć się prócz radnych — zasadą jest praca wszystkich poszczególnych członków rady w jakiejś komisji — osoby spoza rady. Radni obowiązkowo stanowić muszą co najmniej połowę składu komisji<sup>65</sup>. Z chwilą wyboru każdy staje się pełnoprawnym członkiem komisji. Komisje mogą też w miarę potrzeb włączać do swoich prac szeroki aktyw społeczny i fachowców poszczególnych dziedzin<sup>66</sup>. Od składu osobowego w ogromnym stopniu zależy skuteczność działania komisji. Ważne jest, czy członkowie jej są ludźmi cieszącymi się wśród otoczenia autorytetem i zaufaniem oraz czy posiadają doświadczenie i zamiłowanie do pracy społecznej. Specjaliści w składzie komisji są bardzo potrzebni, gdyż częste powoływanie fachowców z zewnątrz jest stosunkowo uciążliwe, jednakże występujące tu i ówdzie „przefachowienie” jest niesłuszne. Aby komisja miała prawidłowy pogląd na jakieś zagadnienie, musi mieć w swym składzie przede wszystkim ludzi, którzy na codzień stykają się z proble-

<sup>60</sup> Regulamin WRN, Lublin, § 10: 2) pomoc techniczną na posiedzeniach zapewniają komisjom kierownicy wydziałów, przydzielając im stałego pracownika na protokółanta. 3) Dla wykonywania w terenie zadań kontrolnych prezydium rady dostarcza środków komunikacyjnych w miarę potrzeb i możliwości.

<sup>61</sup> Regulamin WRN, Lublin, § 14.

<sup>62</sup> *Jw.*

<sup>63</sup> J. Starościak: *iw.*, s. 147. Ustawa o radach narodowych z 15 grudnia 1958 r. Dz. U., nr 5/1958, art. 38.

<sup>64</sup> Uchwała nr 2 WRN, Lublin, z dnia 8 lutego 1958 r. w sprawie rodzajów komisji stałych WRN oraz ich składu liczbowego. Uchwała Rady Państwa z dnia 1 lutego 1958 r. w sprawie rodzaju i składu liczbowego komisji rad nar. MP, nr 7/1958, p. 37.

<sup>65</sup> Ustawa o radach narodowych, art. 38, p. 3, Dz. U., nr 5/1958, p. 16. Uchwała RP w sprawie rodzaju i składu liczbowego Komisji RN, § 2, M. P., nr 7/1958, p. 37.

<sup>66</sup> Ustawa o radach narodowych, art. 38; regulamin WRN, Lublin, § 13.

mami swego terenu, potrafią je słusznie analizować i wyciągać słuszne wnioski<sup>67</sup>.

Jako skupiające w swych pracach przedstawiciele różnych organizacji masowych, komisje są poważnym ośrodkiem koordynacji wysiłków społecznych w poszczególnych dziedzinach. Przyjmowanie od obywateli skarg i zażaleń<sup>68</sup> umożliwia komisjom reagowanie na różnego rodzaju bóle społeczne i kłopoty poszczególnych obywateli.

Organizacyjnie komisje rad narodowych dzielą się na stałe i nie-stałe<sup>69</sup>. Istnieje także, często realizowana, możliwość powoływania w każdej z nich podkomisji<sup>70</sup>, co stanowi już wewnętrzną sprawę ukonstytuowania się komisji zgodnie z własnym regulaminem.

Próbie definicji, uwzględniającą wymienione, podstawowe, cechy komisji i uwzględniającą w ich istocie zarówno moment prawny, jak i społeczny można sformułować następująco: Są to kolegialne organy rad, powołane przez nie na okres własnych kadencji<sup>71</sup>, składające się z radnych lub obywateli spoza rady, właściwe dla konkretnej określonej dziedziny spraw, opiniujące i posiadające prawo inicjatywy, nie mające jednak uprawnień do wydawania zarządzeń, pomagające radom w szczególności w dziedzinie utrzymywania więzi z masami i aktywizowania terenu oraz przeprowadzające na całym obszarze właściwości terytorialnej rady kontrolę społeczną w jej imieniu.

#### PRACA KOMISJI NA PRZYKŁADZIE DZIAŁANIA KOMISJI PORZĄDKU PUBLICZNEGO MRN W LUBLINIE

Przewidziane w uchwale Rady Państwa z dnia 12 maja 1950 roku oraz w uchwale Rady Państwa z 1 lutego 1958 r. stałe komisje porząd-

<sup>67</sup> Warto też wspomnieć, że w początkowym okresie państwa ludowego, formalnie dopuszczono na członków komisji jedynie radnych (St. Gebert, T. Hattowski: *iw.*, s. 97) choć praktyka tego nie przestrzegała. W Związku Radzieckim w większości republik członkowie komisji rekrutują się formalnie wyłącznie z członków rad (S. Zawadzki: *iw.*, s. 190) mając do pomocy aktyw społeczny (St. Gebert, T. Hattowski: *iw.*, s. 100; I. I. Karpiec: *Administratywne komisje pri ispołkomach rajonnych sowietow deputatow trudiaszczichsja*. Gosjurizdat, Moskwa 1954, s. 18), nie wchodzący w skład komisji. W praktyce przepis ten jest często omijany oraz krytykowany w literaturze prawniczej (J. Starościak: *iw.*, s. 144; St. Ehrlich: *iw.*, s. 265; I. I. Karpiec: *iw.*).

<sup>68</sup> O. Bujko, H. Denis: *Skargi i zażalenia*. Wyd. Prawnicze, W-wa 1955. „Sztandar Ludu” z dnia 4 listopada 1958, nr 263, Lublin.

<sup>69</sup> Ustawa o radach narodowych z 15 grudnia 1958 r., art. 38, Uchwała Rady Państwa z dnia 1 lutego 1958 r., MP, nr 7/1958.

<sup>70</sup> J. Starościak: *iw.*, s. 147. St. Gebert, T. Hattowski: *iw.*, s. 122.

<sup>71</sup> W praktyce także i na okres między końcem kadencji, a nowymi wyborami.

ku publicznego koncentrują swoją działalność na wydawanych przez organy administracji przepisach porządkowych, ewidencji i ruchu ludności, pracy Urzędów Stanu Cywilnego, orzecznictwie karno-administracyjnym, wywłaszczeniach oraz istotnych dla swego terenu sprawach społecznych itd. Ponadto obowiązkiem ich jest kontrola odpowiednich komórek prezydium rady narodowej i kontrola nad stowarzyszeniami<sup>72</sup>.

Pierwsza Komisja Porządku Publicznego MRN w Lublinie została powołana uchwałą rady w dniu 6 lipca 1950 r. Ukonstytuowanie się nastąpiło na pierwszym posiedzeniu w dniu 14 lipca. W skład komisji weszło 8 osób, w tym 5 radnych. Na najbliższych dwu zebraniach odbytych w sierpniu ułożono ramowy plan pracy na okres czterech miesięcy, wytyczono główne kierunki działania oraz zasady łączności z ludnością i współpracy z prezydium MRN, a w szczególności wydziałem społeczno-administracyjnym<sup>73</sup>. Komisja utworzyła trzy podstawowe sekcje: a) karno-administracyjną, b) administracyjno-porządkową, c) spraw społecznych, wysuwając w planie pracy na rok 1950 na czoło kontrolę Wydziału Społeczno-Administracyjnego, kontrolę stowarzyszeń, rozpraw karno-administracyjnych oraz kontrolę sprawozdań prezydium dla PWRN w zakresie zagadnień społecznych, zawodowych i politycznych z terenu miasta.

W oparciu o sprawozdania i protokoły komisji można wysunąć stwierdzenie, że Komisja Porządku Publicznego samodzielnie podejmowała cały szereg zagadnień, które nawet wykraczały poza ustalony początkowo kierunek prac. Uderzający jest fakt współdziałania z organami Milicji Obywatelskiej, przy czym zwracają uwagę nieuświadomione tendencje ścisłego powiązania MO ze społeczeństwem poprzez Komisję Porządku Publicznego.

Komisja utrzymywała ścisły kontakt z Komendą Miasta i poszczególnymi komisariatami. Spowodowała zmianę właściwości terytorialnej komisariatów i poprawę warunków lokalowych. Niejednokrotnie stwierdziła dużo dobrej woli funkcjonariuszy, ale także i niedociągnięcia w pracy, braki w wyposażeniu itd. Spowodowała śmielsze wydawanie przez organa MO różnych zaświadczeń i opinii o petentach starających się np. o poświadczenie obywatelstwa, zmianę imienia i nazwiska, wyjazd zagranicę itd. Wykorzystując różne formy w rodzaju rocznicy powstania MO, masowej nauki chodzenia po ulicach, szkolenia kierowców w zakresie przepisów drogowych, odczytów w szkołach

<sup>72</sup> Zob. J. Starościak: *Komisje rad narodowych*. Dodatek do Rady Narodowej, nr 15/1951.

<sup>73</sup> Zob. Teczka Komisji Porządku Publicznego MRN w Lublinie, r. 1950.

o niebezpieczeństwie bawienia się niewypałami itp. komisja zbliżała odpowiedzialną pracę milicji i jej problemy do społeczeństwa.

Czyniąc przedmiotem swego zainteresowania sprawy porządku w mieście, komisja podejmowała różnorodne czynności. Interesowała się sprawą bezpieczeństwa przeciwpożarowego, kontrolowała strychy, pogotowia wodne i piaskowe, zainicjowała budowę nowej remizy. Wystąpiła z wnioskiem o rozwiązanie nie przejawiającego żadnej działalności Komitetu do walki z alkoholizmem i powołanie na jego miejsce przez Wydział Zdrowia, Społecznego Komitetu Przeciwalkoholowego, w którego składzie znaleźli by się przedstawiciele poradni zdrowia psychicznego, lekarze oraz działacze społeczni. Postulowała też zakaz sprzedaży alkoholu osobom nietrzeźwym i stworzenie izby wytrzeźwień. Opiniowała przy współudziale Komisji Oświaty i Kultury oraz Oddziału Polskiego Towarzystwa Historycznego prośby mieszkańców o zmiany nazw ulic i placów. Pomagała w ustalaniu, w szczególności na skutek prośb poczty, straży pożarnej i pogotowia ratunkowego, numeracji domów na przedmieściach i w nowych dzielnicach. Komisja spowodowała wzmożenie uwagi ze strony władz szkolnych i rektorów na sprawę zachowania się młodzieży w miejscach publicznych.

Interesowała się pracą dozorców domowych, rozplanowaniem przystanków i regularnością kursowania autobusów, tłokiem przed kinami, w środkach komunikacji miejskiej i podmiejskiej, asfaltowaniem ulic, parkowaniem furmanek, zbieraniem odpadków użytkowych, płaceniem należnych alimentów, kradzieżami, chuligaństwem, prostytutką, zakłócaniem ciszy itd. Dawala szereg konkretnych propozycji, których realizacja w pewnym stopniu przyczyniła się do likwidacji wielu bolączek mieszkańców miasta. Komisja inicjowała przeprowadzenie kontroli stanu pojazdów mechanicznych, dróg i znaków drogowych, praw jazdy oraz operatywności Wydziału Drogowego MO i Komisji Drogowej PMRN.

Dzięki ścisłemu kontaktowi z pracownikami Oddziału Orzecznictwa Karno-Administracyjnego podniósł się wyraźnie poziom orzecznictwa, a praca kolegium stała się ściśle związana z życiem i potrzebami Lublina. Komisja niejednokrotnie alarmowała władze o ciasnocie lubelskich sądów.

Dla zestawienia swych prac i metod działania wymieniono doświadczenia z jednoimienną komisją miasta Poznania, a delegowani przedstawiciele na miejscu zapoznali się z jej osiągnięciami i sposobami pracy.

Bardzo znamieny jest fakt działalności komisji, który doprowadził do pośredniej kontroli prezydium przez komisję, kiedy na zebraniach dyskutowano celowość poleceń prezydium wydawanych organom fa-



chowym, tj. wydziałom<sup>74</sup>. Najczęściej rozpatrywano polecenia prezydium, wydawane Wydziałowi Spraw Społecznych i Wydziałowi Gospodarki Komunalnej.

Komisja podjęła śmiałą myśl, która zupełnie wykraczała poza granice kompetencji, kontroli funkcjonowania referatów skarg i zażaleń w poszczególnych zakładach pracy i urzędach. Akcja ta spowodowała rozwiązanie wielu ważnych problemów poszczególnych obywateli. Skargi wpływające bezpośrednio do Komisji Porządku Publicznego były w większości starannie rozpatrywane. Przeprowadzono liczne wizje lokalne, próbowano godzić kłócących się, dawano wnioski o podział mieszkań, leczenie przeciwalkoholowe, radzono kierować sprawy na drogę sądową, pomagano w znalezieniu pracy itd. Następstwem tego był masowy napływ skarg, tak że komisja zmuszona była zwrócić się do prezydium o kierowanie tylko tych spraw, które wyraźnie zakłócają porządek publiczny.

Wydaje się, że skuteczna i najbardziej przemyślana była kontrolna działalność komisji nad organizacjami społecznymi. Tu, w drodze praktyki, komisja wypracowała zasady kontroli, które sprowadzały się nie tylko do analizy majątkowej. Badano szczegółowo zgodność działalności z założeniami statutu jak też zwracano uwagę na przydatność społeczną. W tej dziedzinie komisja swym zasięgiem objęła różnorodne organizacje, począwszy od religijnych poprzez sportowe aż do naukowych. Z akt komisji uwidacznia się planowość działania, która w rezultacie prowadziła nawet do zmiany struktury i form działania poszczególnych związków.

Na przykład w roku 1955, zgodnie z kwartalnym planem pracy przeprowadzono w dniu 2 maja kontrolę Stowarzyszenia Świeckiego Ruchu Misyjnego Epifania — Oddział w Lublinie. Przedstawiciele komisji stwierdzili całkowicie religijny charakter Stowarzyszenia, działalność zgodną ze statutem i prawidłowo prowadzoną gospodarkę finansową. We wnioskach komisja zaproponowała przekwalifikowanie Epifanii z działu stowarzyszeń do działu związków religijnych. Jednocześnie Prezydium MRN zwróciło się do właściwych władz o uregulowanie tej kwestii w skali krajowej.

W sprawozdaniu pokontrolnym (17 maja 1955) Oddziału Polskiego Związku Wędkarskiego stwierdzono jego wielką użyteczność (ochrona wód, zarybianie itp.), a jednocześnie niedocenianie go przez władze lokalne. Kontrola (23 luty 1955) Towarzystwa Przyjaciół Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego stwierdziła, że działalność towarzystwa

<sup>74</sup> Zob. Z. Janowicz: *Z zagadnień ustrojowych rad narodowych*. Zeszyty Naukowe UAM, Prawo, nr 6, Poznań 1958, s. 7.

sprowadza się w praktyce jedynie do zbierania datków na KUL oraz ciągle zmniejszanie się liczby członków i oddziałów towarzystwa. Komisja zaleciła Wydziałowi Społeczno-Administracyjnemu zażądanie sprawozdań z działalności i regularne ich ściąganie w przyszłości. We wnioskach pokontrolnych miejscowego Związku Emerytów zwrócono uwagę Prezydium na konieczność udzielenia pomocy w znalezieniu lepszych prac dla członków i realizowania koncesji Związku na prowadzenie biur pisania podań.

Przeprowadzając w dniu 22 lutego kontrolę Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego Oddział w Lublinie, przedstawiciele komisji stwierdzili brak stałego lokalu towarzystwa, brak aktualnej ewidencji członków i powszechne niepłacenie składek. W rozmowach z członkami Zarządu zwrócono uwagę na konieczność zwołania walnego zebrania i weryfikacji członków oraz skierowanie uwagi Towarzystwa na sprawy rolnictwa ze względu na specyfikę województwa lubelskiego. Komisja zwróciła uwagę Referatu Nadzoru nad Stowarzyszeniami i Wydziału Społeczno-Administracyjnego na działalność PTE, znaczenie jego prac i możliwości wykorzystania dla rozwoju miasta oraz konieczność udzielenia poparcia.

Komisja pomogła Towarzystwu Esperantystów w uzyskaniu lokalu i propagowaniu nauki międzynarodowego języka, poparła kilka poważnych próśb Związku Inwalidów Wojennych PRL oraz Zespołu Cyganów Mołdawskich, skierowanych do Prezydium MRN. Poparła też, po kontroli Oddziału Polskiego Towarzystwa Filatelistycznego, wniosek skierowany do Wydziału Oświaty PMRN o rozpropagowanie wśród młodzieży zbierania znaczków pocztowych jako rozrywki mającej duże znaczenie wychowawcze.

Dla pełniejszego zilustrowania działalności komisji rad narodowych na przykładzie rozległych zainteresowań i prac Komisji Porządku Publicznego MRN w Lublinie, przemianowanej ostatnio na Komisję Ochrony Porządku i Bezpieczeństwa Publicznego<sup>75</sup>, należy dodać, że komisja obecnej kadencji składa się z 10 osób. W tym z 5 radnych oraz z-cy komendanta MO m. Lublina, pracownika Prokuratury Miejskiej, Sądu Wojewódzkiego, Wydziału Prawa Uniwersytetu Marii Curie Skłodowskiej i członka Stronnictwa Demokratycznego, a aktualny przewodniczący jest prezesem Sądu Powiatowego. Członkami komisji byli przez różne okresy czasu znani przedstawiciele nauki prawa<sup>76</sup>, działa-

<sup>75</sup> Uchwała Rady Państwa w sprawie rodzaju i składu liczbowego komisji rad narodowych, M. P., nr 7/1958, p. 37.

<sup>76</sup> M. in. w Komisji pracowali prof. dr Grzegorz Leopold Seidler, prof. dr Aleksander Wolter, dr Henryk Groszyk, dr Anna Gimbut, mgr Euzebiusz Gruszecki, sędzia mgr Ludwik Przyszlak i inni.

cze społeczni i fachowcy. W pracach uczestniczyli, prócz kierowników i pracowników resortowych wydziałów, np. przedstawiciele komunikacji miejskiej, handlu, szkolnictwa, zdrowia, kultury fizycznej itd. Przewodniczący komisji utrzymywali kontakt z sekretarzami zespołów partyjnych MRN, informując ich o dobrej, ewentualnie złej pracy poszczególnych osób uczestniczących w pracach komisji, będących członkami partii lub stronnictw.

Warto także zatrzymać się na „wnioskach” zgłaszanych przez komisję Prezydium. Analiza ich ilości i jakości oraz sposobu urzeczywistnienia daje pewien rzeczywisty obraz efektów działania komisji. Obraz, w którym znajduje odbicie utrzymywanie więzi z masami, skuteczność kontroli z punktu widzenia korzyści społecznych oraz faktyczny stosunek Prezydium Rady do Komisji, widoczny w szczególności w sposobie załatwiania wniosków przez poszczególne organy.

Otóż np. w r. 1954 Komisja zgłosiła na ręce sekretarza Prezydium 17 wniosków, z czego 9 pozytywnie załatwiono. W r. 1955 wpłynęły 22 wnioski. Załatwiono 17, a resztę uznano za nierealne lub niesłuszne. Z wielkiej ilości wniosków, bo aż 80, jaka wpłynęła w r. 1956 nie załatwiono natychmiast tylko 11 (przeważnie mieszkaniowe), odkładając ich realizację na terminy późniejsze.

Zdając sobie sprawę z wielkiej ilości załatwionych spraw, które w ogóle nie znalazły formalnego śladu w teczках Komisji, można zaryzykować twierdzenie — porównując choćby z wnioskami innych komisji MRN — iż Komisja Porządku Publicznego należała do najbardziej aktywnych i skutecznie pracujących.

Przy analizie ogólnej działalności Komisji uderza wyraźnie fakt szerokich zainteresowań. Wydaje się, że praktyka najprecyzyjniej ustaliła pewne zasady kontroli związków i organizacji społecznych. W innych dziedzinach uderza pewna żywiołowość i sporadyczność. Jest rzeczą znamienne, że wszechstronne zadania tej Komisji nie znajdują odbicia w żadnych normach. Komisja nie posiadała swego szczegółowego regulaminu ani statutu wewnętrznego, a działalność opierała o ramowe plany, najczęściej kwartalne.

#### WNIOSKI

Komisjom rad narodowych należy poświęcić więcej uwagi, stworzyć realne warunki owocnej pracy, zarówno materialne, jak i moralne, wzmocnić, otoczyć opieką i poparciem społeczeństwa.

Atmosfera otaczająca pracę komisji jest bardzo ważna. Nie można dopuścić, aby obywatele odsuwali się od pracy w komisjach ze względu, np. na niechęć kierowników zakładów i kolegów do zwalniania pra-

owników, na straty materialne pracujących akordowo, czy w ogóle brak czasu. Społeczeństwo powinno zrozumieć, że aktywność członków komisji wszystkim przyniesie znaczne korzyści, wynagradzające ewentualne straty spowodowane nieobecnością przy warsztacie pracy. Członek komisji ponoszący straty materialne musi mieć zagwarantowany ekwiwalent np. w postaci możliwości pracy w innych godzinach czy nawet doraźnych zapomóg, a odnosi się to także do całej brygady, w której pracuje. Należy ze wszech miar dbać o utrzymanie i ciągle podnoszenie autorytetu komisji i ich członków. Członkostwo powinno być zaszczytnym wyróżnieniem, idącym zawsze w parze z wyraźnym poparciem i zaufaniem środowiska. Nieodparcie wiąże się to ze znacznym zwiększeniem zainteresowania problemami komisji rad ze strony prasy. Przez publiczną analizę, obszerne i rzeczowe sprawozdania, popularyzowanie ludzi i osiągnięć można poważnie pomóc i zachęcić do pracy.

Istniejące tu i ówdzie poglądy mówiące o praktycznej niemożliwości demokratycznych metod rządzenia<sup>77</sup>, mogą i powinny być m. in. obalone przez dobrą pracę komisji. Członkowie komisji ściśle i na codzień związani ze środowiskiem mają wszelkie dane ku właściwemu reprezentowaniu ludności, w prawidłowym reagowaniu na potrzeby swego terenu. Zarzuty, jakoby wskazania klasyków marksizmu, mówiące o „ogólnoludowym sprawowaniu władzy państwowej”<sup>78</sup>, odnosiły się do zupełnie innych warunków ekonomiczno-społecznych, czy usilnie przenoszone na grunt polski „teorie menażerów”, „elity”, „czerwonej burżuazji” itd.<sup>79</sup> są możliwe do obalenia na przykładzie dobrej pracy systemu rad narodowych. Komisje jako integralna część rad każdego szczebla są do tego w szczególności powołane. Oczywiście wskazania Lenina, mówiące np. o możliwości realizowania funkcji rządzenia przez wszystkich ludzi umiejących pisać i czytać<sup>80</sup>, nie należy brać dosłownie. Chodzi tu przede wszystkim o zapobieżenie wynoszeniu się ponad masy tak ludowych reprezentantów, jak i aparatu fachowego. Obserwowany obecnie olbrzymi rozwój techniki i gospodarki, organizacja administracji, sytuacja polityczna, postęp społeczny itd. nieodwołalnie wymagają podniesienia kwalifikacji przedstawicieli.

<sup>77</sup> Zagadnienie to porusza m. in. K. Grzybowski: *Stalinizm w socjalistycznym prawie konstytucyjnym*. „Państwo i Prawo”, nr 6/1957.

<sup>78</sup> W. Lenin: *Państwo a rewolucja. Dzieła wybrane*, t. II, s. 185.

<sup>79</sup> Zob. H. Rot: *Teoria elity a problem władzy terenowej*. Zeszyty Naukowe Uniw. Wrocławskiego, Prawo III, Wrocław 1958. P. Ricoeur: *Paradoks polityczny*. Zeszyty Teoretyczno-Polityczne, nr 6/1957. K. Rakowski: *Zawodowe niebezpieczeństwo władzy*. Zeszyty Teoretyczno-Polityczne, nr 7—8/1957.

<sup>80</sup> W. Lenin: *juw.* s. 186.

Komisje, skupiające w sobie przedstawiciele wszystkich warstw ludności, ludzi prostych i specjalistów, w poważnym stopniu zażegnują niebezpieczeństwo zbiurokratyzowania się ich i oderwania od mas. Jak najbardziej słuszne są dzisiejsze postulaty domagające się także, obok walorów moralnych, pewnych kwalifikacji fachowych od reprezentantów ludu. Radni i członkowie komisji nie muszą być koniecznie lepszymi fachowcami od zawodowych pracowników, których wysokie kwalifikacje w nowoczesnym państwie są niezbędne. System rad narodowych wyraźnie, sytuując pracowników aparatu państwowego jako tylko realizatorów wytycznych i postulatów ludu, zabezpiecza przed rządami zawodowej biurokracji.

Wszelkie twierdzenia negujące w ogóle możliwość sprawowania rządu nad masami przez nie same, powołujące się często nawet na odległe czasowo poglądy anarchistów<sup>81</sup>, czy destruktywnie krytykujące system rad narodowych i domagające się powrotu urzędów wojewody i starosty z całkowitym wyeliminowaniem inicjatywy ludowej w kształtowaniu się spraw terenu w imię „sprawności organizacyjnej”, są sprzeczne z duchem ustroju socjalistycznego i praktyką. Zasady centralizmu demokratycznego<sup>82</sup> i ciągły wzrost kompetencji rad narodowych wszystkich szczebli wyraźnie wykazują słusność i zdrowe podstawy naszego systemu rządów ludu.

Praca komisji powinna stać się zasadniczą płaszczyzną działalności rad, dzięki której mogą się one stać instytucją pracującą na codzień<sup>83</sup>. Warto by także przemyśleć, wzorując się na aktywnych ostatnio komisjach sejmowych, sprawę utworzenia przynajmniej w WRN radnych delegowanych wyłącznie do pracy w radach.

W oparciu o nowe przepisy prawne<sup>84</sup>, gdy rada sama decyduje o rodzaju i ilości komisji, a każda z nich sama uchwała swój regulamin i plan pracy, komisje mają o wiele większe możliwości działania w zestawieniu z okresem stosunkowo małej samodzielności rad. Rady przeszły długą i złożoną drogę rozwojową, razem z ich umacnianiem<sup>85</sup> podnosiła się rola komisji. Ostatnie zmiany to przede wszystkim wzrost samodzielności i znaczenia organów rad.

<sup>81</sup> Zob. np. L. Krzywicki: *Anarchizm współczesny*. Lwów 1902, Polskie Towarzystwo Naukowe, s. 64 i nast.

<sup>82</sup> Zob. H. Groszyk: *Geneza i istota centralizmu demokratycznego*. Ann. Univ. Mariae Curie Skłodowska, sectio G, vol. IV, 5, Lublin 1957.

<sup>83</sup> W. Popkowski: *Kilka uwag o komisjach sejmowych*. „Prawo i Życie”, nr 6/1959.

<sup>84</sup> M. P., nr 7/1958, p. 37.

<sup>85</sup> M. P., 1956, p. 1027, Uchwała nr 661 Rady Ministrów z dnia 3 października 1956 r. w sprawie dalszego rozszerzania uprawnień rad narodowych w dziedzinie kierowania gospodarką narodową.

Od pracy komisji w zasadniczej mierze zależy praca całej rady. Nie wydaje mi się słuszny przepis o powoływaniu ich już na pierwszych sesjach. Ten pośpiech, stosunkowo małe jeszcze orientowanie się nowych radnych w sprawach komisji powoduje często zbyt mechaniczne ustalanie ich przez Wydział Organizacyjny Prezydium i nie liczenie się z zainteresowaniami radnych<sup>86</sup>. Radny powinien mieć duży zakres swobody przy wyborze komisji, w której chce pracować, a przydzielanie zaoczne powinno być zupełnie wyeliminowane. Niedopuszczalne jest zmuszanie kogoś wbrew własnej woli do udziału w pracach komisji.

Wybieranie członków komisji spoza rady winno też być przeprowadzane bardzo starannie, a wnioskować powinny same komisje. Decydować tu muszą przede wszystkim walory moralno-polityczne, aktywność społeczna, zaufanie wśród społeczeństwa i fachowość.

Powoływanie kierowników kontrolowanych wydziałów (a nie ograniczanie się tylko do zapraszania na posiedzenia<sup>87</sup>) w skład komisji jest niesłuszne. O osiągnięciach Komisji Porządku Publicznego MRN w Lublinie wielokrotnie zdecydował jej skład. Przy czym nie można doprowadzać do jednostronnego doboru członków, jak to miało miejsce przez pewien czas w analizowanej wyżej komisji, która prawie w całości składała się z prawników i pracujących bądź w wymiarze sprawiedliwości, bądź w MO, administracji wewnętrznej czy na Wydziale Prawa UMCS. W celu jak najlepszego wykonania powierzonych prac komisje winny stanowić nierozdzielny całość, proporcjonalnie łączącą społeczników z przedstawicielami aparatu państwowego.

Komisja nie może zatracić charakteru organu społecznego. Realizowana przez nią kontrola społeczna musi kierować się interesem klasowym mas i wyczuwać działalność kontrolowanych jednostek na potrzeby społeczeństwa. Komisja musi oceniać sytuację w kontrolowanych zakładach, instytucjach, stowarzyszeniach, urzędach itp. według przydatności ich i roli w zaspokajaniu potrzeb społecznych. Umieć wyciągać twórcze wnioski z wszystkich obserwowanych przejawów życia, opinii społecznej i analizy wszystkich występujących zjawisk z punktu widzenia społecznego. Zresztą żądanie od komisji przeprowadzania innego rodzaju kontroli, np. technicznej przy obecnym szybkim rozwoju techniki jest trudne i mogło by prowadzić do osłabienia pozycji rad. Niesłuszna jest negacja możliwości kontroli wobec istniejącego obecnie olbrzymiego dystansu między kontrolującym społecznikiem a kontrolowanym fachowcem<sup>88</sup>, gdyż kontrola komisji, mogącej oczywiście

<sup>86</sup> Po powołaniu komisji. „Rada Narodowa”, nr 9/1958, s. 8.

<sup>87</sup> Ustawa o radach narodowych z 15 grudnia 1958 r., art. 42, p. 3.

<sup>88</sup> Omawia to zagadnienie K. Grzybowski: *juw.*

korzystać z usług fachowców, jest kontrolą specjalnego rodzaju, jest kontrolą społeczną. Kontrola społeczna sprawowana w imieniu społeczeństwa, w interesie społecznym nie może być zastąpiona żadną inną i nie jest powołana do zastępowania kontroli fachowej. Jest społeczna w szczególności ze względu na cel, tj. ocenę konkretnego działania lub zaniechania z punktu widzenia interesu społecznego oraz składu społecznego. Pełna kontrola ze strony zorganizowanego społeczeństwa, zapobiegająca biurokratyzacji i elitaryzacji oraz pomagająca w pracy organom władzy jest możliwa i konieczna.

Niezbędne jest także sformułowanie art. 40 p. 5 ustawy o radach narodowych, mówiące o przyznaniu komisjom prawa do kontroli tylko wydziałów, a nie prezydium jako takiego, w wyniku czego kontrola komisji nad prezydium ogranicza się tylko do sesji. Warto by także pomyśleć o zagwarantowaniu możliwości osobistego popierania wniosków na posiedzeniach prezydium przez przedstawiciela komisji<sup>89</sup>.

Z analizy badanej komisji wynika, że plany pracy były ustalane samodzielnie przez komisję i nie stanowiły scharmonizowanej części składowej działalności całej rady. Aktywna komisja może oscylować zawsze pomiędzy zależnością od prezydium a niezależnością od rady, tracąc tym samym należne jej miejsce i funkcje w państwie socjalistycznym.

Przy dzisiejszej swobodzie rad w stosunku do powoływania komisji, braku odgórnego ograniczenia ich ilości i maksymalnej liczby członków, słuszne jest stopniowe likwidowanie istniejących czasem aż kilku podkomisji i zespołów, często pracujących w oderwaniu od powołującej je komisji, stanowiących tylko formalnie jej część składową. Należy uznać za słuszne powoływanie nowych odrębnych komisji. Samodzielne komisje muszą zająć się zasadniczymi problemami swego terenu, zrezygnować z ich ilości na rzecz rzetelności i jakości analizy. Nie można też dopuścić do powoływania zbyt dużej ilości komisji i tego, żeby działalność kilku sprowadzała się do tych samych zagadnień. Specjalne komisje do walki z chuliganami i pijakami, pomocy dla mieszkańców spalonej wsi, powodzian itp., zasięgiem swym obejmujące pole działania innych komisji, powinny być powoływane w wyjątkowych wypadkach i tylko dla załatwienia doraźnych celów.

Doniosłym znaczeniem dla działalności komisji jest stopień świadomości członków komisji o roli i zadaniach tegoż organu, oraz choćby ogólne zorientowanie w gospodarce narodowej i administracji. W tym celu potrzebna jest znajomość ogólnych zasad pracy rad narodowych, resortów, których działalność komisji dotyczy, lokalnego planu rozwoju

<sup>89</sup> Z. Janowicz: *iw.*, s. 7.

gospodarczego, problemów finansowych, działalności jednoimiennych komisji w innych radach, odpowiedniej komisji sejmowej a wreszcie choćby regulaminu pracy własnej komisji itd.

Komisje jako organy w wielu wypadkach koordynujące pracę wielu organizacji społecznych, skupiających w sobie większość ludności, muszą być z nimi w stałym kontakcie. Komitety partyjne, a w szczególności zespoły partyjne w radach, winny wysunąć na czoło swej działalności pracę komisji jako bezpośredniego łącznika z masami, realizatora społecznej kontroli działalności prezydium i wydziałów oraz wykonywania uchwał rady, docierającego do instytucji nie podporządkowanych bezpośrednio radom.

Urzeczywistnienie wielu wysuniętych postulatów zależne jest oczywiście od czynników subiektywnych i obiektywnych, które się składają na pracę komisji. Dla pełnej oceny tego zasadniczego ogniwa życia społecznego, jakim są komisje, należy przeprowadzić analizę przy uwzględnianiu konkretnej faktycznej działalności, aktów normatywnych, mówiących o komisjach, a wreszcie postulatów, jakie stawia państwo socjalistyczne. Wśród wielu ogólnych wniosków i spostrzeżeń chciałem wysunąć jedną konkretną propozycję, a mianowicie wybranie jednej z lepiej dotychczas pracujących komisji w jakiejś konkretnej radzie narodowej, spowodowanie uchwalenia przez nią nowego szczegółowego regulaminu pracy, otoczenia szczególnym zainteresowaniem i po okresie co najmniej dwuletnim przeanalizowanie na plenum rady jej osiągnięć, błędów, składu społecznego, metod pracy oraz udziału ludności w rządzeniu i wzajemnego stosunku między elementem społecznym a fachowym itd. Dopiero po szczegółowej obserwacji i analizie, na bazie sukcesów i niedociągnięć oraz błędów można będzie wyciągnąć w pełni twórcze wnioski w odniesieniu do systemu komisji rad narodowych.

Moja próba oceny komisji oraz wysunięte postulaty w oparciu o analizę kilkuletnią jednak przede wszystkim jednej komisji, mogą się spotkać ze słusznym zarzutem opierania sądów o zbyt wąski materiał. Wydaje się jednak, że tego rodzaju praca jest usprawiedliwiona i potrzebna, gdyż zwraca uwagę na działalność komisji, tego najmniejszego ogniwa aparatu państwowego. Mój szkic nie rości sobie pretensji do rozwiązania problemów, jest raczej wskazaniem potrzeby rozpoczęcia ściśle naukowych badań nad faktyczną działalnością tego drobnego organizmu. Jestem przekonany, że w oparciu o naukowe badania, na gruncie ankiet, statystyk i obserwacji działalności szeregu komisji różnych rad narodowych, będzie można dać pełniejsze uogólnienie. Przy czym w tych badaniach należałoby zwrócić uwagę na dwa zagadnienia: a) powiązanie komisji z masami, b) faktyczny stosunek czynnika facho-



wego do czynnika społecznego w ramach komisji. Dopiero w rezultacie badań naukowych, posługiwania się drobiazgową analizą działalności licznych komisji można będzie wydatnie pomóc im w pracy.

## Р Е З Ю М Е

Работа состоит из вступления, трех основных частей и выводов. Во вступлении автор обращает внимание на методы деятельности социалистического государства. Автор указывает на то, что оно должно обеспечить максимальное участие общества в управлении и что одним из интереснейших средств осуществления этого постулата является деятельность комиссий народных советов.

Первая глава содержит краткий исторический обзор законных оснований и теорий относящихся к комиссиям народных советов в Польше. Автор анализирует обстоятельно предписания Конституции и закона о народных советах от 11 сентября 1944 г., 20 марта 1955 г. и 25 января 1958 г., относящиеся к комиссиям, а также иные нормативные акты по этому вопросу.

Вторая глава представляет структуру и деятельность комиссий. На основании законных положений и практики автор определяет комиссии как коллегиальные органы советов, назначенные на срок созыва советов, состоящие из членов совета и иных граждан, круг ведения которых охватывает определенные отрасли деятельности советов, органы высказывающие свое мнение и инициативные, но не издающие распоряжений. Комиссии помогают советам в выполнении их задач, в особенности в области сохранения связи с массами, активизирования населения и проведения общественного контроля от имени советов.

Третья глава содержит подробное описание работы комиссии Общественного Порядка Городского Народного Совета в Люблине в 1950—1958 годах. Автор показывает деятельность конкретной комиссии анализируя достижения и ошибки, останавливается на проблемах порядка в городе, связи с Гражданской Милицией и органами уголовно-административного взыскания, контроле деятельности общественных организаций, фактическом отношении комиссии к совету, его президиуму и населению, а также на соотношении граждан, работающих в порядке общественной нагрузки, к служащим.

В заключении автор полемизирует с мнением, согласно которому практическое осуществление метода демократического управления невозможно, и высказывает взгляд, что именно положительные ре-

зультаты работы комиссий вполне опровергают это мнение. Автор обращает внимание на необходимость создания в обществе атмосферы доброжелательства по отношению к комиссиям и понимания пользы, которую приносит их работа. Именно благодаря комиссиям советы становятся органами работающими непрерывно, а от качества их работы зависит в значительной степени успешная работа всей системы народных советов.

---

## ZUSAMMENFASSUNG

Die Abhandlung umfasst eine Einleitung, drei Kapitel und eine Schlussfolgerung. In der Einleitung betont der Verfasser die Besonderheit der Regierungsmethoden in einem sozialistischen Staat, der sich bemüht die möglichst grosse Teilnahme der Bevölkerung an der Regierung zu erwirken. Die Arbeit der Volksratausschüsse ist ein belehrendes Beispiel der Verwirklichung dieser Voraussetzung.

In dem ersten Kapitel entwirft der Verfasser die Geschichte der Rechtsnormen und der Theorien, die sich auf die Ausschüsse der Volksräte in Polen beziehen. Der Verfasser bespricht im Einzelnen die diesbezüglichen Vorschriften in der Verfassung, die Gesetze von der Bildung der Volksräte vom 11. September 1944, vom 20. März 1950, vom 25. Januar 1958 und alle wichtigeren Rechtsurkunden, die damit im Zusammenhang stehen.

Das zweite Kapitel schildert den inneren Aufbau und die Arbeitsmethoden der Ausschüsse. Auf Grund der eingehenden Schilderung der Gesetzschriften und der Praxis definiert der Verfasser die Ausschüsse als beratende, beschliessende und Initiative anregende Körperschaften, die von den Volksräten unter den Ratsherren und unter den Bürgern ausser dem Rat für das genau bezeichnete Gebiet von Rechtsangelegenheiten und für dieselbe Zeitperiode einberufen werden. Die Ausschüsse haben jedoch keine Berechtigung Anordnungen zu treffen. Die Ausschüsse haben auch die Aufgabe den Volksräten die Fühlung mit der Bevölkerung zu erleichtern, dieselbe zu aktivieren und im Namen der Volksräte die Gesellschaftskontrolle auszuüben.

Das dritte Kapitel beschreibt im Einzelnen die Arbeit des Ausschusses zur Erhaltung der öffentlichen Ordnung in dem Stadtvolksrat in Lublin in den Jahren 1950—1958. Der Verfasser charakterisiert die Tätigkeit eines wirklich bestehenden Ausschusses, um dessen Erfolge und Misserfolge zu zeigen. Er beschäftigt sich genauer mit dem Problem der Erhaltung der Hygiene und Ordnung in der Stadt unter Mitarbeit mit der Bürgermiliz und den Organen für den administrativen

Strafvollzug, er erörtert das Problem der Kontrolle über die soziale Tätigkeit der Organisationen, das tatsächliche Verhältnis des Ausschusses zu dem Volksrat, zu dem Volksratvorstand und zu der Gesamtheit der Bevölkerung, schliesslich das gegenseitige Verhältnis der fachmännischen und der sozialen Kreise.

In der Schlussfolgerung bekämpft der Verfasser die Anschauung, dass es in der Praxis keine demokratische Regierungsmethoden geben kann und sieht gerade in der richtigen Ausschussarbeit die schlagende Verneinung dieser Ansicht. Er drückt den Wunsch, aus die wohlwollende Gesinnung und das Verständnis für die Nutzen bringende Arbeit der Ausschüsse in der Gesellschaft zu wecken und zu festigen. Dank der Arbeit der Ausschüsse werden die Volksräte zu richtigen Machtorganen, die ununterbrochen arbeiten. Von dem Erfolg dieser Tätigkeit hängt das Gedeihen des Systems der Volksräte ab.

