

ANDRZEJ ZAĆMIŃSKI

Uniwersytet Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy

PRÓBA LEGITYMIZACJI WŁADZ KOMUNISTYCZNYCH W POLSCE POPRZEZ REFERENDUM Z 30 CZERWCA 1946 ROKU

I. Referendum i legitymizacja – konceptualizacja problemu

W historii Polski Ludowej przeprowadzono dwa referenda, które były swoistego rodzaju kłamrami spinającymi doświadczenia ustrojowe rządów komunistycznych. Pierwsze z nich zorganizowane 30 czerwca 1946 r., niespełna dwa lata po objęciu władzy przez Polską Partię Robotniczą, wyznaczyło początek zmian ustrojowych w Polsce, które – wzmocnione pół roku później wyborami do Sejmu Ustawodawczego – pozwoliły komunistom przejąć pełnię władzy i sprawować ją przez prawie pół wieku. Z kolei drugie z 29 listopada 1987 r., przeprowadzone w schyłkowym okresie PRL, stało się zwiastunem końca epoki PPR/PZPR¹. Jego materializację dopełniły wydarzenia 1989 roku, w tym wybory parlamentarne. Mimo iż oba referenda nie były chlubą demokracji, ich rola ustrojowa oraz symboliczna była znacząca. Istotna różnica między referendami polegała na tym, że pierwsze rozpoczęło etap brutalnego łamania przez komunistów demokracji w sferze praktyki politycznej, co w konsekwencji doprowadziło do powstania reżimu niedemokratycznego. Z kolei referendum z 1987 r. wpisało się w symptomy rysujących się zmian prowadzących do oddania władzy i powrotu do demokracji.

¹ J. Jaskiernia, *Prawnoustrojowe i społeczno-polityczne doświadczenia referendum z 29 listopada 1987 r.*, [w:] *Referendum w Polsce współczesnej*, red. D. Waniek, M. T. Staszewski, Warszawa 1995, s. 77-88.

Na temat referendum z 1946 r. istnieje bardzo bogata literatura, zarówno na szczeblu krajowym, jak i regionalnym². Nie oznacza to jednak, że wszystkie problemy z nim związane zostały zbadane i opisane. Jednym z nich jest kwestia legitymizacji władz komunistycznych poprzez referendum, tj. referendum jako instytucji ustrojowej oraz referendum jako narzędzia legitymizacji. Obecny stan badań nie ułatwia wyjaśnienia tych kwestii, gdyż w publicystyce, literaturze popularnonaukowej, a nawet i naukowej, pojawia się specyficzne podejście do referendum, a także legitymizacji władz komunistycznych w Polsce Ludowej³. Przyczyna nie tkwi w faktografii, lecz w interdyscyplinarności problemu badawczego, który emanuje różnego rodzaju interpretacjami. Na modele teoretyczne wypracowane przez filozofię, socjologię, politykę czy politologię, próbuje nakładać się historię Polski Ludowej i *vice versa*. Często zapomina się, że narrację prowadzi się o fakcie w otaczającej go rzeczywistości, w której istniał, nie zaś w odniesieniu do standardów innej rzeczywistości. Dotyczy to zarówno narzędzia legitymizacji, jakim było referendum ludowe,

² Na temat referendum zob. m.in.: T. Marczak, *Propaganda polityczna stronnictw przed referendum z 30 czerwca 1946 r.*, Wrocław 1986; K. Kersten, *Narodziny systemu władzy. Polska 1943-1948*, Poznań 1990, s. 206-251; *Referendum z 30 czerwca 1946 r. Przebieg i wyniki*, oprac. A. Paczkowski, (Dokumenty do dziejów PRL, z. 1), Warszawa 1993; A. Paczkowski, *Referendum z 30 czerwca 1946 r. Próba wstępnego bilansu*, [w:] *Referendum w Polsce współczesnej*, s. 67-76; idem, *Od sfalszowanego zwycięstwa do prawdziwej klęski. Szkice do portretu PRL*, Kraków 1999, s. 16-32; B. Banaszewski, *Polityka PPR wobec zalegalizowanych partii i stronnictw*, Warszawa 1996, s. 131-137; C. Osękowski, *Referendum 30 czerwca 1946 r. w Polsce*, Warszawa 2000; *Głosowanie ludowe z 30 czerwca 1946 r. w raportach Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego. Wybór dokumentów*. Wybór i oprac. T. Kisielewski i M. Strzelecki, Bydgoszcz 2000; A. Makowski, *Obraz kampanii przed referendum 30 czerwca 1946 r. w prasie szczecińskiej*, [w:] *Obraz wyborów w prasie XIX i XX wieku na Pomorzu, Śląsku i w Wielkopolsce*, red. A. Chlebowska, J. Nowosielska-Sobel, Szczecin 2007, s. 293-317; P. Krzywoszyński, *Z dyskusji nad referendum w Polsce Ludowej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2009, t. LXI, z. 1, s. 173-193; T. Wolsza, A. Zaćmiński, *Ludzie listy piszą... Referendum i wybory do Sejmu w korespondencji Polaków (1946-1952)*, Bydgoszcz 2013.

³ Szczególnego kolorytu nabierają rozważania na temat legitymizacji poprzez wybory do Sejmu Polski Ludowej. Problem ten był szeroko omawiany 12-13 maja 2012 r. na ogólnopolskiej konferencji naukowej w Szczecinie pt. „Wybory i referenda w PRL w latach 1946-1989”. Również w maju 2012 r. odbyła się konferencja w Collegium Polonicum w Ślubicach pt. „Formy i sposoby legitymizacji władzy w Europie Środkowej i Wschodniej”. Niektórzy z Autorów wybory nazywają „plebiscytem wyborczym”, „wyborami plebiscytarnymi”, „wyborami zrytualizowanymi” itp. Zob. m.in.: J. J. Wiatr, J. Raciborski, *Wybory w PRL. Doświadczenia i wnioski*, Warszawa 1987; W. Sokół, *Legitymizacja systemów politycznych*, Lublin 1997, s. 145-179; A. Kawecki, *Od plebiscytu do wyborów. Narodziny demokratycznego systemu partyjnego społeczeństw regionalnych*, Toruń 2006, s. 11-14. J. Tarkowski, *Socjologia świata polityki*, t. 1, *Władza i społeczeństwo w systemie autorytarnym*, wstęp E. Wnuk-Lipiński, Warszawa 1994.

jak i legitymizacji w ogóle. Ta ostatnia jest procesem, a to oznacza, że jej typ i zasięg nawet w stosunku do tego samego obiektu zmienia się wraz z czasem. Nosi zatem wymiar dynamiczny i jest związana z rozwojem systemu politycznego, w tym ewolucją roli przypisanej poszczególnym jego elementom i wartościom. Fakty historyczne trzeba zatem badać i opisywać według mechanizmów systemu politycznego Polski Ludowej, pamiętając jednocześnie, że reżimy demokratyczne legitymizują się zgodnie z regułami demokracji, natomiast autorytarne czy totalitarne czynią to w sposób niedemokratyczny.

Problematyka wyeksponowana w tytule referatu wymaga przyjęcia kryteriów dotyczących referendum oraz określenia pojęcia „legitymizacja”. W pierwszym przypadku należy podkreślić, że referendum ludowe z 30 czerwca 1946 r. było swoistego rodzaju plebiscytem politycznym o konfrontacyjnym charakterze i to zarówno w aspekcie formalnym (głosowanie), jak i mentalnościowym, w ramach przygotowań do wyborów do Sejmu Ustawodawczego. Poprzedziło ono wybory, a zgromadzone przez komunistów doświadczenia wykorzystano w elekcji do Sejmu Ustawodawczego w 1947 r. i Sejmu PRL w 1952 r. Wyznaczyło ono zatem początek procesu legitymizowania się władz komunistycznych poprzez bezpośrednią partycypację polityczną, a także niedemokratyczną praktykę polityczną.

Do rozstrzygnięcia pozostaje kwestia zamiennego używania terminów „referendum” i „plebiscyt”. Zgadzam się z Antonim Malinowskim, że owa zamienność nie jest uprawniona, gdyż oba określenia odnoszą się do swoistego rodzaju sondażu opinii publicznej⁴. Notabene, wiele referendum i wyborów zarówno w historii, jak i współcześnie, w państwach demokratycznych oraz reżimach niedemokratycznych można określić mianem plebiscytu. Głosujący kierują się sympatiami i antypatiami politycznymi, świadomie lub nieświadomie przeobrażając ten akt w plebiscyt polityczny, ideowy, personalny, itp., głosując „za” lub „przeciw”. Nazywanie zatem referendum czy wyborów plebiscytem jest zasadne tylko w znaczeniu ich istoty i potocznym rozumieniu tych pojęć. W przypadku ustrojowo-prawnym owa zamienność nie jest uprawniona i prowadzi do deformacji w wyjaśnianiu i opisie badanej rzeczywistości. Referendum bowiem, w rozumieniu prawa konstytucyjnego, nie jest plebiscytem, lecz formą usta-

⁴ A. Malinowski, *Społeczne uwarunkowania referendum*, [w:] *Referendum w Polsce i w Europie Wschodniej*, red. M. T. Staszewski, D. Waniek, Warszawa 1996, s. 90.

wodawstwa bezpośredniego. Jest ono zatem instytucją ustrojowo-prawną, której istota, jak podkreśla przywołany A. Malinowski, sprowadza się do tego, że posiadający prawa publiczne obywatele zostają powołani do wypowiedzenia się w głosowaniu na określony temat. Jego wyniki zaś, w zależności od przyjętych przez ustawodawcę rozwiązań, mogą stanowić dla nich obowiązek prawny lub nie. Zatem z natury rzeczy ten rodzaj partycypacji bezpośredniej w potocznym rozumieniu tego słowa zawsze będzie plebiscytem.

W przypadku referendum z 30 czerwca 1946 r. pojawia się zasadnicze pytanie: czy spełniało ono kryteria prawno-ustrojowe? Odpowiedź nie jest skomplikowana. Instytucja referendum nie była wymieniona w konstytucji marcowej, na którą powoływały się wszystkie podmioty polityki. Niemniej żaden z nich nie kwestionował zgodności referendum z konstytucją. Podstawę prawną do jego przeprowadzenia stanowiły dwie ustawy epizodyczne: z dnia 27 kwietnia 1946 r. o głosowaniu ludowym⁵ i 28 kwietnia tegoż roku o przeprowadzeniu głosowania ludowego⁶. Wymienione powyżej fakty ograniczają merytoryczny zakres dyskusji na temat legalności wprowadzenia instytucji referendum do ustroju Polski⁷. W tym miejscu należy podkreślić, że akceptacja sceny politycznej dla referendum nie była równoznaczna ani z legitymacją, ani też legitymizacją władz komunistycznych czy Krajowej Rady Narodowej (KRN) jako ciała ustawodawczego. Dotyczyła ona jedynie consensusu politycznego i społecznego w zasięgnięciu opinii suwerena „w sprawie zasad przyszłej Konstytucji oraz w sprawie doniosłych przemian społeczno-gospodarczych i politycznych”⁸. Nie oznacza to jednak, że partie polityczne pozbawiły referendum wymiaru legitymizacyjnego w ogóle. Takie podejście byłoby apolityczne i irracjonalne, tym bardziej, że w ustawie o referendum nie określono prawnych skut-

⁵ Dz.U. RP 1946, nr 15, poz. 104, <http://dziennikustaw.gov.pl/DU/1946/s/15/104/1> (27.08.2012).

⁶ Dz.U. RP 1946, nr 15, poz. 105, <http://dziennikustaw.gov.pl/DU/1946/s/15/105> (27.08.2012).

⁷ Nie należy zapominać, że Krajowa Rada Narodowa, bez względu na jej charakter, była organem ustawodawczym. Poza tym problem należy ujmować holistycznie, nie tylko przez pryzmat ustrojowy, ale polityczny i społeczny. Dotyczy to również prezentowanych ówczesnie poglądów, których autorzy różnie rozkładali akcenty.

⁸ Dz.U. RP 1946, nr 15, poz. 104, <http://dziennikustaw.gov.pl/DU/1946/s/15/104/1> (27.08.2012).

ków głosowania⁹. Polska Partia Robotnicza, poprzez narzędzie, jakim było referendum, podjęła próbę legitymizowania swojej polityki i kształtu przyszłego ustroju. Z kolei opozycja, głównie Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL), referendum starała się wykorzystać do delegitymizacji komunistów i ich aspiracji władczych.

Nasuwa się zatem inne pytanie: czy referendum jako narzędzie bezpośredniej partycypacji politycznej wyczerpuje teoretyczne znamiona legitymizacji? Żeby udzielić odpowiedzi na tak postawione pytanie należy wyjaśnić pojęcie „legitymizacji”. Zabieg ten jest niezbędny z kilku powodów. Pierwszym bez wątpienia jest wielość teorii, a w ślad za tym i określeń tego pojęcia, co wiąże się z jego zakresem merytorycznym. Nie jest to łatwe, gdyż jak napisał Henry P. Potman, „jednym z głównych problemów koncepcji legitymizacji wydaje się to, iż mamy tyle definicji, ile piszących na ten temat”¹⁰.

Po drugie, legitymizacja nie ma charakteru ponadczasowego i ulega ewolucji wraz ze zmianami instytucjonalnymi, strukturalnymi, komunikacyjnymi, modyfikacjami dominujących ideologii, a także pojawiającymi się teoriami¹¹. W efekcie, jak słusznie stwierdził Andrzej Tarkowski, „wielu badaczy nadmiernie rozszerza pojęcie «legitymizacja», obejmując bliskie co prawda i pokrewne, ale jednak odmienne czynniki rządzenia”¹². Stwierdzenie to jest istotne, gdyż współcześnie, w dobie tzw. postpolityki (ponowoczesności), systemy polityczne odwołują się do formuł legitymi-

⁹ E. Zieliński, *Referendum w Polsce*, [w:] E. Zieliński, I. Bokszczyński, J. Zieliński, *Referendum w państwach Europy*, Warszawa 2003, s. 213. Brak skutków prawnych nie musi oznaczać, że decydent nie uzna wyników referendum za wiążące. Przykładem jest tu pozbawienie w Konstytucji PRL z 1952 r. parlamentu drugiej izby – Senatu. Oczywiście, ze względu na charakter referendum, trudno jest powiedzieć na ile decyzja ta została poddyktowana „wynikami” referendum (pytanie o senat), a na ile polityką PPR/PZPR. Jeżeli przyjmujemy pierwszą opcję, to skutki referendum miały wymiar prawnoustrojowy. Taki pogląd prezentuje m.in. J. Jaskiernia, op. cit., s. 78, pisząc, że przesądziło ono o wielu istotnych konstrukcjach prawnych, m.in. jednoizbowym parlamencie.

¹⁰ Cytat za: W. Sokół, *Legitymizacja systemów politycznych*, Lublin 1997, s. 15. Autor dokonał przeglądu najważniejszych teorii i ich krytycznej analizy.

¹¹ K. Jasicki, *Legitymizacja władzy i ograniczenia „słabej” merytokracji* http://www.pte.pl/pliki/2/12/Legitymizacja_i_merytokracja%20_17.03.10.pdf, s. 3 i 4. Jest to rozszerzona wersja artykułu *Deficyt merytokracji i legitymizacja władzy politycznej*, który ukazał się w: *Legitymizacja w Polsce. Nieustający kryzys w zmieniających się warunkach?* red. A. Rycharc i H. Domański, Warszawa 2010; A. Heywood, *Politologia*, Warszawa 2008, s. 266-269; W. Sokół, op. cit., passim.

¹² J. Tarkowski, op. cit., s. 54.

zacyjnych, które bazują na „szczególnej” interpretacji tzw. wartości, zasad i idei demokratycznych¹³.

Po trzecie, z analizy literatury wynika, że nie ma jednej zwartej teorii legitymacji oraz legitymizacji, zaś typy legitymizacji nierzadko są tożsame z argumentami legitymizacyjnymi. W efekcie w obiegu naukowym funkcjonują różne klasyfikacje odnoszące się do konkretnego typu systemu bez próby budowy jakiejś ogólnej typologii. Taki stan badań predestynuje do przyjęcia uniwersalnej i akceptowanej przez większość badaczy definicji oraz skonfrontowania jej z rzeczywistością polityczną 1946 roku.

Konstatując, legitymizacja jest procesem uzyskiwania bądź nadawania legitymacji. Przez legitymację zaś rozumiemy stan systemu politycznego i/lub jego elementów polegających na tym, że są one uznawane przez społeczeństwo lub znaczące grupy społeczne za prawomocne i słuszne¹⁴. Legitymacja zatem oznacza „prawomocność”, „prawowitość”, zaś legitymizacja będzie uprawomocnieniem, czyli procesem wiodącym do tego stanu. Będą to zatem wysiłki podejmowane w celu wywołania i utrzymania opinii, przekonania, wrażenia, że system polityczny, jego instytucje, polityka, zasady konstytucyjne („eastonowskie reguły gry”) oraz wartości są odpowiednie i właściwe dla społeczeństwa, a więc posiadają cechę prawomocności, słuszności i są uznane przez większość społeczeństwa za legalne, obowiązujące oraz możliwe do akceptacji¹⁵. To szerokie ujęcie powoduje, że legitymizacja obejmuje działania, ale jest jednocześnie formą komunikowania się rządzących ze społeczeństwem w aspekcie formalno-prawnym i praktyce politycznej.

Praktycznie każda analiza legitymacji i legitymizacji zaczyna się od Maxa Webera, który prawomocność podniósł do rangi podstawowego problemu socjologicznego. Wyróżnił on trzy typy legitymizacji: prawomoc-

¹³ Potwierdza to literatura dotycząca problematyki współczesnej legitymizacji. Zob. np.: K. Jasicki, op. cit.; *Legitymizacja w Polsce...*; D. Mider, *Partycypacja polityczna a legitymizacja systemu politycznego*, „Studia Politologiczne” 2010, vol. 18, s. 11-37 (dostęp 12.08.2012). http://oapuw.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=152:daniel-mider-qpartycypacja-polityczna-a-legitymizacja-sys; (dostęp 12.08.2012); H. Domański, Czynniki legitymizacji w 21 krajach, „Nauka” 2004, nr 4, s. 65-98 (dostęp 10.08.2012), http://www.portalwiedzy.pan.pl/images/stories/pliki/publikacje/nauka/2004/04/N_404_05_Domanski.pdf

¹⁴ J. Tarkowski, op. cit., s. 43; W. Sokół, op. cit., s. 7 i 15.

¹⁵ Takie ujęcie legitymizacji łączy istotę definicji legitymizacji Seymoura M. Lipseta, Roberta A. Dahla, B. Horvata, D. Easton i innych badaczy – szerzej zob. W. Sokół, op. cit., s. 25-31 i 103-107.

ność legalna (racjonalno-legalna), tradycja i charyzma. Jego koncepcja zainspirowała wielu badaczy i zaowocowała różnorodnymi typami legitymizacji. Na przykład przywołany wcześniej David Easton też wyróżnił trzy typy: legitymizację ideologiczną, strukturalną i personalną. Z kolei Jacek Tarkowski wymienił legitymizację przez osiągnięcie i sprawność systemu, legitymizację rewolucyjną i legitymizację przez przyszłość¹⁶. Ta ostatnia według niego występowała w trzech wersjach lub odmianach, ale dla jej określenia używa też wyrażenia „typ”.

Dla potrzeb niniejszego referatu najbardziej trafny wydaje się teoretyczny dorobek Davida Beethama. Akcentując wielowymiarowy charakter legitymizacji, stwierdził, że zawiera ona trzy jakościowo różne, odrębne, lecz uzupełniające się elementy, które nazywa też poziomami. Zalicza do nich: reguły, przekonania i zachowania¹⁷. Według niego, władza jest legitymizowana o ile: a) jest zgodna z ustalonymi regułami, b) reguły te znajdują usprawiedliwienie w przekonaniach zarówno rządzących, jak i rządzonych, c) istnieją przejawy akceptacji określonych stosunków władzy ze strony podporządkowanych.

Z powyższej egzemplifikacji wynika, że referendum spełnia kryteria legitymizacyjne. Nie dezawuuje ich również przemoc stosowana w praktyce¹⁸, aczkolwiek wielu badaczy uważa, że jej stosowanie delegitymizuje ład demokratyczny. Z tym wnioskiem należy się zgodzić, ale tylko w przypadku istnienia ładu demokratycznego¹⁹. W systemach z deformacjami przemoc wpisana jest w reguły gry. Słusznie zatem napisał D. Beetham, że liberalni komentatorzy popełniają błąd „polegający na założeniu, że jeżeli

¹⁶ J. Tarkowski, op. cit., s. 58, 59, 63.

¹⁷ D. Beetham, *Legitymizacja władzy*, [w:] *Elity, demokracja, wybory*, wybór i opracowanie Jerzy Szczupaczyński, Warszawa 1993, s. 7.

¹⁸ Z reguły przemoc definiowana jest jako działanie lub groźba podjęcia działania, które ma na celu zastraszenie, znieważenie, spowodowanie naruszenia nietykalności cielesnej, naruszenie godności, mienia jednostki lub grup – D. Mider, op. cit., s. 24-26.

¹⁹ Nie jest to do końca zgodne z rzeczywistością. W kilku współczesnych państwach demokratycznych istnieje przymus wyborczy, tzn. absencja wyborcza karana jest grzywną. Występuje zatem forma przemocy, a mimo to nikt nie kwestionuje ładu demokratycznego, ani też powoływania się na frekwencję wyborczą jako argumentu legitymizującego władzę, mimo iż mamy do czynienia z wyraźną deformacją. Zob. R. Zych, *Przymus wyborczy*, PDF (dostęp 27.09.2012), <http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&ved=0CC8QFjAC&url=http%3A%2F%2Fwww.csw.umk.pl%2Fpobierz.php%3Fid%3D121&ei=dqM8UO3IE-Tk4QSC04HQA&usq=AFQjCNGBg1D4qJfyjg3UAWgxeAB4hWng>

nie ma efektywnego wyboru politycznego ani pełnej wolności wyrażania opinii i zrzeszania się, to nie może być legitymizacji”²⁰. Podobne stanowisko zajmuje polski politolog Wojciech Sokół, który przy tej okazji formułował wiele interesujących pytań badawczych²¹.

Władze komunistyczne w Polsce w praktyce politycznej od 1944 r. stosowały wypracowane i sprawdzone wzorce sowieckie. Kampania referendalna, jak i referendum (głosowanie), zmierzały w kierunku partycypacji politycznej, która u Davida Beethama nosi nazwę poparcia typu mobilizacyjnego²². To właśnie w referendum 1946 r. odnajdujemy pierwsze symptomy budowania podstaw dla tego typu legitymizacji. Jej celem było masowe poparcie dla pytań referendalnych, tj. kształtu przyszłego parlamentu i polityki PPR (reform i granic). Ujmując to precyzyjniej można za Beethamem powiedzieć, że „legitymizacja tego typu wiąże się z monopolistycznymi roszczeniami rządzącej partii – w sferze doktrynalnej, organizacyjnej i politycznej”²³. Zatem weberowski typ legitymizacji racjonalno-legalnej w Polsce okresu demokracji ludowej (później socjalistycznej) zastąpiła legitymizacja celowo-racjonalna. Polska Partia Robotnicza, której istnienie i działanie było teleologicznie uzasadnione, wyznaczała cele dla suwerena, zaś jego rola polegała na ich akceptacji – poparciu. Referendum można zatem zaliczyć do raczkującej legitymizacji typu mobilizacyjnego, której celem była akceptacja dla polityki PPR połączona z rozpoznaniem i alienacją przeciwników politycznych zwanych „wrogami”. Słusznie twierdzi David Beetham, że „legitymizacja przez masową mobilizację wymaga więc rozbudowanego systemu nadzoru i represji, który nie jest jej alternatywą, lecz koniecznym uzupełnieniem”²⁴. Oznacza to, iż w reżimach niedemokratycznych przemoc wpisana jest w instytucję referendum i wyborów oraz proces legitymizowania się przez masową mobilizację. Notabene, Beetham nie jest odosobniony w swoich poglądach. Przywoływany wcześniej Jacek Tarkowski uważa, że rządzący uzyskują posłuch rządo-

²⁰ D. Beetham, op. cit., s. 24. Autor uważa, że „jest to prawdziwe tylko w odniesieniu do legitymizacji «wyborczego» typu. Wymienione ograniczenia mają inne konsekwencje w wypadku reżimu opartego na demokratycznym trybie legitymizacji, a inne w wypadku reżimu uzależnionego od mobilizacyjnego trybu legitymizacji” – ibidem.

²¹ W. Sokół, op. cit., s. 97 i 98.

²² D. Beetham, op. cit., s. 20.

²³ Ibidem, s. 23.

²⁴ Ibidem.

nych w oparciu o jeden z czterech czynników lub ich kombinację. Do tych czynników zalicza: przymus i przemoc, różnego rodzaju nagrody materialne, apatię i nawyk oraz legitymizację²⁵. Oznacza to, że legitymizacji może towarzyszyć przemoc oraz przymus, mimo że są to zupełnie odmienne czynniki rządzenia stanowiące przeciwieństwo.

W historii Polski Ludowej przemoc kojarzy się głównie z policją polityczną, czyli w analizowanym okresie z Ministerstwem Bezpieczeństwa Publicznego (MBP). Jest to zawężenie problemu, gdyż pomija się pozostałe części aparatu represji (m.in. Milicję Obywatelską, Ochotniczą Rezerwę Milicji Obywatelskiej (ORMO), Informację Wojskową), czy elementy systemu, jak wymiar sprawiedliwości (organy quasi sądowe), Polską Partię Robotniczą, Polską Zjednoczoną Partię Robotniczą, a także mechanizmy systemowe. Poza tym przemoc w kampanii referendalnej, czy później innych działaniach akcyjnych władz komunistycznych, miała konkretnego adresata. Był nim zawsze przeciwnik, nazywany wrogiem, którego identyfikowano i represjonowano w ramach konkretnej akcji²⁶.

Ostatnie pytanie odnoszące się do teoretycznych aspektów referendum ludowego z 30 czerwca 1946 r. dotyczy prób jego klasyfikacji, tzn. do jakiej grupy referendum należy je zaliczyć. Najpełniejszą teorię podziałów referendum przedstawił Eugeniusz Zieliński²⁷. Niestety, ze względu na kryterium przedmiotowe referendum z 1946 r. nie da się przyporządkować do jednego typu czy rodzaju²⁸. Decyduje o tym przede wszystkim złożony przedmiot referendum, konstrukcja pytań, jego policelowość, a także motywacja i warunki jego przeprowadzenia. Z problemem tym, w sposób iście Salomonowy, uporał się Andrzej Paczkowski. Zaliczył on je do grupy „referendów zastępczych” pisząc, „że stało się wygodnym pretekstem do odłożenia tych wyborów [chodzi o wybory do Sejmu Ustawodawczego – A.Z.] o co najmniej pół roku”²⁹.

²⁵ J. Tarkowski, op. cit., s. 37.

²⁶ A. Zaćmiński, *Identyfikacja wroga w wyborach do Sejmu PRL z 26 października 1952 r. – metodologia pracy Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego* – referat wygłoszony na 24 maja 2012 r. konferencji „Wybory i referenda w PRL w latach 1946-1989”. Materiały pokonferencjne ukażą się drukiem w 2013 r.

²⁷ E. Zieliński, *Referendum w państwie demokratycznym*, [w:] *Referendum w Polsce współczesnej*, s. 9-42, szczególnie s. 14-22, 26-27.

²⁸ P. Krzywożyński, op. cit., s. 177-179. Autor dokonał syntetycznego przeglądu prób klasyfikacji referendum.

²⁹ A. Paczkowski, *Od sfalszowanego...*, s. 12.

Przedstawiając próbę legitymizowania się władz komunistycznych w Polsce Ludowej poprzez referendum z 30 czerwca 1946 r., wyróżnić trzeba dwie sfery: formalno-prawną oraz praktykę polityczną. W pierwszym przypadku analizie należy poddać prawo wyborcze, ordynację wyborczą, komisje wyborcze, głosowanie oraz frekwencję, czyli elementy charakterystyczne dla bezpośredniej partycypacji politycznej. Z kolei w sferze praktyki politycznej należy zbadać funkcjonowanie wymienionych elementów w kontekście formalno-prawnym oraz nieoficjalne działania podejmowane przez PPR, a także aparat represji. Zestawienie tych dwóch sfer pozwoli odzwierciedlić rzeczywisty obraz problemu zawartego w tytule referatu.

II. Droga do legitymizacji poprzez referendum

Wojenna geneza odcisnęła trwale piętno na kształcie powojennego systemu politycznego Polski Ludowej, szczególnie w latach 1945-1947. Ona też determinowała go w wymiarze zewnętrznym (międzynarodowym) i wewnętrznym (wewnątrzpaństwowym). Powyższa kolejność, podobnie jak i relacje między wymiarami, nie jest bez znaczenia zwłaszcza w kontekście ustrojowym oraz legitymizacyjnym. O kształcie politycznym Polski zdecydowała Wielka Trójka na konferencjach międzynarodowych. To właśnie ona wyznaczyła przestrzeń i warunki dla polityki polskiej. Najważniejsze postanowienia zapadły na spotkaniu w Jałcie. Tam bowiem podjęto decyzję dotyczącą utworzenia w Polsce „rządu koalicyjnego” oraz przeprowadzenia „wolnych i nieskrępowanych wyborów” do parlamentu. Ten fakt i zarazem konstatacja zawiera częściową odpowiedź na pytania badawcze, m.in. Jacka Tarkowskiego: dlaczego władze komunistyczne Polski Ludowej „powołały do życia instytucje w znacznej mierze wzorowane, przynajmniej z czysto formalnego punktu widzenia na instytucjach państwa kapitalistycznego?”³⁰ Otóż utworzenie rządu i przeprowadzenie wyborów narzuciły mocarstwa. Mówiąc precyzyjnie, zaakceptowały postulaty Józefa Stalina i polskich komunistów zawarte w Manifeście Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego (PKWN).

³⁰ J. Tarkowski, op. cit., s. 54. Pomijając wspomniany argument oraz chęć uwiarygodnienia się w kontekście nawiązania do bliżej nieokreślonej tradycji ustrojowej państwa, ważnym elementem determinującym działania komunistów był czas. Trudno było bowiem np. dokonać rewolucji w wymiarze sprawiedliwości, zarówno w kontekście instytucjonalnym, jak i prawnym. Sięgano do starych wzorów, modyfikując je do bieżących potrzeb.

Utworzony w Moskwie 22 lipca 1944 r. PKWN, bez względu na to, jaki nadamy mu status: organu administracyjnego, czy quasi rządowego, posiadał efektywną władzę. Wprawdzie była ona oparta na „bagnetach Armii Czerwonej” i politycznym protektoracie Stalina, niemniej skutecznie wprowadzała nowy porządek we wszystkich sferach życia. Jednocześnie organ ten zainicjował proces legitymizowania się sytuacją wojenno-polityczną³¹. Można mówić o legitymizacji rewolucyjnej, gdyż objęcie władzy odbyło się z naruszeniem reguł konstytucyjnych i nie miało żadnego związku z legalizmem. Mimo to w Manifeście PKWN komuniści odwoływali się do symboliki „Matki-Ojczyzny”, „odbudowy państwowości polskiej”, narodu, który „stworzył swą reprezentację, swój podziemny parlament Krajową Radę Narodową”³². To właśnie ona, jak napisano w Manifeście,

powołana przez walczący naród jest jedynym legalnym źródłem władzy w Polsce. Dalej zaś informowano: Emigracyjny „rząd” w Londynie i jego delegatura w Kraju jest władzą samozwańczą, władzą nielegalną. Opiera się na bezprawnej faszystowskiej konstytucji z kwietnia 1935 r. [...] Dlatego Krajowa Rada Narodowa, tymczasowy parlament narodu polskiego, powołała Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego jako legalną tymczasową władzę wykonawczą dla kierowania walką wyzwolenczą narodu, zdobycia niepodległości i odbudowy państwowości polskiej. Krajowa Rada Narodowa i Polski Komitet Wyzwolenia Narodowego działają na podstawie konstytucji z 17 marca 1921 roku jedynie obowiązującej konstytucji legalnej, uchwalonej prawnie. Podstawowe założenia konstytucji z 17 marca 1921 r. obowiązywać będą aż do zwołania wybranego w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim, równym, tajnym i stosunkowym Sejmu Ustawodawczego, który uchwali, jako wyraziiciel woli narodu, nową konstytucję.

Po analizie tego fragmentu nie ma żadnych wątpliwości, że PKWN starał się legitymizować według Weberowskiego modelu władzy racjonalno-legalnej. Powołując się na podziemny parlament, odwołując się do symboli i podstawowych założeń konstytucji marcowej wskazywał źródło swojej legalności, dokonując jednocześnie delegitymizacji władz RP w Londynie. Był to zabieg socjotechniczny, gdyż powoływano się na bliżej nieokreślone zasady konstytucji marcowej, a nie ciągłość ustrojową państwa czy jego systemu politycznego. Komuniści wiedzieli, że integralną częścią tej kon-

³¹ Na temat zewnętrznego wymiaru legitymizacji zob. A. Zaćmiński, *Uznanie i przeniesienie uznania rządu w stosunkach międzynarodowych – casus Polski 1939 i 1945 roku*, [w:] *Historia. Polityka. Stosunki międzynarodowe. Wybrane zagadnienia*, red. A. Zaćmiński, Bydgoszcz 2010, s. 84-86.

³² http://www.trybunal.gov.pl/wszechnica/akty/manifest_pkwn.htm (10.08.2012).

stytucji była nowela sierpniowa. Można zatem przyjąć, że świadomie manipulowali wątpliwą argumentacją ustrojową w celu pozbawienia legalizmu władze RP na uchodźstwie. Starając się uwiarygodnić swoją legitymację, odwołali się do parlamentaryzmu i zapowiedzi o demokratycznych wyborach do Sejmu Ustawodawczego. W ten sposób legitymizowali się przez przyszłość, odwołując się do tradycji ustrojowej. Jednocześnie starali się asekurować przed posądzeniem ich o uzurpację władzy oraz agenturalność. Z wymienionymi zabiegami legitymizacji wewnętrznej podjęto też nieśmiałe, raczej sondażowe, próby uzyskania akceptacji dla swojej władzy przez środowisko międzynarodowe³³. W tym ostatnim przypadku trudno mówić nawet o próbach legitymizacji, gdyż organ ten poza ZSRR był ignorowany.

Powstanie PKWN i przejście kontroli na wyzwolonych terenach, w tzw. „Polsce Lubelskiej”, zmieniło sytuację formalno-prawną władz RP na uchodźstwie. Od tego momentu możemy mówić o dwóch wariantach polityki polskiej³⁴: komunistycznym, wpisanym w strategię oraz politykę Stalina i drugim niepodległościowym, władz polskich w Londynie, wpisanym z kolei w brytyjską i amerykańską strategię wobec ZSRR. Notabene, w obydwu przypadkach Polska sprowadzona została do roli przedmiotu, a nie podmiotu. Jej interesy były interesami poszczególnych mocarstw, a Polsce wyznaczono rolę przysłowiowego pionka. Oczywiście można spekulować i stawiać pytania, jak to zrobiła np. Krystyna Kersten, czy władze RP na uchodźstwie i komunistyczne ośrodki władzy miały szanse prowadzenia polskiej polityki niesprowadzonej do poddania się dyktatowi, czy ewentualne szanse zostały wykorzystane, czy istnienie rządu gotowego realizować politykę wpisaną w brytyjską i amerykańską strategię wobec ZSRR mogło wpłynąć na sytuację Polski, udaremnić plany Stalina, itp.³⁵ Można rozwijać inwencję twórczą i budować scenariusze, ale niestety historia alternatywna nigdy nie daje na nie odpowiedzi.

Ukoronowaniem dyplomatycznych zabiegów Stalina i aspiracji politycznych polskich komunistów było powołanie 28 czerwca 1945 r. koalicyjnego, ale tylko z nazwy, Tymczasowego Rządu Jedności Narodowej

³³ Z. Zaks, *Rząd francuski wobec Polskiego Komitetu Wyzwolenia narodowego i Rządu Tymczasowego RP (lipiec 1944 – sierpień 1945)*, „Polska 1944/45-1989”. Studia i materiały, t. 1, Warszawa 1995, s. 63-104.

³⁴ K. Kersten, *Warianty polityki polskiej: rok 1944*, „Polska 1944/45-1989”. Studia i materiały, t. 1, Warszawa 1995, s. 29-61.

³⁵ Ibidem, s. 35, 60, 61.

(TRJN). Organ ten już 29 czerwca został uznany przez Francję, a 5 lipca 1945 r. przez USA i Wielką Brytanię. W ten sposób rząd zdominowany przez działaczy PPR, uzyskał legitymizację międzynarodową, co oznaczało, że w stosunkach międzynarodowych był jedynym prawnie i politycznie uznanym reprezentantem państwa polskiego. Jednocześnie przywileju tego pozbawiono władze RP na uchodźstwie, co dało komunistom silny argument dla ich wewnętrznej legitymizacji. Wydaje się, że atrybut ten, aczkolwiek nie ma kwantyfikacji tego zjawiska, był dość istotny dla jakiejś, zapewne kilkunastoprocentowej części społeczeństwa.

Akceptacja międzynarodowa dla statusu TRJN nie oznaczała jednak jego automatycznej legitymacji w wymiarze wewnętrznym. W tym zakresie podejmując działania, komuniści musieli spełnić warunek międzynarodowy, jakim było przeprowadzenie wyborów do parlamentu. Wielka Trójka określiła ich termin enigmatycznie – „możliwie najprędzej”. To dawało czas PPR na przygotowanie się, tym bardziej że dominowała ona w strukturach władzy oraz posiadała absolutny monopol nad wojskiem i policją polityczną. Przywódcy PPR mieli jednak świadomość nikłego poparcia społecznego, a zatem uczestnictwo w wolnej, demokratycznej grze sił politycznych skazywało ich na klęskę i to zadecydowało, że zaczęli szukać rozwiązania, które mogło zmienić ich niekorzystną sytuację, tzn. potencjalną klęskę wyborczą zamienić w sukces. Tym rozwiązaniem była budowa wspólnego bloku wyborczego składającego się z wszystkich legalnie działających partii. Mimo kilku odbytych spotkań działaczy PPR, PPS i PSL nie doszło do porozumienia. Polskie Stronnictwo Ludowe postanowiło pójść do wyborów samodzielnie. Przyczyną były nie tylko różnice programowe, stosunek do wydarzeń w kraju, ale też świadomość własnej siły ludowców i ich elektoratu³⁶. Potwierdza to m.in. propozycja Stanisława Mikołajczyka, który domagał się w przyszłym sejmie 75% mandatów dla swojej partii.

III. Referendum jako narzędzie legitymizacji

Brak porozumienia wyborczego oraz presja środowiska międzynarodowego i krajowego nie zwalniały aktorów sceny politycznej od ustalenia daty wyborów. Swoistym panaceum na przesunięcie ich terminu był pomysł przeprowadzenia referendum³⁷. Mimo że miał on rodowód PSL, to

³⁶ Szerzej zob. A. Paczkowski, *Od sfalszowanego...*, s. 12-16; K. Kersten, *Narodziny systemu władzy...*

³⁷ Szerzej zob. T. Wolsza, A. Zaćmiński, op. cit., s. 31-43.

przyjęła go PPS, nadając mu rangę inicjatywy, która uzyskała akceptację PPR³⁸. Zgodę na jego realizację wyraziło również PSL oraz pozostałe partie. Zdecydowała o tym nie istota referendum (przedmiot), lecz pragmatyka polityczna, która pozwalała bowiem policzyć „przysłowiowe szable” oraz przygotować się do głównego starcia, jakim miały być wybory. Niestety, w przypadku PSL kontekst owej pragmatyki jest co najmniej dyskusyjny. Referendum pozwalało bowiem komunistom nie tylko przesunąć termin wyborów, ale przede wszystkim przygotować się do nich propagandowo i organizacyjnie oraz dawało możliwość dokładniejszego rozpoznania przeciwnika (wroga), jego geografii, skalę dezaprobaty, a także uporządkowania sceny politycznej przez wymuszoną konsolidację. W tym celu PPR, korzystając z dominującej pozycji w systemie partyjnym, utworzyła, a precyzyjniej rzecz ujmując – wymusiła, wspólny blok z partiami i nawoływała do głosowania 3 razy „Tak”. Poza blokiem znalazła się opozycja polityczna *sensu stricto*, tj. Polskie Stronnictwo Ludowe i część Stronnictwa Pracy.

W czasie referendum Polacy mieli udzielić odpowiedzi na trzy pytania:

1. Czy jesteś za zniesieniem senatu? 2. Czy chcesz utrwalenia w przyszłej konstytucji ustroju gospodarczego wprowadzonego przez reformę rolną i unarodowienie podstawowych gałęzi gospodarki z zachowaniem podstawowych uprawnień inicjatywy prywatnej? 3. Czy chcesz utrwalenia zachodnich granic państwa polskiego na Bałtyku, Odrze i Nysie Łużyckiej?

Referendum ludowe odbyło się 30 czerwca 1946 r. Komuniści ogłosili wyniki dopiero 12 lipca 1946 r., informując społeczeństwo o wielkim sukcesie partii bloku i porażce PSL. Na pierwsze pytanie twierdząco miało odpowiedzieć 68 proc. głosujących, na drugie – 77,2 proc. i trzecie 91,4 proc. Rzeczywistość była jednak zgoła odmienna, gdyż poparcie dla bloku wyniosło 26,9 proc. odpowiedzi „Tak” na pierwsze pytanie. Takich rezultatów opinia publiczna nie mogła poznać, gdyż oznaczałoby to kres komunistycznych marzeń o władzy. Takiego scenariusza w swoich planach nie przewidywał również Józef Stalin. Dlatego też funkcjonariusze radzieckiego Ministerstwa Bezpieczeństwa Państwowego (MGB) pod kierownictwem płk Arona Pałkina i polskiej policji politycznej MBP dokonali fałszerstwa wyników referendum na szczeblu centralnym³⁹.

³⁸ T. Marczał, op. cit., s. 59; B. Banaszewski, op. cit., s. 114.

³⁹ Poza wymienioną literaturą problem ten przedstawił Nikita Vasilevitsj Petrov w pracy doktorskiej, *Сталин и органы НКВД-МГБ в советизации стран Центральной и Восточной Европы. 1945-1953 гг.* Obronionej w 2008 r. na Uniwersytecie w Amsterdamzie.

Rzeczywista próba legitymizacji podjętej przez PPR zakończyła się klęską, ale jej transformacja w propagandowy sukces już nie była skomplikowana. Do tego celu wykorzystano niezbyt wyszukane metody, tj. fałszerstwo i kłamstwo polityczne. Jest to jednak uproszczona wizja będąca pochodną funkcjonowania systemu, jego mechanizmów oraz prowadzonej przez komunistów polityki⁴⁰.

Analizę próby legitymizacji PPR poprzez referendum trzeba rozpocząć od ustawy KRN o przeprowadzeniu głosowania ludowego, która nawiązywała do ordynacji wyborczej z 1922 r. Dawała ona prawo głosowania każdemu obywatelowi, bez różnicy płci, który miał ukończone 21 lat. Pozbawieni tej zdolności byli skazani po 22 lipca 1944 r. przez sądy lub inny organ orzekający. Przeprowadzenie spisu wyborców pozostawiono w gestii zarządów miejskich i gminnych. Przepisy dotyczące wyłączenia z grona wyborców pewnych kategorii osób oraz scedowanie spisu wyborców uprawnionych do głosowania na administrację stwarzały ogromne pole do nadużyć. W dniu głosowania, jak napisał Andrzej Paczkowski, „generalny komisarz stwierdził, że po poprawkach i uzupełnieniach znajduje się na nich 10,6 mln osób. W oficjalnym komunikacie o wynikach głosowania, liczba uprawnionych wynosiła 11,4 mln⁴¹. Oznacza to, że głosujący statystycznie rozmnożyli się i to aż o 800 tys. osób.

Jednak większe możliwości do nadużyć, a ściślej mówiąc kontroli przebiegu głosowania i jego wyników, dawały przepisy regulujące powoływanie składu komisji wyborczych (art. 5-7 ustawy). Główna rola w tym zakresie przypadła radom narodowym odpowiednich szczebli, które zdominowane były przez działaczy PPR. One delegowały do komisji trzech członków, natomiast czwartego władza administracyjna (wojewoda lub starosta). Poza tym zgodnie z art. 24 § 3 „do zapewnienia spokoju i porządku głosowania władze bezpieczeństwa publicznego oddadzą do jego rozporządzenia (przewodniczącego komisji – A.Z.) straż w odpowiedniej

mie. Szczegółowo zob. rozdział 3. Роль МГБ СССР в советизации Польши. Проведение референдума и выборов в Сейм в 1946–1947 гг, s. 128-152 – <http://dare.uva.nl/document/106770> oraz *the Library of the University of Amsterdam* – <http://dare.uva.nl/document/106778>

⁴⁰ Problemy te zostały szczegółowo omówione w przywoływanej literaturze poświęconej referendum.

⁴¹ A. Paczkowski, *Od sfalszowanego...*, s. 20 i 21.

sile⁴². W ten sposób podporządkowanemu i sterowanemu przez PPR aparatowi bezpieczeństwa ustawowo zapewniono obecność przy urnach wyborczych⁴³. Intensywnie wspierało go wojsko, Milicja Obywatelska oraz utworzona w lutym 1946 r. Ochotnicza Rezerwa Milicji Obywatelskiej⁴⁴. Rolę tych organów w referendum przedstawiają nie tylko relacje czy notatki UB dotyczące tzw. nastrojów społecznych, ale nowe, nieznane wcześniej źródła w postaci wypisów z listów w ramach tzw. perlustracji⁴⁵. Materiały te mają szczególne znaczenie, gdyż zarówno nadawca listu, jak i adresat, nie mieli świadomości, że chroniona prawem tajemnica korespondencji była naruszana, a najbardziej skrywane i szczere informacje stanowiły lekturę bezpieki.

Potwierdzeniem owej szczerości mogą być dwa fragmenty listów dotyczące głosowania. Autor pierwszego z nich napisał: „Kochana żono [...] pamiętajcie, pójďte do tego głosowania, na 2 pierwsze nie, na 3-cie tak. Nikomu o tym nic nie mówcie, a też ten list spal natychmiast”⁴⁶. Autor drugiego listu pisał: „Kochana mammo jak będzie głosowanie, to głosuj 3 x «tak» i powiedz Felusiowi, Sobotom i Cioci Heli, żeby wszyscy głoso-

⁴² Ustawa z dnia 28 kwietnia...

⁴³ W archiwach Instytutu Pamięci Narodowej znajduje się bardzo bogata dokumentacja prezentująca działalność UB w referendum. Niektóre z dokumentów zostały opublikowane, np. „Instrukcja dla powiatowych sztabów ochrony głosowania ludowego” – *Księga bezprawia. Akty normatywne kierownictwa resortu bezpieczeństwa publicznego (1944-1956)*. Wybór i opracowanie B. Kopka, Warszawa 2011, s. 178.

⁴⁴ W czasie referendum i wyborów z 1947 r. działania władz bezpieczeństwa określała i koordynowała powołana decyzją Biura Politycznego KC PPR w marcu 1946 r. Państwowa Komisja Bezpieczeństwa (PKB). Jej przewodniczącym był minister obrony narodowej. PKB podlegali działający w jej strukturach funkcjonariusze aparatu bezpieczeństwa publicznego. W zakresie właściwości cywilnych MBP swoje czynności wykonywało samodzielnie. Szerzej zob. C. Osękowski, op. cit. Na temat udziału ORMO w referendum zob. J. Pytel, *Ochotnicza Rezerwa Milicji Obywatelskiej (1946-1989)*, Warszawa 2009. Praca pod względem faktograficznym i metodologicznym (źródłowo-konceptualizacyjnym) jest pozycją wartościową. Niestety interpretacja poruszanych przez Autora zagadnień posiada „rodowód PRL-owski” i pozostaje w kolizji ze współczesnym dorobkiem na temat historii Polski.

⁴⁵ Listy te znajdują się w Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej w Warszawie (AIPN), Zespół Gabinet Ministra, sygn. BU 00231/86/70. Perlustracja korespondencji – to przeglądanie przez policję polityczną prywatnych listów w celu wykrycia szeroko rozumianej „wrogiej działalności”, w tym także poznanie nastrojów społeczno-politycznych autorów listów. 104 listy dotyczące referendum opublikowano w pracy T. Wolsza, A. Zaćmiński, op. cit., s. 44-104. Problematyce perlustracji poświęcono nr 1 (8-9) „Aparatu Represji w Polsce Ludowej” z 2011 roku.

⁴⁶ AIPN, Zespół Gabinet Ministra, sygn. BU 00231/86/70, Fragmenty listów z perlustracji UB, s. 30.

wali 3 razy «tak». Wiemy że dobrze wszyscy nie mają, ale coraz to będzie lepiej [...]. 3 razy «Tak» to siła Demokracji⁴⁷.

Operatywność i metodologia pracy UB w referendum znalazła swoje odbicie w liście do Kurii Biskupiej w Lublinie. Ksiądz z Turowca informował m.in.:

W czasie głosowania przy urnie bez przerwy siedział z ołówkiem w ręku oficer UB, który był na tyle uprzejmy, że osobom bardziej znanym z terenu głosowania błyskawicznym ruchem brał z rąk kopertę i sam ją wrzucał do urny, popychając ołówkiem. Przy tej okazji na mojej kopercie zrobił znak V z taką misterną wprawą, że trzeba było nie lada spostrzegawczości. Później dowiedziałem się, że nauczycielstwo otrzymywało przy tej okazji kropkę, inni – inne znaki⁴⁸.

W jednostkach wojskowych głosowanie przebiegało według prostego schematu, który często powtarzał się w korespondencji – „jak przyszły wybory to oficerowie stanęli koło kabin i do kabin nie chcieli wpuszczać chłopców tylko, żeby puszczały czyste kartki do urny⁴⁹. Pomijając oczywisty fakt łamania zasady tajności głosowania, konstytucja marcowa art. 11 oraz art. 22 § 1 ustawy⁵⁰, wyjaśnienia wymaga owe „puszczanie czystych kartek”. Otóż artykuł 33 § 3 mówił: „Niewypełnione przez głosującego karty do głosowania są ważne, przy czym uważa się, że głosujący udzielił odpowiedzi potwierdzających”, inaczej mówiąc głosował 3 razy tak⁵¹. Konstrukcja tego artykułu, przy właściwie dobranych składach komisji wyborczych, dawała nieograniczone możliwości ustalania wyników głosowania. Autor listu z powiatu kutnowskiego do Zygmunta Augustyńskiego, redaktora „Gazety Ludowej”, organu PSL tak opisał ten proceder:

Jeden z obserwatorów gminy Dąbrowice naliczył przez cały dzień kilkanaście zaledwie kartek czystych, a po obliczeniu urny przez PPR okazało się że 72% w tej urnie było kart czystych. Na tak ordynarne świństwo w powiecie kut-

⁴⁷ Ibidem, s. 17. Listów, w który adresaci popierali system było niewiele. Ze względu na swoją zawartość zasługują na cytowanie.

⁴⁸ Ibidem, s. 24.

⁴⁹ Ibidem, s. 48.

⁵⁰ Zasada tajności głosowania stanowi odrębną zasadę prawa wyborczego, a główną jej funkcją jest zapewnienie wyborcy pełnej swobody wyrażania woli w akcie wyborczym. Również w okresie II RP dochodziło do deformacji w tym zakresie – zob. M. Jachimowicz, *Przestępstwo naruszenia tajności głosowania (art. 251 k.k.)*, „Prokurator” 2007, nr 3-4, s. 133 i 134.

⁵¹ Ustawa z dnia 28 kwietnia...

nowskim jest wielkie rozgoryczenie i myślę, że należałoby w całym powiecie wybory unieważnić i przeprowadzić je pod solidną opieką bezinteresownych obserwatorów⁵².

Z kolei w innym liście przedstawiono niezwykłą pomysłowość komisji: „Wybory tu były jednostronne. Komitet głosowania sam wkładał do kopert kartki i nie zaklejone wrzucał do urn i dlatego głosowanie w 100% tak”⁵³.

Determinacja zwycięstwa za wszelką cenę i gorliwość w dążeniu do tego celu prowadziły do wręcz groteskowych sytuacji. W cytowanym wcześniej liście do „Gazety Ludowej” jego autor pisał:

obliczenie głosów było horrendalne. Kiedy obliczenie w dwu obwodach wykazało na 80% „nie” wtedy we wszystkich innych obwodach w mieście i w powiecie wstrzymano obliczanie, próbując usunąć członków komisji, wszystkich komisji prócz PPR. W wielu wypadkach członkowie komisji PPS opierali się temu, wtedy UB dało im do zrozumienia, że pojedą „na białe niedźwiedzie” [...]. Następnie przyszło zarządzenie ze starostwa, żeby głosów nie obliczać wcale i urny zawieziono do jednego z budynków Starostwa. Obstawiono budynek UB i sami członkowie PPR na drugi dzień obliczali głosy. Siłą rzeczy obliczenie takie wykazało druzgocącą przewagę „tak”⁵⁴. Nie dziwi zatem fakt, że, jak napisano w innym liście: U nas w Łodzi otwarcie mówi się, że (referendum – przyp. A.Z.) zostało sfalszowane⁵⁵.

Militaryzacja głosowania ludowego, tzn. wszechobecność aparatu bezpieczeństwa, wojska, MO i ORMÓ w wielu przypadkach budziła strach. Autor jednego z listów indagował i radził: „czy tam też dużo milicji w związku z tym referendum? Tu na posterunek przybyło 100. Wy najlepiej 30-go siedzicie w domu, najwyżej rano do kościoła, a potem absolutnie nigdzie nie wychodzić”⁵⁶. Z kolei w innym liście jego nadawca informował o specyficznej formie zastraszania i wyłączenia z głosowania przeciwników politycznych: „Przed trzydziestym w Wołowie aresztowali dużo członków PSL i wrócili dopiero, gdzieś 4 czy 5 lipca”⁵⁷.

Ten ostatni mechanizm z zakresu praktyki wyborczej miał na celu nie tylko eliminację przeciwników i rozpoznanie tzw. „wrogów”, ale słu-

⁵² AIPN, sygn. BU 00231/86/70, Fragmenty listów z perlustracji UB, s. 22.

⁵³ Ibidem, s. 47.

⁵⁴ Ibidem, s. 22.

⁵⁵ Ibidem, s. 43.

⁵⁶ Ibidem, s. 14.

⁵⁷ Ibidem, s. 47.

żył również zastraszeniu społeczeństwa i zmuszeniu go do preferowanych przez władzę zachowań. Realizacji tych celów sprzyjała wydana 18 czerwca 1946 r. przez Dyrektora V Departamentu MBP „Instrukcja w sprawie założenia teczek obserwacyjnych obwodów głosowania ludowego”. Był to jednostronicowy, ale niezwykle treściwy dokument, który rozpoczynał akapit mówiący:

Celem zebrania całego materiału dotyczącego każdego poszczególnego obwodu Głosowania Ludowego i wykorzystania doświadczenia kampanii przygotowawczej i samego Głosowania Ludowego w dalszej pracy, Powiatowe Urzędy Bezp. [ieceństwa] Publ. [licznego] założą na każdy obwód wyborczy teczkę obserwacyjną⁵⁸.

Składała się ona z 6 części. Pierwsza dotyczyła ogólnej charakterystyki obwodu z uwzględnieniem m.in. liczby mieszkańców, liczby wyborców, podziału ludności według grup społecznych, miejscowości wchodzących w skład obwodu, nastrojów ludności, wpływu partii legalnych i organizacji społecznych. Używając terminologii służb specjalnych, urzędy bezpieczeństwa miały przygotować swoiście rozumiane kontrwywiadowcze rozpracowanie terenu.

W części drugiej należało sporządzić charakterystykę członków komisji wyborczych, zaś w trzeciej określić skład ochrony obwodu głosowania. W tym zakresie bezpieczeństwa miała zebrać informacje na temat dowódcy i szeregowców, posterunku MO, ORMO, jednostek wojskowych na danym terenie oraz zachowania się ochrony. Następną część instrukcji dotyczyła akcji agitacyjno-propagandowej na terenie głosowania ludowego. Szczególne znaczenie miała piąta część instrukcji w brzmieniu:

Elementy antydemokratyczne działające na terenie Obwodu Głosowania Ludowego (bandy, nielegalne organizacje polityczne, elementy antydemokratyczne w org. [anizacjach] legalnych, pojedynczy osobnicy o nastrojach antydemokratycznych, wszelkie formy działalności reakcyjnej, wszelkie objawy działalności przeciwko Głosowaniu Ludowemu)⁵⁹.

Omawiany dokument kończyła część VI odnosząca się do akcji profilaktycznej, w której należało umieścić przeprowadzone areszty prewencyjne, akcje przeciw „bandom”, werbunek agentury itp. Teczke obserwacji miał prowadzić „specjalnie wydzielony referent PUBP na podstawie:

⁵⁸ AIPN, 00231/86, t. 1, s. 93.

⁵⁹ Ibidem.

1) bezpośredniej pracy samego PUBP, 2) raportów referenta PUBP z Grupy Ochrony Komisji Obwodowej Głosowania Ludowego, 3) raportów d-cy Grupy Ochrony Obwodowej Komisji Głosowania Ludowego”⁶⁰. Do teczki obwodu miały być włączone kopie wszystkich raportów, instrukcji, pojedyncze egzemplarze ulotek i druków legalnych i nielegalnych kolportowanych na terenie obwodu.

Przytoczona obszernie instrukcja jednoznacznie wskazuje, że w sferze praktyki zadaniem policji politycznej było czuwanie nad „właściwym przebiegiem kampanii referendalnej i głosowania ludowego”. Słowo „właściwym” oznaczało wpływ na skład komisji, rozpoznanie przeciwników politycznych (wrogów), ich zastraszenie i unieszkodliwienie oraz czuwanie nad przebiegiem głosowania i zapewnienia korzystnego wyniku dla partii bloku. Stosowany w zaciszu ubeckich gabinetów i poza nimi, repertuar metod ograniczających i naruszających wolności obywatelskie poraża bogactwem i zasięgiem.

Analiza referendum od strony formalno-prawnej wskazuje, że komuniści starali się zachować pozory demokracji. Z kolei praktyka pokazuje sprzeczności między pisanymi i głoszonymi normami a ich realizacją, egzekwowaniem. Ewidentnie ignorowano prawa wyborcze – łamano powszechnie zasadę tajności głosowania⁶¹, selekcjonowano i dobierano składy komisji pod kątem oblicza politycznego oraz starano się uczynić z nich organy dyspozycyjne decydujące o wyniku głosowania. Poprzez militaryzację kampanii i samego aktu głosowania tworzono presję psychologiczną wymuszającą zachowania zgodne z oczekiwaniami PPR. Jednak złamaniem wszelkich reguł była instrumentalizacja aktywności wyborczej społeczeństwa poprzez masowe fałszerstwo wyników. Był to niezwykle prymitywny zabieg, który wzmocnił w społeczeństwie, a w jakiejś jego części wzbudził pogardliwy i lekceważący stosunek do komunistów. W jednym z listów autor z Poznania, napisał: „Istnieje u nas powiedzonko, że referendum to taka cudowna ampułka, do której wchodzi Mikołajczyk a wychodzi Gomułka”⁶².

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ Pomijam spór semantyczny czy zasada tajności dopuszcza możliwość jej interpretacji, tj. czy może oznaczać prawo do tajności, czy obowiązek dochowania tajności – J. Grell, *Wyłanianie elit władzy w Polsce Ludowej a kultura polityczna*, Poznań 1989, s. 111.

⁶² AIPN, sygn. BU 00231/86/70, Fragmenty listów z perlustracji UB, s. 44.

Bez wątpienia referendum zantagonizowało postawy polityczne. Trudno wyobrazić sobie, aby autor tych słów adresowanych zapewne do żołnierza służby czynnej Korpusu Bezpieczeństwa Wewnętrznego z zadowoleniem przyjął zwycięstwo komunistów:

po co jechałeś na te bandy. My za bandą, a Ty na nią, uważaj bo tu powiedzieli, że będziesz biedny jak przyjedziesz do cywila. U nas już wszyscy wyjechali, bo się boją nas przed referendum. My byśmy ich tam powybijali jak psów, tych dziadów, a co do tych w gminie PPR-owców, to po trochu znikają. Jest ich już mało, a i reszta pójdzie tych wsiaków⁶³.

Wyniki referendum przyjmowane za rzeczywiste, tzn. 26,9 proc. odpowiedzi twierdzących na pierwsze pytanie zapewne nie są zgodne ze stanem preferencji wyborczych. Wiele osób ze względu na sytuację, w jakiej się znalazło, głosowało wbrew swoim przekonaniom i zgodnie z oczekiwaniami komunistów. Potwierdzają to nie tylko cytowane listy dotyczące sposobu przeprowadzenia referendum w wojsku, ale nieliczna korespondencja, w której zawarty jest opis postaw. Jeden z autorów przedstawił to następująco:

Obecnie jeździmy po terenie jako siewcy idei materialistycznej, ażeby przygotować rolę pod przyszły dyktatorski anarchizm. Co do tego to ja ze swej strony zajmuję miejsce opozycjonisty. Muszę się przyznać Stryjowi, że jestem aktywistą, ale tylko pozornie, to tylko mój instynkt jest tak nastawiony [...]. Oj gdybym ja poszedł na lep tej marksistowskiej to i gwiazdka by spadła za jako rok na ramię. Niestety jestem patriota raz składałem palce do góry w r. 44 i uznałem za prawdziwą, a sprzeniewierzyć się nie chcę, dwa razy tak i raz nie i na to naprowadzam swych kolegów⁶⁴.

Notabene, inni przewidując „czerwony scenariusz” przyjęli specyficzną postawę. W jednym z listów już przed referendum autor prognozował:

Mikołajczyk będzie wkrótce razem z PSL miał proces o zdradę narodu, o współpracę z Niemcami. Więc wszyscy „tak” trzykrotnie będą głosować, gdyż nie chcemy oddać państwa na pastwę losu. Niech mama sama nie rozpowiada, że dali na figurę w kościele 20 tys. zł. Niech to wyjdzie od kogo innego⁶⁵.

⁶³ Ibidem, s. 14.

⁶⁴ Ibidem, s. 10.

⁶⁵ Ibidem, s. 31.

IV. Podsumowanie

Od lipca 1944 r. komuniści w Polsce posługiwali się legitymacją rewolucyjną. Zatem referendum ludowe czy późniejsze wybory powszechne w 1947 r. i w 1952 r. były jednym z narzędzi legitymizacyjnych. Nie miały one tworzyć uprawomocnienia w ogóle, a jedynie dostarczyć wzmocnienia tej legitymacji. Ich zadaniem było stworzenie pozorów legitymizacji dla prowadzonej przez nich polityki oraz kształtu przyszłego parlamentu. Z kolei w sferze nieformalnej referendum ludowe miało na celu rozpoznanie i unieszkodliwienie „wrogów”. Zastosowanie przemocy miało zmusić ich do uznania władzy (jej polityki) za prawomocną i legalną. Czyniono to przy pomocy różnych metod politycznych, prawnych, pozaprawnych czy propagandowych⁶⁶. Dyskredytowały one wprawdzie próby legitymizacyjne, ale pozwalały komunistom skutecznie zmierzać w kierunku systemu totalitarnego.

Doświadczenia zdobyte w czasie referendum wykorzystano w wyborach do Sejmu Ustawodawczego w 1947 r. i Sejmu PRL w 1952 r. Mimo iż wybory te były w dwóch różnych okresach historycznych i uwarunkowane były różnymi determinantami, to ukazują one proces udoskonalania działań towarzyszących legitymizacji w sferze nieformalnej praktyki politycznej i policyjnej.

Bibliografia

- Banaszewski B., *Polityka PPR wobec zalegalizowanych partii i stronnictw*, Warszawa 1996.
- Beetham D., *Legitymizacja władzy*, [w:] *Elity, demokracja, wybory*, wybór i opracowanie J. Szczupaczyński, Warszawa 1993.
- Domański H., *Czynniki legitymizacji w 21 krajach*, „Nauka” 2004, nr 4.
- Głosowanie ludowe z 30 czerwca 1946 r. w raportach Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego. Wybór dokumentów*. Wybór i oprac. T. Kisielewski i M. Strzelecki, Bydgoszcz 2000.
- Grell J., *Wyłanianie elit władzy w Polsce Ludowej a kultura polityczna*, Poznań 1989.
- Jaskiernia J., *Prawnoustrojowe i społeczno-polityczne doświadczenia referendum z 29 listopada 1987 r.*, [w:] *Referendum w Polsce współczesnej*, red. D. Waniek, M. T. Staszewski, Warszawa 1995.

⁶⁶ Te były szczególnie istotne. Referendum to początek zmasowanej kreacji nienawiści i brutalizacji życia politycznego. Praniu mózgow towarzyszyło poniżanie i piętnowanie przeciwników w uproszczonym modelu dualistycznej rzeczywistości: „my-oni”, „demokraci-reakcja”, „dobro-zło” itp.

- Kawecki A., *Od plebiscytu do wyborów. Narodziny demokratycznego systemu partyjnego społeczeństw regionalnych*, Toruń 2006.
- Kersten K., *Narodziny systemu władzy. Polska 1943-1948*, Poznań 1990.
- Kersten K., *Warianty polityki polskiej: rok 1944, „Polska 1944/45-1989”*. Studia i materiały, t. 1, Warszawa 1995.
- Krzywoszyński P., *Z dyskusji nad referendum w Polsce Ludowej*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 2009, t. LXI, z. 1.
- Księga bezprawia. *Akty normatywne kierownictwa resortu bezpieczeństwa publicznego (1944 – 1956)*, Wybór i opracowanie B. Kopka, Warszawa 2011.
- Makowski A., *Obraz kampanii przed referendum 30 czerwca 1946 r. w prasie szczecińskiej*, [w:] *Obraz wyborów w prasie XIX i XX wieku na Pomorzu, Śląsku i w Wielkopolsce*, red. A. Chlebowska, J. Nowosielska-Sobel, Szczecin 2007.
- Malinowski A., *Społeczne uwarunkowania referendum*, [w:] *Referendum w Polsce i w Europie Wschodniej*, red. M.T. Staszewski, D. Waniek, Warszawa 1996.
- Marczak T., *Propaganda polityczna stronnictw przed referendum z 30 czerwca 1946 r.*, Wrocław 1986.
- Mider D., *Partycypacja polityczna a legitymizacja systemu politycznego*, „Studia Politologiczne” 2010, vol. 18.
- Ośkowski C., *Referendum 30 czerwca 1946 r. w Polsce*, Warszawa 2000.
- Paczkowski A., *Od sfalszowanego zwycięstwa do prawdziwej klęski. Szkice do portretu PRL*, Kraków 1999.
- Paczkowski A., *Referendum z 30 czerwca 1946 r. Próba wstępnego bilansu*, [w:] *Referendum w Polsce współczesnej*, red. D. Waniek, M. T. Staszewski, s. 67-76.
- Referendum z 30 czerwca 1946 r. Przebieg i wyniki*, oprac. A. Paczkowski (Dokumenty do dziejów PRL, z. 1), Warszawa 1993.
- Sokół W., *Legitymizacja systemów politycznych*, Lublin 1997.
- Tarkowski J., *Socjologia świata polityki*, t. 1, *Władza i społeczeństwo w systemie autorytarnym*, wstęp E. Wnuk-Lipiński, Warszawa 1994.
- Wiatr J. J., Raciborski J., *Wybory w PRL. Doświadczenia i wnioski*, Warszawa 1987.
- Zaćmiński A., *Identyfikacja wroga w wyborach do Sejmu PRL z 26 października 1952 r. – metodologia pracy Ministerstwa Bezpieczeństwa Publicznego – referat wygłoszony na 24 maja 2012 r. konferencji „Wybory i referenda w PRL w latach 1946-1989”* (w druku).
- Zaćmiński A., *Uznanie i przeniesienie uznania rządu w stosunkach międzynarodowych – casus Polski 1939 i 1945 roku*, [w:] *Historia. Polityka. Stosunki międzynarodowe. Wybrane zagadnienia*, red. A. Zaćmiński, Bydgoszcz 2010.
- Zaks Z., *Rząd francuski wobec Polskiego Komitetu Wyzwolenia narodowego i Rządu Tymczasowego RP (lipiec 1944-sierpień 1945)*, „Polska 1944/45-1989”. Studia i materiały, t. 1, Warszawa 1995.

THE ATTEMPT OF LEGITIMACY OF THE COMMUNIST REGIME IN POLAND THROUGH THE REFERENDUM OF 30 JUNE 1946

Summary

The paper presents the referendum of 30 June 1946 as a means of legitimacy of the communist authorities in Poland. The author discusses the political theory concepts of legitimacy, legalization, and the referendum as an institution of the Polish political system.

The author, presenting the attempt of legitimacy of the Polish Workers' Party (PPR) through the referendum, focuses on two areas: the formal and legal one, and the political practice. In the frame of the first area he analyzes the characteristic elements of the direct electoral participation, is the right to vote, electoral system and commissions, the process of voting and attendance. In the frame of the second area the author presents the electoral deformations, unofficial activities of the PPR, and the political police impact on the behavior of people in accordance with the communists' expectations.

The author illustrates the problems presenting the then legislation and archival documents of the PPR and the police. He also presents new, previously unknown, sources derived from the control of private correspondence (letters).