



Michał Patryk Sadłowski¹

Postulaty dotyczące ochrony zdrowia oraz emerytur i rent w ogólnonarodowej dyskusji nad projektem Konstytucji PRL w 1952 r. Analiza wybranych przykładów

Streszczenie

Celem niniejszego artykułu jest omówienie wybranych postulatów dotyczących ochrony zdrowia oraz emerytur i rent w ogólnonarodowej dyskusji nad projektem Konstytucji PRL w 1952 r. Przedmiotem analizy są propozycje poprawek głównie do art. 60, który dotyczył spraw ochrony zdrowia oraz ubezpieczeń społecznych. Mimo prób totalitaryzacji ówczesnej rzeczywistości politycznej i społecznej część obywateli postanowiła zabrać głos w kwestii ochrony swoich praw, zwłaszcza socjalnych. Punktem wyjścia do tych rozważań jest tło polityczno-społeczne oraz ustrojowe ówczesnej debaty konstytucyjnej w Polsce Ludowej, w porównaniu do kampanii konstytucyjnej w ZSRS w 1936 r.

Słowa kluczowe: Konstytucja PRL, konstytucjonalizm socjalistyczny, ZSRS, konstytucja stalinowska 1936

Demands regarding health care and pensions in the nationwide discussion on the draft constitution of the Polish People's Republic in 1952. Analysis of selected examples

Abstract

The aim of this article is to discuss selected proposals concerning healthcare as well as pensions and disability benefits, as voiced during the nationwide debate on the draft

¹ Dr Michał Patryk Sadłowski, Zakład Historii Administracji na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, ul. Krakowskie Przedmieście 26/28, 00-927 Warszawa, e-mail: m.sadlowski@wpia.uw.edu.pl, nr ORCID: 0000-0003-2799-2911. Artykuł stanowi zmienioną wersję wystąpienia z dnia 24.06.2025 r. pt. „Postulaty prawno-ekonomiczne w ogólnonarodowej dyskusji nad projektem konstytucji PRL w 1952 r. Analiza wybranych przykładów” w czasie VII Międzynarodowej Konferencji Naukowej (z cyklu „Rozwój Społeczno-Gospodarczy w Teoriach Ekonomicznych”) na temat „Od planu do rynku. 80 lat ładu społeczno-gospodarczego w Polsce” w Białymstoku (23–24.06.2025).

Constitution of the Polish People's Republic in 1952. Accordingly, the analysis focuses on proposed amendments—particularly to Article 60 of the draft Constitution—which addressed matters related to healthcare and social insurance. Despite efforts to impose a totalitarian framework on the political and social reality of the time, some citizens chose to raise their voices in defence of their rights, especially social rights. The starting point for these considerations is the political, social, and constitutional background of the constitutional debate in the People's Republic of Poland, examined in comparison with the Soviet constitutional campaign of 1936.

Keywords: Constitution of the Polish People's Republic, socialist constitutionalism, USSR, Stalin Constitution of 1936

Wstęp

Przygotowanie i uchwalenie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 1952 r. ma swoją literaturę naukową (Borecki 2007: 75–88; 2008: 163–180; Rybicki 1983: 91–116; Gwiżdż 1977: 293–323; 1998: 79–90; Mordwiłko 1988: 18–36; Garlicki, Zakrzewska 1990: 187–194; Torańska 1985: 224–225; Paczyńska 1996: 357–371; Persak 2003: 187–209; Rozmaryn 1951: 551–556). Niemniej zgodzić się należy z oceną Pawła Boreckiego, że geneza tego aktu prawnego nie została jeszcze wyczerpująco zbadana (Borecki 2008: 163). Co więcej, badacz ten napisał w tym kontekście, że: „Zasadna jest obawa, że proces ten może nigdy nie być naświetlony w sposób całościowy. Jest to konsekwencją przede wszystkim faktycznego trybu prac ustrojodawczych, w ramach których najistotniejsze, rozstrzygające decyzje dotyczące treści przyszłej ustawy zasadniczej były podejmowane w wąskim, nawet kilkusobowym gronie ówczesnego ścisłego kierownictwa partyjno-państwowego Polski Ludowej. Materiały obrazujące nieoficjalny, a zarazem niepubliczny nurt prac konstytucyjnych, jeżeli w ogóle się zachowały, to znalazły się w znacznej mierze w archiwach prywatnych” (Borecki 2008: 163).

Celem niniejszego artykułu nie jest szczegółowa rekonstrukcja prac nad Konstytucją PRL, w tej kwestii autor odsyła do wskazanej powyżej literatury. Przedmiotem analizy będzie tylko wybrany ich aspekt. Chodzi o tę część ogólnonarodowej debaty nad projektem, która dotyczyła postulatów prawno-ekonomicznych oraz socjalnych z zakresu spraw ochrony zdrowia oraz emerytalnych i rentowych. Były one zgłaszane w czasie masowej ideologiczno-politycznej kampanii władz Polski Ludowej przede wszystkim w stosunku do art. 60 projektu Konstytucji PRL.

Samo zagadnienie ogólnonarodowej dyskusji o projekcie Konstytucji PRL jest rozległe i doczekało się już swoich badań uwzględniających

poszczególne obszary terytorialne państwa polskiego (Paczyńska 1999: 343–358; Skobelski 2001: 189–201; Syrwid 2015: 187–221; Drabik 2013: 129–132). Niemniej w tym miejscu warto krótko omówić podstawy prawne mechanizmu instytucjonalnego tej dyskusji. Na mocy ustawy konstytucyjnej z dnia 26 maja 1951 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Polski Ludowej powołano specjalny organ pod nazwą Komisji Konstytucyjnej, której celem było przygotowanie „projektu Konstytucji Polski Ludowej” (DzU 1951, nr 33, poz. 255). Zgodnie z art. 5 tego aktu Komisja miała opracować wstępny projekt konstytucji oraz ogłosić go w celu przeprowadzenia ogólnonarodowej dyskusji oraz zgłaszania przez obywateli wniosków, poprawek i uwag. Na ich podstawie Komisja miała opracować ostateczny projekt konstytucji i przedłożyć Sejmowi Ustawodawczemu do końca 1951 r. Natomiast na mocy ustawy konstytucyjnej z dnia 15 grudnia 1951 r. o zmianie terminu opracowania projektu Konstytucji i przedłużeniu kadencji Sejmu Ustawodawczego (DzU 1952, nr 1, poz. 1) przedłużono termin przedłożenia przez Komisję Konstytucyjną Sejmowi Ustawodawczemu projektu konstytucji o cztery miesiące. Kadencję Sejmu Ustawodawczego przedłużono zaś o sześć miesięcy.

23 stycznia 1952 r. Komisja Konstytucyjna podjęła uchwałę w sprawie ogólnonarodowej dyskusji nad projektem Konstytucji PRL (AAN Uchwała 1952: 1). Wymienione akty zostały następnie opublikowane w prasie codziennej. Jak stwierdził przewodniczący Komisji Konstytucyjnej Bolesław Bierut, dyskusja ogólnonarodowa w sprawie projektu konstytucji miała charakter powszechny (Bierut 1956: 8–9). Miała bowiem objąć „11 milionów obywateli, którzy zebrali się łącznie na ponad 200 tysiącach narad i zebrań” (Bierut 1956: 8–9; Rybicki 1983: 115). W dyskusji nad projektem miało wypowiedzieć się ustnie ok. 1 mln 400 tys. obywateli, zaś ponad 25 tys. osób miało nadesłać swoje uwagi w formie pisemnej (Bierut 1956: 8–9; Rybicki 1983: 115). Z kolei wypowiedzi pisemne zawierać miały 2822 poprawki o treści merytorycznej lub o charakterze redakcyjnym.

Stalinowska kampania konstytucyjna 1936 r. a debata konstytucyjna w Polsce Ludowej w 1952 r.

Zanim przejdę do szczegółowego omówienia spraw emerytur i rent w kontekście ogólnonarodowej debaty na Konstytucją PRL, chciałbym przywołać wyniki badań rosyjskiej uczzonej Olgi Welikanowej, która zbadała m.in. genezę stalinowskiej Konstytucji ZSRS z 1936 r., a zwłaszcza debatę poprzedzającą jej wprowadzenie (Velikanova 2018; Великанова

2021)². Jest to istotne, gdyż proces powstawania Konstytucji PRL był wzorowany na stalinowskiej ustawie zasadniczej. Tym samym można analizować zbieżności lub rozbieżności w ogólnonarodowych debatach poprzedzających uchwalenie i wprowadzenie w życie tych dwóch aktów prawnych.

Welikanowa wyliczyła pięć celów, którymi kierowała się władza ZSRS, decydując się na przeprowadzenie dyskusji (omówienia) o projekcie Konstytucji ZSRS. Po pierwsze, taka kampania miała służyć monitorowaniu nastrojów społecznych. W tym kontekście rosyjska uczona stwierdziła, że tylko dwadzieścia rekomendacji z debaty znalazło swoje odzwierciedlenie w konstytucji, a tysiące pozostawiono bez uwzględnienia. Tym samym „celem danego monitoringu był test na sowieckość” (Великанова 2021: 138). Po drugie, kampanię tę traktowano jako formę edukacji, wychowania, czyli oświecania obywateli sowieckich w zakresie sowieckiej ideologii. Według Welikanowej bolszewicy, kontynuując oświeceniowe tradycje, wierzyli, że takie formy są w stanie zmieniać ludzką psychologię. Było to istotne nie tylko wobec młodego, urodzonego już w bolszewickiej Rosji pokolenia, ale zwłaszcza wobec przedrewolucyjnych pokoleń. Po trzecie, był to sposób legitymizacji władzy, co było ważne zwłaszcza po pierwszej stalinowskiej tzw. pięciolatce. Generalnie, jak zauważyła Welikanowa, dla bolszewickiego rządu, który został utworzony w wyniku przewrotu w 1917 r., po obaleniu Konstytuanty i wojnie domowej, legitymizacja była jedną z głównych i stałych obaw. Ta niepewność stała się też źródłem mobilizacyjnych kampanii. Dlatego, po czwarte, ogólnonarodowa dyskusja była również formą kontroli ludności za pomocą kampanii mobilizacyjnych. Według Welikanowej: „Totalna masowa mobilizacja i polityczna przemoc były elementami nadzwyczajnego reżimu władzy Stalina w jego dążeniu do modernizacji

² Autor artykułu korzystał w niniejszej publikacji z wydania rosyjskojęzycznego. Co ważne, Welikanowa przedstawiła źródła i na ich podstawie argumenty świadczące o tym, że pomysłodawcą reformy konstytucyjnej w ZSRS, która w 1936 r. doprowadziła do przyjęcia nowej Konstytucji ZSRS, był Awel Jenukidze, a nie Józef Stalin. To bowiem Jenukidze miał w 1933 r. wystąpić z koncepcją zmiany prawa wyborczego w kierunku wyrównania praw chłopów i mieszkańców miast, co było związane z zakończeniem procesu kolektywizacji i wejściem na nowy etap rozwoju socjalistycznego i komunistycznego. W rzeczywistości więc reforma prawa wyborczego przekształciła się w wielką reformę konstytucyjną. O konstytucji ZSRS z 1936 r. w j. polskim zob. też publikacje Anczewicza, Bosiackiego, Izdebskiego, Ehrlicha, Grzybowskiego, Lityńskiego, Mażewskiego, Mohyluka, Wachholza, Komarnickiego i Sukiennickiego (Anczewicz 2001: 175–218; Bosiacki, Izdebski 2013: 203–268; Ehrlich 1950: 21–23; Grzybowski 1947: 47–65; Lityński 2009: 85–92; Mażewski 2019: 573–585; Mohyluk 2010: 395–403; Wachholz 1938: 4–5; Komarnicki 1938; Sukiennicki 2020: 262–279).

kraju i budowy idealnego społeczeństwa” (Великанова 2021: 142). Po piąte, taka forma polityki realizować miała konsolidację poprzez masową edukację i socjalizację. Retoryka jedności w warunkach totalności była więc przejawem dążeń do stworzenia nowego idealnego społeczeństwa komunistycznego (Великанова 2021: 146). Co jednak ważne, mimo takich założeń dyskusji Welikanowa na podstawie swoich badań zauważyła, że: „w dokumentach referendum zobaczymy napięty, agresywny i konfrontacyjny charakter stosunków w społeczeństwie sowieckim, jawnie widoczny zarówno w ludowym dyskursie, jak i w oficjalnej praktyce usuwania krytyków. Ta kampania była integracyjna w swoim założeniu, ale konfrontacyjna w praktyce” (Великанова 2021: 146).

Powyższe cele widać również w motywacji i praktyce politycznej oraz ustrojowej władz Polski Ludowej. Przykładem tego jest „Instrukcja dla KW, KP /KM/ w sprawie ogólnonarodowej dyskusji nad projektem Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”, która została wydana przez Komitet Centralny PZPR w dniu 27 stycznia 1952 r. (AAN Instrukcja 1952: 1–6). Na drugiej stronie tego dokumentu, bezpośrednio pod cytatem z Bolesława Bieruta, bardzo wyraźnie podkreślono rolę edukacyjną, wychowawczą oraz propagandową tej kampanii:

Podnieść na wyższy szczebel świadomość klasową i narodową mas ludowych, pogłębić wśród milionów ludzi pracy przekonanie, że są oni rzeczywistymi gospodarzami swego kraju, którzy biorą coraz czynniejszy udział w rządzeniu państwem, w stanowieniu jego prawa i obowiązków obywatelskich – oto główny cel dyskusji.

Najpotężniejszą dźwignią podnoszenia tej świadomości jest ukazanie osiągnięć ostatnich 7 lat w przeciwstawieniu do sytuacji mas pracujących w okresie międzywojennym pod rządami burżuazji.

(...) Miarą rozmachu i prawidłowego przebiegu dyskusji, będzie nie ilość zgłoszonych poprawek, lecz skuteczność akcji uświadamiającej i wychowawczej, wyjaśniającej najszerszym masom narodu treść i historyczne znaczenie Konstytucji (AAN Instrukcja 1952: 1–6).

Powtórzono więc sowieckie założenie kampanii konstytucyjnej w ZSRR z 1936 r., wywodzące się m.in. z „Abecadła komunizmu” Mikołaja Bucharina i Jewgienija Preobrażeńskiego z 1920 r. (Бухарин, Преображенский 1920), że rozwój sowieckiej demokracji prowadzi do szerokiego uczestnictwa obywateli w procesach politycznych i administracyjnych/zarządczych w państwie (Великанова 2021: 137). Natomiast wyróżniającym się elementem było to, żeby deprecjonować przedwojenną polską rzeczywistość ustrojową. O konfrontacyjnym elemencie kampanii świadczy również polecenie:

(...) dawać stanowczy odpór wszelkim wystąpieniom wroga, wszelkiej demagogii i próbom zwęksławiania dyskusji na szkodliwe tory, w szczególności reagować na fakty nadużywania uczuć religijnych przez reak-

cyjny odłam kleru, który będzie usiłował przedstawić projekt w fałszywym świetle, oraz na oszczerczą akcję imperialistycznego radia – demaskując jej fałsz i wrogość wobec Polski (AAN Instrukcja 1952: 4).

Wreszcie, instrukcja polecała:

skupiać uwagę społeczeństwa na węzłowych zagadnieniach Konstytucji, czuwać, aby dyskusja nie spełzła na tory formalnoprawne ani na sprawy poboczne czysto lokalne, wąsko-środowiskowe. Nie uchylając się od odpowiedzi na zagadnienia dotyczące spraw lokalnych czy doraźnych bolączek, należy ogniskować dyskusję wokół głównego tematu i utrzymywać ją na wysokim politycznym i ideologicznym poziomie (AAN Instrukcja 1952: 3).

Jednocześnie nakazywano nie dopuszczać do żywołowości, a także czuwać nad „zapewnieniem słusznej treści politycznej” (AAN Instrukcja 1952: 3), co wyraźnie świadczy o tym, że debata miała przede wszystkim sankcjonować istniejący stan rzeczy, a nie wywoływać głębszych dyskusji, zwłaszcza natury prawnej, co do przygotowanego przez władze projektu ustawy zasadniczej. To wszystko, w wielu płaszczyznach podobnie jak w 1936 r. w ZSRS, nie oznaczało jednak, że obywatele Polski Ludowej nie wystąpią z krytyką projektu Konstytucji PRL. Wiele głosów dotyczyło konkretnych regulacji przygotowanego projektu.

Między deklaratywnością a gwarancją: debata o art. 60 projektu Konstytucji PRL

Najwięcej kontrowersji wzbudzał artykuł 60 projektu Konstytucji PRL, który głosił:

1. Obywatele Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej mają prawo do ochrony zdrowia oraz do pomocy w razie choroby lub niezdolności do pracy.
2. Coraz szerszemu urzeczywistnieniu tego prawa służą:
 - 1) rozwój ubezpieczenia społecznego robotników i pracowników umysłowych na wypadek choroby, starości i niezdolności do pracy oraz rozbudowa różnych form pomocy społecznej,
 - 2) rozwój organizowanej przez państwo ochrony zdrowia ludności, rozbudowa urządzeń sanitarnych i podnoszenie stanu zdrowotnego miast i wsi, szeroka akcja zapobiegania chorobom i ich zwalczania, coraz szersze udostępnianie bezpłatnej pomocy lekarskiej, rozbudowa szpitali, sanatoriów, ambulatoriów, wiejskich ośrodków zdrowia, opieka nad inwalidami (Konstytucja PRL Projekt... luty 1952: 23).

W tej sprawie jedną z kwestii, które warto poddać analizie w związku z ogólnonarodową debatą konstytucyjną w 1952 r., jest działalność Związku Emerytów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie. W zespole

dokumentów poświęconych tej organizacji, które przechowuje Archiwum Akt Nowych w Warszawie, znajduje się pismo Związku Emerytów ZUS z dnia 31 marca 1952 r. do Komisji Konstytucyjnej. Związek ten informował w nim o wynikach swojego posiedzenia z dnia 5 marca 1952 r. dotyczącego omówienia projektu Konstytucji PRL (AAN, Pismo do Komisji Konstytucyjnej z dnia 31 marca 1952 r.).

Na wstępie pisma wskazano, że: „całość [projektu – M.P.S.] opracowana jest doskonale i przewidująco. Szczególniej §§ 1-3-4-14-39 (?) -59-60-61 mają olbrzymie znaczenie, a § 66 daje kobiecie po tylu wiekach niewoli równe prawa z mężczyzną i zapewnia w dodatku opiekę nad matką i dzieckiem” (AAN, Pismo do Komisji Konstytucyjnej z dnia 31 marca 1952 r.). Niemniej zgłoszono propozycje zmian do poszczególnych artykułów projektu, a zwłaszcza do art. 60. W tej kwestii napisano następującą uwagę:

projekt Konstytucji odpowiada artykułowi 100 Konstytucji ZSRR /Stalinowskiej/ i mówi o prawie obywateli Pol.Rz.Lud. do ochrony zdrowia i pomocy w zakresie choroby lub niezdolności do pracy, jednak nie wyjaśnia, na czym będzie polegała pomoc dotycząca ochrony zdrowia. Natomiast nie nakłada na Państwo obowiązku udzielania pomocy materialnej obywatelom niezdolnym do pracy i w ogóle pomija kwestię pomocy materialnej.

Tymczasem art. 120 Konstytucji ZSRR na pierwszym miejscu stawia pomoc materialną starcom. Jest to słuszne, gdyż starcy są to ludzie pracy, którzy wszystkie swoje siły już oddali Państwu, a starość jest to szczególnie ciężki okres życia człowieka pracy, potrzebującego troskliwej opieki i dostatecznej pomocy materialnej.

Obecna pomoc Państwa dla tego rodzaju ludzi jest wysoce niedostateczna, cierpią więc z tego powodu wielką nędzę. (...) Nawet przy rozdziale kart mięsno-tłuszczowych renciści zostali pokrzywdzeni otrzymując bardzo małe przydziały (AAN, Pismo do Komisji Konstytucyjnej z dnia 31 marca 1952 r.).

Opisując trudną sytuację rencistów, zauważono, że otrzymywali oni świadczenie w wysokości zaledwie 90 zł miesięcznie i tylko pracujący po wojnie, w nielicznych wypadkach, mogli osiągnąć od 96 do 130 zł. Takie kwoty wsparcia miały być jednak niewystarczające. Jako dowód przytoczono fakt, że koszt wyżywienia jednej osoby w zakładach opiekuńczych ustalono (przez „miarodajne czynniki”) w przedziale od 234 do 323 zł miesięcznie (AAN, Pismo do Komisji Konstytucyjnej z dnia 31 marca 1952 r.).

Jeśli chodzi o propozycje legislacyjne, Zarząd Związku prosił o zmianę redakcji art. 60 lub wstawienie w nim dodatkowych punktów. Ustęp pierwszy tego artykułu miałby brzmieć:

wszyscy obywatele, którzy stali się niezdolni do pracy z powodu starości, kalectwa itp. otrzymują państwową materialną pomoc, dostateczną dla utrzymania ich samych i znajdujących się na ich utrzymaniu członków rodziny, niezdolnych do pracy. Wysokość tej pomocy nie może być niż-

sza niż ustalony koszt wyżywienia jednej osoby w zakładach opiekuńczych. W razie śmierci pobierającego pomoc uprawnienia te przechodzą na drugiego współmałżonka lub sieroty (AAN, Pismo do Komisji Konstytucyjnej z dnia 31 marca 1952 r.).

Z kolei ustęp drugi miał otrzymać brzmienie:

obywatele ci, ich małżonkowie i niezdolni do pracy członkowie rodzin korzystają na równi z czynnymi pracownikami ze wszystkich praw, przywilejów i świadczeń dotyczących życia państwowego, politycznego, gospodarczego, społecznego i kulturalnego (AAN, Pismo do Komisji Konstytucyjnej z dnia 31 marca 1952 r.).

Jeśli chodzi o inne propozycje, to np. ustęp drugi art. 14 projektu konstytucji miał otrzymać następujące brzmienie:

Przodownicy pracy, inwalidzi i weterani pracy otoczeni są powszechnym szacunkiem narodu (AAN, Pismo do Komisji Konstytucyjnej z dnia 31 marca 1952 r.).

W projekcie ostatecznie brzmiał on jednak następująco:

Przodownicy pracy otoczeni są powszechnym szacunkiem narodu (AAN, Pismo do Komisji Konstytucyjnej z dnia 31 marca 1952 r.).

Analizując inne, drobniejsze już propozycje poprawek do projektu, można zauważyć, że w myśl ich autorów na równi z „ludem pracującym miast i wsi” podmiotem praw konstytucyjnych mieli być również „renciści i emeryci”, „weterani i inwalidzi pracy”. Opiekę miały również otrzymać wdowy z dziećmi po zmarłych pracownikach czy inwalidach pracy. Natomiast w podsumowaniu pisma konstatowano:

Wymienione poprawki lub uzupełnienia (...) zaprojektowane są nie tylko ze względów sprawiedliwości dla tych ludzi, co ulegli wypadkom, utracie zdrowia lub zestarli się przy pracy, ale również ze względu na konieczność udowodnienia obecnie pracującym, że Polska Ludowa ujmująca tak pięknie w § 14 Konstytucji obowiązek pracy i nakazująca szacunek dla pracujących nie pozostawi ich po utracie zdrowia lub na starość na pastwę losu z rentą 90 zł miesięcznie.

W obecnej dobie, gdy nagradza się pracujących orderami, nie można tym, co już nie mogą pracować, pozwolić umierać z głodu i nędzy wraz z żonami i dziećmi (AAN, Pismo do Komisji Konstytucyjnej z dnia 31 marca 1952 r.)

W tym zespole archiwalnym AAN znajdują się również cztery okólniki wydane przez Zarząd Związku Polskich Zrzeszeń Emerytów Państwowych i Wojskowych. W okólniku Zarządu Związku z dnia 15 lutego 1952 r. napisano:

W pierwszym rzędzie członkowie nasi utyskują, że art. 60 powinien wyraźnie określić obowiązek wypłacania emerytur tym, którzy ją sobie wyśłużyli, gdyż w ten sposób prawo emerytury byłoby zagwarantowane

konstytucyjnie, a ustawa emerytalna jako wykonanie tego obowiązku konstytucyjnego uregulowałaby ostatecznie, kto i w jakiej wysokości powinien opłacać składki na zabezpieczenie starości, kalectwa lub niezdolności do pracy i w jakiej wysokości i po ilu latach wysługi nabyłby prawo do zaopatrzenia emerytalnego. Obecny projekt ma w tym względzie lukę (AAN Okólnik nr 4, 1952).

Z kolei w okólniku nr 5 z dnia 1 marca 1952 r. o art. 60 napisano:

do art. 60 należy wyraźnie i jasno postawić kwestię zabezpieczenia wypłaty emerytur na wypadek choroby, starości i niezdolności do pracy. Sama ochrona zdrowia i pomoc lecznicza do życia nie wystarczą (AAN Okólnik nr 5, 1952).

Natomiast już w okólniku numer 6 z dnia 15 marca 1952 r. o art. 60 projektu napisano:

Art. 60 pkt 1 należy po słowach: „mają prawo”, uzupełnić słowami: „do zaopatrzenia emerytalnego względnie rentowego, stosownie do ilości lat pracy i ostatnio pobieranego wynagrodzenia a ponadto” (AAN, Okólnik nr 6, 1952).

Z kolei w okólniku z dnia 15 kwietnia 1952 r. zawarto treść memoriału, który wysłano do Komisji Konstytucyjnej. Zaczynał się on od następujących słów:

Projekt Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej przyjął ogół społeczeństwa z zadowoleniem, jako pierwszą ramową ustawę normującą ustrój i organy władzy państwa, prawa i obowiązki obywateli. Te ostatnie studzą (?) jednak troskę, by konstytucja zamiast zwięzać silniej wszystkie warstwy z ustrojem demokratycznym, nie wprowadziła różnic klasowych między obywatelami, wyrównując niektóre warstwy pracownicze z pominięciem umysłowych i naukowych tak czynnych jak i w stanie spoczynku. Przeprowadzona przez Związek Zrzeszeń Emerytów ankieta wśród członków w całej Polsce wysunęła właśnie powyższe obawy w przekonaniu, że byłoby bardzo wskazane uwzględnienie w konstytucji także innych klas społecznych w formie drobnych uzupełnień niektórych postanowień bez istotnej zmiany charakteru samej ustawy przez dodanie w poszczególnych artykułach pewnych wyjaśnień (AAN, Okólnik nr 8, 1952 r.).

Odnosnie do art. 60 projektu konstytucji memoriał zawierał następujący postulat:

w art. 60 w pkt 1 zalecałoby się umieścić postanowienie „Obywatele Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej mają prawo do zaopatrzenia emerytalnego wzgl. rentowego stosownie do ilości lat pracy i ostatnio pobieranego wynagrodzenia, a ponadto do ochrony zdrowia oraz do pomocy w razie choroby i niezdolności do pracy (przy uwzględnieniu Konwencji Genewskiej art. 19 ratyfikowanej ustawą z dnia 26. czerwca 1948” (AAN, Okólnik Nr 8, 1952 r.).

Podobnie jak Związek Emerytów ZUS Zarząd Związku Polskich Zrzeszeń Emerytów Państwowych i Wojskowych zaproponował zmianę ustępu drugiego art. 14 projektu Konstytucji wedle następującej redakcji:

w art. 14 zalecałoby się nadać punktowi 2 następujące brzmienie: „Przodownicy, inwalidzi pracy i emeryci otoczeni są opieką państwa, troskliwością i szacunkiem narodu”. W punkcie 3 tego artykułu zalecałoby się na końcu zdania dodać słowa: „zasługi i wysługi” (AAN, Okólnik nr 8, 1952 r.).

Uwagi do art. 60 projektu Konstytucji PRL kierowano również w listach indywidualnych do Komisji Konstytucyjnej. Np. w liście z dnia 1 lutego 1952 r., który został podpisany przez porucznika Michała Kamińskiego z Jednostki Wojskowej 3726 w Orzyszu, napisano, że art. 60 pkt 1 powinien brzmieć:

Obywatelom Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej prawo gwarantuje ochronę zdrowia oraz pomoc w razie choroby lub niezdolności do pracy (AAN, Kancelaria SU: 5).

W uzasadnieniu autor tej propozycji napisał, że brzmienie art. 60 „wygląda za bardzo deklaratorywnie”. Taka uwaga wydaje się trafna i odważna. Nie dziwi więc, że w dalszej części uzasadnienia wymieniono następujące argumenty:

Nasza Władza Ludowa nie tylko daje prawo do ochrony zdrowia, lecz zarazem zapewnia ochronę zdrowia przez wydawanie odpowiednich dekretów oraz tworzenie Komisji, które badają warunki higieniczne i bezpieczeństwo pracy. W budownictwie nowych zakładów pracy tworzy się odpowiednie wentylacje, które również mają na celu ochronę zdrowia naszych obywateli.

Przykładów takich można by było przytoczyć cały szereg (AAN, Kancelaria SU: 5).

Autor tej poprawki skrytykował redakcję art. 60 projektu Konstytucji PRL, uznając ją za wysoce deklaratorywną, czyli nietworzącą dla obywateli prawa i gwarancji. Przytaczając rzekome sukcesy realnych działań władz w zakresie ochrony zdrowia, sugerował, że to powinno implikować wyraźniejsze określenie praw ludności w tekście ustawy zasadniczej.

Inny obywatel w piśmie wysłanym z Łodzi 29 stycznia 1952 r. o sprawach emerytur i rent napisał:

Projekt Konstytucji podany w prasie jest dla świata pracy wielkim osiągnięciem. Jednak o zabezpieczeniu pracownika na starość po wysłudze lat Komisja zapomniała. Przecież po przepracowaniu odpowiedniej ilości lat powinna być przyznana spracowanemu człowiekowi renta, czy też emerytura. (...) Dlatego też proszę o wniesienie do tego projektu poprawki, aby art. 61 mówił, że świat pracy ma zapewnione renty i emerytury, które im się słusznie należą (AAN, Kancelaria SU: 68).

W aktach Komitetu Centralnego PZPR w AAN znajduje się niedatowany dokument pt. „Zestawienie treści istotniejszych poprawek zgłoszonych do projektu Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej” (AAN, Zestawienie poprawek 1952: 57–65a). Najprawdopodobniej zawiera on wypis propozycji poprawek i uwag zgłoszonych w czasie ogólnonarodowej debaty, a zredagowanych przez twórców Konstytucji PRL³. Co do art. 60 napisano w nim:

1. Największa ilość wniosków dotyczy podwyższenia emerytur, w szczególności zaś w kierunku zapewnienia emerytom minimum życiowego. Znaczna część wnioskodawców uważa, że emeryci powinni otrzymywać wynagrodzenie równe ich ostatnim zarobkom.
2. Zapewnić jednakowe zasiłki chorobowe pracownikom umysłowym i fizycznym.
3. W ust. 2 zapewnić rozwój ubezpieczenia społecznego także i rodzinom robotników i pracowników umysłowych (AAN, Zestawienie poprawek 1952: 62a).

Równie ważnym dokumentem dotyczącym art. 60 projektu Konstytucji PRL w kontekście debaty i prac nad konstytucją jest „Notatka w sprawie przebiegu obrad Podkomisji Pracy z dnia 23 kwietnia 1952 r., powołanej przez Komisję Konstytucyjną” (AAN, Notatka 1952: 244–246). Z jej treści wynika, że do Komisji Konstytucyjnej trafiło wiele listów odnośnie do art. 60 oraz spraw emerytur (ich zwiększenia) (AAN, Notatka 1952: 245). Według przewodniczącego tej podkomisji, czyli Wiktora Kłosiewicza: „Sprawa emerytur nie nadaje się do umieszczenia w konstytucji” (AAN, Notatka 1952: 245).

Z drugiej strony w dyskusji w ramach Podkomisji Pracy inni jej członkowie wystąpili z różnymi postulatami, które miały być odpowiedzią na potrzeby zgłaszane przez emerytów. Irena Piwowarska proponowała utworzenie spółdzielni pracy dla rencistów, co spotkało się z uwagą Kłosiewicza, że sejmowa Komisja Planu Gospodarczego i Budżetu wystąpiła w tej sprawie „z dezyderatem do Min. Pracy i Opieki Społecznej”. Inny członek podkomisji Eustachy Kuroczko powiedział,

³ O zestawieniu tym ogólnie wspomina również Marian Rybicki (1983: 115). Według niego dokument ten świadczy o tym, że w dyskusji pojawił się również nurt krytyczny. Andrzej Gwiżdż podzielił natomiast reakcje ludności na projekt, również uwzględniając wskazany wyżej dokument, na trzy nurty: aprobatywny, negatywny i krytyczny w sensie konstruktywnym. Ten ostatni ocenił jako najsłabszy. Według niego to: „nurt poszukujący rozwiązań innych niż proponowane, ale mieszczący się w ramach określonych ogólnymi zasadami ustroju” (Gwiżdż 1998: 88). Dokument ten został również opublikowany i poprzedzony wstępem przez Irenę Paczyńską. Zob. *Zestawienie poprawek zgłoszonych do projektu konstytucji z 1952 r.* do druku przygotowała i wstępem poprzedziła I. Paczyńska (Paczyńska 1998: 265–285).

że jej członkowie powinni zabrać w tej sprawie głos na łamach prasy. Z kolei Władysław Matwin postulował, żeby Komisja Konstytucyjna utworzyła „komisję do rozpatrzenia zagadnienia emerytów” (AAN, Notatka 1952: 245). Konstanty Łubieński zaproponował, żeby „umieścić w konstytucji przepis o otoczeniu przez państwo ludzi starych opieką” (AAN, Notatka 1952: 245–246). W wystąpieniu podsumowującym przewodniczący Kłosiewicz stwierdził jednak, że zgłoszone w ogólnonarodowej dyskusji poprawki nie mogą być uwzględnione. Według niego:

Komisja Konstytucyjna powinna dać wyraz trosce o poprawę losu emerytów w takiej formie, ażeby to znalazło oddźwięk wśród zainteresowanych. Proponuję przyjąć powyższe ujęcie zagadnienia emerytów przez Podkomisję jako postulat pod adresem Komisji Konstytucyjnej (AAN, Notatka 1952: 246).

W praktyce oznaczało to utrzymanie dotychczasowej redakcji art. 60. Natomiast jedyną poprawką do tego artykułu było dopisanie w jego ustępie drugim „przepisu o bezpieczeństwie i higienie pracy” (AAN, Notatka 1952: 246).

W tym miejscu nie sposób pominąć jednego wątku. Otóż wspomniany wyżej Łubieński już 12 marca 1952 r., obserwując ogólnonarodową dyskusję, zwrócił się do gen. Edwarda Ochaba ze swoimi spostrzeżeniami (AAN, Pismo-Ochab 1952: 40–41). Z treści tego pisma wynika, że m.in. z powodu „niezbyt jasno brzmiącego art. 60 budzą się obawy co do losu emerytów” (AAN, Pismo-Ochab 1952: 41). W kontekście innych wątpliwości mogło to negatywnie wpływać na nastroje społeczne w czasie dyskusji.

Na koniec dodam, że w zeszycie drugim „Państwa i Prawa” z lutego 1952 r. Stefan Rozmaryn, pisząc o projekcie Konstytucji PRL, a dokładnie o jego rozdziale o podstawowych prawach i obowiązkach obywatelskich, stwierdził, że zawiera on „prawo do ochrony zdrowia oraz do pomocy w przypadku choroby i niezdolności do pracy”, ale nie podał w tym zakresie więcej szczegółów (Rozmaryn 1952: 221). Natomiast już po uchwaleniu Konstytucji PRL w wydanej w 1953 r. publikacji pt. *O Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Zbiór materiałów przedrukowano* artykuł Bronisława Kożusznika pt. *Prawo do ochrony zdrowia* z 20 lipca 1952 r. („Służba Zdrowia”, nr 29), w którym autor tłumaczy, jak należy rozumieć ustęp pierwszy art. 60 (Kožusznik 1953: 198–203). Główny akcent kładzie jednak nie na analizę odpowiednich norm konstytucji, lecz na propagandowe ukazanie rzekomych osiągnięć nowej władzy w sferze ochrony zdrowia.

Zakończenie

Przedstawiona tu analiza wybranych aspektów ogólnonarodowej dyskusji nad projektem Konstytucji PRL z 1952 r., a głównie jego art. 60, dowodzi, że część ludności Polski Ludowej postanowiła wystąpić w obronie swoich praw socjalnych. Było to m.in. konsekwencją tego, że budowany od 1944 r. ustroj państwa polskiego, przynajmniej w wymiarze ideologicznym oraz propagandowym, zakładał polepszenie sytuacji materialnej ludności – przede wszystkim w porównaniu do okresu sprzed 1939 r. W sferze państwa i prawa taka narracja wyrażała się tym, że w stalinizmie uznano, że nowe polskie prawo państwowe, odwrotnie niż przedwojenne prawo państwa polskiego, czyli burżuazyjne, nie jest fikcyjne. W tym aspekcie głoszono, że prawo Polski Ludowej odzwierciedla realny stan rzeczy, co oznacza budowę państwa socjalistycznego, a nie maskowanie realnych rządów wąskiej grupy kapitalistów i obszarników. Stąd nowa konstytucja Polski Ludowej nie miała być tzw. aktem fikcyjnym, jak np. konstytucje RP z 1921 r. i 1935 r. Wątpliwości ludności co do konkretnych artykułów projektu Konstytucji PRL naruszały politykę narracyjną oraz ideologię budowaną przez decydentów politycznych i zostały dostrzeżone przez twórców nowej konstytucji. Świadczy to o tym, że mimo totalitaryzacji ustroju⁴ część ludności wykazała się nie tylko odwagą, ale i dojrzałością prawną. Trafnie bowiem w kontekście art. 60 zwracano uwagę, że jego niejasność może być przeszkodą w realizacji konkretnych świadczeń. Uczestnicy debaty mieli świadomość, że konstytucja jako ustawa zasadnicza nie powinna być deklaracją polityczną, ale aktem prawnym zawierającym konkretne normy, które znajdą rozwinięcie na poziomie ustawodawstwa. Z drugiej strony znamieną jest przy tym ostrożność decydentów w dawaniu konkretnych gwarancji praw socjalnych. Zauważyli oni m.in., że sprawa sytuacji emerytów jest co najmniej drażliwa. Można stwierdzić, że władze obawiały się nowych obciążeń dla budżetu państwa. Zagadnienie to wymaga jednak dalszych badań, zwłaszcza zdiagnozowania, czy i ewentualnie jak w poszczególnych resortach zamierzano rozwijać regulacje konstytucyjne na poziomie ustawowym w sferze ochrony zdrowia oraz ubezpieczeń społecznych.

Bibliografia

Archiwalia

Archiwum Akt Nowych w Warszawie (zespoły)

⁴ O ówczesnych próbach totalitaryzacji ustroju, np. w kontekście wyborów do Sejmu PRL I kadencji, zob. Zaćmiński 2020: 507.

Kancelaria Sejmu Ustawodawczego. Biuro Parlamentarne

- sygn. 388. „Notatka w sprawie przebiegu obrad Podkomisji Pracy z dnia 23 kwietnia 1952 r., powołanej przez Komisję Konstytucyjną”, k. 244–246 (Notatka);

Polska Zjednoczona Partia Robotnicza, Komitet Centralny w Warszawie

- „Instrukcja dla KW, KP /KM/ w sprawie ogólnonarodowej dyskusji nad projektem Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”, sygn. 2/1354/0/1.8.1/237.VIII.154, k. 1–6 (Instrukcja);
- Pismo do generała Ochaba, sygn. 2/1354/0/1.5.1/237.V.110, k. 40–41.
- Wydział Prasy i Wydawnictw, Uchwała, sygn. 2/1354/0/1.19.1/237.XIX.13, k. 1.
- „Zestawienie treści istotniejszych poprawek zgłoszonych do projektu Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej”, sygn. 2/1354/0/1.32.1/237.XXXIII.33, k. 57–65a.

Związek Emerytów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie

- Działalność Związku Emerytów. Sprawozdania, okólniki, korespondencja, uwagi dot. Konstytucji PRL, projekt ustawy o stowarzyszeniach, sygn. 2/809/0/-/2/7, Pismo do Komisji Konstytucyjnej z dnia 31 marca 1952 r. Dokumenty w teczkę nie są ponumerowane. Pismo do Komisji Konstytucyjnej liczy trzy strony;
- Działalność Związku Emerytów. Sprawozdania, okólniki, korespondencja, uwagi dot. Konstytucji PRL, projekt ustawy o stowarzyszeniach, sygn. 2/809/0/-/2/7, Okólnik nr 4 z dnia 15 lutego 1952 r.
- Działalność Związku Emerytów. Sprawozdania, okólniki, korespondencja, uwagi dot. Konstytucji PRL, projekt ustawy o stowarzyszeniach, sygn. 2/809/0/-/2/7, Okólnik nr 5 z dnia 1 marca 1952 r.
- Działalność Związku Emerytów. Sprawozdania, okólniki, korespondencja, uwagi dot. Konstytucji PRL, projekt ustawy o stowarzyszeniach AAN, Związek Emerytów ZUS w Warszawie (zespół), sygn. 2/809/0/-/2/7, Okólnik nr 6 z dnia 15 marca 1952 r.
- Działalność Związku Emerytów. Sprawozdania, okólniki, korespondencja, uwagi dot. Konstytucji PRL, projekt ustawy o stowarzyszeniach AAN, Związek ZUS w Warszawie (zespół), sygn. 2/809/0/-/2/7, Okólnik nr 8 z dnia 15 kwietnia 1952 r.

Akty prawne

Ustawa konstytucyjna z dnia 26 maja 1951 r. o trybie przygotowania i uchwalenia Konstytucji Polski Ludowej, DzU 1951, nr 33, poz. 255.

Ustawa konstytucyjna z dnia 15 grudnia 1951 r. o zmianie terminu opracowania projektu Konstytucji i przedłużeniu kadencji Sejmu Ustawodawczego, DzU 1952, nr 1, poz. 1.

Publikacje

Anczewicz F., 2001, *Stalinowska koncepcja państwa na tle ewolucji ustrojowej Związku Socjalistycznych Republik Sowietkich. Poprzedzona wspomnieniem Czesława Miłosza*, IEŚW, Lublin.

Bierut B., 1956, *O Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa.

Borecki P., 2007, *Geneza Konstytucji PRL z 22 lipca 1952 r.*, „Przegląd Sejmowy”, nr 5.

Borecki P., 2008, *Tworzenie Konstytucji PRL*, „Czasopismo Prawno-Historyczne”, t. LX, z. 1.

Bosiacki A., Izdebski H., 2013, *Konstytucjonalizm rosyjski. Historia i współczesność*, Kraków.

- Drabik S., 2013, *Bezpieka i partia wobec wyborów do Sejmu PRL I kadencji w 1952 r. w województwie krakowskim*, „Aparat Represji w Polsce Ludowej”, nr 1.
- Ehrlich S., 1950, *Państwo radzieckie*, Warszawa.
- Garlicki A., 1993, *Z tajnych archiwów*, Warszawa.
- Garlicki A., Zakrzewska J., 1990, *Zatwierdzenie Konstytucji PRL*, „Polityka”, nr 28.
- Grzybowski K., 1947, *Ustrój Związku Radzieckiego*, Kraków.
- Gwiżdż A., 1977, *Organizacja i tryb przygotowania i uchwalenia Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej* [w:] *Sejm Ustawodawczy 1947–1952*, Wrocław–Warszawa.
- Gwiżdż A., 1998, *Tryb uchwalenia Konstytucji PRL (22 lipca 1952 r.)* [w:] *Tryb uchwalania polskich konstytucji*, red. M. Wyrzykowski, Warszawa.
- Komarnicki W., 1938, *Nowy ustrój Związku Sowieckiego*, Wilno.
- Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Projekt uchwalony dnia 23 stycznia 1952 r. przez Komisję Konstytucyjną*, 1952, Książka i Wiedza, Warszawa.
- Kożusznik B., 1953, *Prawo do ochrony zdrowia* [w:] *O Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej. Zbiór materiałów*, Państwowe Zakłady Wydawnictw Szkolnych, Warszawa.
- Lityński A., 2009, *O konstytucji stalinowskiej 1936 roku* [w:] *Pro bono Reipublicae. Księga jubileuszowa Profesora Michała Pietrzaka*, LexisNexis, Warszawa.
- Mażewski L., 2019, *Partia komunistyczna w konstytucji ZSRS z dnia 5 grudnia 1936 r.*, „Z dziejów Prawa”, t. 12(20).
- Mordwiłko J., 1988, *Polityczne przesłanki uchwalenia Konstytucji PRL z 1952*, „Państwo i Prawo”, z. 12.
- Mohyluk M., 2010, *O konstytucji stalinowskiej w piśmiennictwie prawniczym II Rzeczypospolitej* [w:] *Konstytucja. Ustrój polityczny. System organów państwowych. Prace ofiarowane Profesorowi Marianowi Grzybowskiemu*, red. S. Bożyk, A. Jamróz, Białystok, s. 395–403.
- Paczyńska I., 1999, „*Dyskusja*” nad projektem konstytucji w województwie krakowskim (luty – kwiecień 1952) [w:] *Studia z historii Polski XIX i XX wieku ofiarowane Profesorowi Józefowi Buszce w pięćdziesięciolecie doktoratu*, red. I. Paczyńska, TW „Historia Iagellonica”, Kraków.
- Paczyńska I., 1996, *Nieznanne aspekty pracy nad konstytucją z 1952 r.*, „Zeszyty Historyczne”, z. 3.
- Persak K., 2003, „*Troskliwy opiekun i światły doradca Polski Ludowej*” – poprawki Józefa Stalina do Konstytucji PRL z 22 lipca 1952 roku [w:] *PRL. Trwanie i zmiana*, red. D. Stola, M. Zaremba, Warszawa.
- Rozmaryn S., 1951, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa.
- Rozmaryn S., 1952, *Ustawa Zasadnicza Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, „Państwo i Prawo”, z. 2.
- Rybicki M., 1983, *Geneza i przygotowanie Konstytucji PRL z 1952 roku*, „Dzieje Najnowsze”, R. XV, z. 4.
- Syrwid R., 2015, „*Poniesmy więc projekt Konstytucji w masy...*”. *Przebieg i ocena pierwszego etapu „dyskusji” nad projektem Konstytucji PRL (luty–marzec 1952) na Warmii i Mazurach w świetle materiałów Wydziału Propagandy KW PZPR w Olsztynie*, „Polska 1944/45–1989. Studia i Materiały”, XIII.
- Skobelski S., 2001, *Przebieg ogólnonarodowej dyskusji nad projektem konstytucji PRL w 1952 r. na ziemiach zachodnich i północnych Polski*, „Piotrkowskie Zeszyty Historyczne”, nr 3.
- Sukiennicki W., 2020, *Pisma sowietologiczne*, wybór i wstęp M. Kornat, Kraków.
- Torańska T., 1985, *Oni*, Warszawa.

- Velikanova O., 2018, *Mass Political Culture under Stalinism: Popular Discussion of the Soviet Constitution of 1936*, Palgrave MacMillan.
- Wachholz S., 1938, *Nowy ustrój Związku Sowieckiego*, Warszawa.
- Zaćmiński A., 2020, *Kampania wyborcza i wybory do Sejmu PRL I kadencji z 1952 r. Studium totalitarnej elekcji parlamentarnej*, Uniwersytet Kazimierza Wielkiego, Bydgoszcz.
- Zestawienie poprawek zgłoszonych do projektu konstytucji z 1952 r.*, 1998, Do druku przygotowała i wstępem poprzedziła Irena Paczyńska, „Studia Historyczne”, z. 2.
- Бухарин Н.И., Преображенский Е.А., 1920. *Азбука коммунизма: популярное объяснение программы Российской коммунистической партии большевиков*, Петербург.
- Великанова О., 2021, *Конституция 1936 года и массовая политическая культура сталинизма*, Новое Литературное Обозрение, Москва.