

Kozyra, Waldemar

Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych wobec życia społeczno-politycznego w Polsce w latach 1918-1922

Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego 10, 323-359

2007

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez **Muzeum Historii Polski** w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

WALDEMAR KOZYRA
(Lublin)

Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych wobec życia społeczno-politycznego w Polsce w latach 1918–1922

Verwaltungspolitik der Innenminister im Hinblick auf die gesellschaftlich-politische Öffentlichkeit in Polen in den Jahren 1918 – 1922

1. Uwarunkowania polityki administracyjnej w latach 1918–1922. 2. Pierwsze miesiące niepodległości. 3. Wybory do Sejmu Ustawodawczego. 4. Sytuacja społeczno-polityczna w okresie: luty 1919 – czerwiec 1920 r. 5. W czasie zagrożenia państwa najazdem bolszewickim: lipiec – wrzesień 1920 r. 6. Pierwsze lata pokoju. 7. Wybory parlamentarne w listopadzie 1922 r. 8. Podsumowanie.

1. Bedingungen der Verwaltungspolitik in den Jahren 1918–1922. 2. Erste Monate der Unabhängigkeit. 3. Die Wahl zum Gesetzgebenden Sejm. 4. Gesellschaftliche und politische Lage in dem Zeitraum vom Februar 1919 bis Juni 1920. 5. Zeitraum der Bedrohung des Landes vom sowjetischen Überfall: Juli - September 1920. 6. Erste Jahre des Friedens. 7. Parlamentswahl im November 1922. 8. Zusammenfassung.

1

Na wstępie należy stwierdzić, iż w badaniach nad historią administracji, a w szczególności nad dziejami polityki administracyjnej, najbardziej właściwą dyrektywą metodologiczną jest ta, która mówi, że polityka administracyjna to racjonalna działalność administracji publicznej (organów administracyjnych), podyktowana ogólną polityką państwa (program polityczny rządu), realizowana w prawnie dozwolonych formach i sposobach działania. Dlatego też polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych w Polsce w latach 1918–1922 r., to próba racjonalnej działalności w ramach określonych prawem kompetencjach. Działalności realizującej ogólne założenia polityki państwa, ustalone przez układ polityczny aktualnie sprawujący władzę państwową, i konkretyzowanej w koncepcjach polityki administracyjnej ustalanych przez urząd ministra spraw wewnętrznych i realizowanych przez podległy mu resort spraw wewnętrznych.

Należy również skonstatować, że polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych wobec życia społeczno-politycznego Polski w okresie od listopada 1918 do listopada 1922 r., była uwarunkowana szeregiem zasadniczych czynni-

ków. Pierwszym z nich był kształtujący się model ustrojowy państwa i funkcjonujący w nim system polityczny. Otóż, Rzeczypospolita Polska odrodziła się jako państwo liberalne, o demokratyczno-parlamentarnym systemie rządów. Drugim czynnikiem była pozycja parlamentu w państwie, a faktycznie – dominacja partii politycznych w systemie politycznym kraju, zwłaszcza tych będących zapleczem politycznym rządu. Minister spraw wewnętrznych, będąc członkiem Rady Ministrów, podlegał kontroli rządzącego sejmem układu partyjnego. W istocie więc stronnictwa polityczne wpływały w znaczny sposób na politykę administracyjną ministrów spraw wewnętrznych. Ministrowie ci niekiedy umieli „wyzwolić się” spod tej kurateli, zwłaszcza gdy rządy się zmieniały, a oni trwali (np. S. Wojciechowski). Wtedy ich polityka administracyjna przybierała autorski charakter. Następnym czynnikiem – to panujący w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych pogląd w kwestii form i sposobów ustalania oraz realizowania polityki administracyjnej wobec życia społeczno-politycznego państwa. Uważano, że na funkcjonowanie tegoż życia należy patrzeć przede wszystkim przez pryzmat bezpośrednich zagrożeń bezpieczeństwa i porządku publicznego państwa. Stąd też najważniejszą komórką organizacyjną w MSW był departament zajmujący się sprawami bezpieczeństwa i porządku publicznego. Natomiast niemal zupełnie nie analizowano przyczyn oraz bezpośrednich czy też pośrednich czynników politycznych, wpływających na to zagrożenie. Faktycznie więc nie zajmowano się życiem politycznym kraju w jego całokształcie. Nie badano prawie zupełnie programów i celów politycznych partii uznających istniejący porządek społeczno-polityczny państwa. Partie te były jedynie w sposób bardzo ogólny przedmiotem zainteresowań służb bezpieczeństwa podległych ministrom spraw wewnętrznych. Natomiast zasadniczym przedmiotem zainteresowań organów resortu spraw wewnętrznych były partie i ruchy polityczne, organizacje i stowarzyszenia polityczne, które wprost i czynnie atakowały panujący w państwie polskim ustrój polityczny i porządek społeczny. Partie te bezpośrednio naruszały bezpieczeństwo i porządek publiczny, były więc z całą mocą i determinacją zwalczane przez resort spraw wewnętrznych. Mimo to programy „partii wywrotowych”, ich cele polityczne były również słabo rozpoznane, chociaż sytuacja na tym polu po 1920 r. zaczęła się zmieniać.

2

W pierwszym centralnym rządzie polskim, na czele którego stanął Jędrzej Moraczewski, funkcję ministra spraw wewnętrznych pełnił Stanisław Thugutt. Jego głównym zadaniem było przejmowanie po Radzie Regencyjnej polskiej admini-

stracji terenowej, poprzez mianowanie w powiatach komisarzy ludowych¹. Zmierział też do przekształcenia powstających spontanicznie różnego rodzaju milicji ludowych i straży samorządowych w jedną zorganizowaną strukturę policyjną. W rezultacie, w dniu 5 grudnia 1918 r. utworzono ogólnopaństwową Milicję Ludową, a 9 stycznia 1919 r. – Policję Komunalną². W tym czasie możliwości jego oddziaływania na życie społeczno-polityczne kraju były nader ograniczone. Brak było zwłaszcza skutecznych sposobów uzyskiwania informacji o bieżącym życiu społeczeństwa. W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych istniało wprawdzie Biuro Wywiadowcze, na czele którego stał ppor. dr Marian Skrudlik, ale było ono jedynie namiastką policji politycznej. Do jego zadań należało dostarczanie informacji o ruchach społecznych i politycznych na terenie kraju, nadzorowanie ugrupowań politycznych lub poszczególnych jednostek, które zagrażały bezpieczeństwu państwa, oraz przygotowywanie i szkolenie kadr policji politycznej. Biuro Wywiadowcze Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w okresie urzędowania Stanisława Thugutta zatrudniało około 30 wywiadowców³. Od grudnia 1918 r. minister spraw wewnętrznych otrzymywał już coraz dokładniejsze informacje na temat funkcjonowania społeczeństwa i miał możliwość efektywniejszego oddziaływania na nie poprzez coraz sprawniej działającą Milicję Ludową, a zwłaszcza jej Oddział Wywiadowczy przy Dowództwie Głównym, natomiast od stycznia 1919 r., podobne zadania realizował Inspektorat Defensywy Politycznej działający w ramach Naczelnej Inspekcji Policji Komunalnej. Ministrowi spraw wewnętrznych dostarczane były również informacje o życiu społeczno-politycznym kraju przez instytucje wojskowe – Oddziału II Sztabu Generalnego WP i oddziałów Żandarmerii Krajowej oraz Żandarmerii Polowej⁴. Już wówczas podstawowym sposobem uzyskiwania informacji przez organy policyjne i wojskowe była inwigilacja określonych grup i środowisk oraz akcja prewencyjno-represyjna⁵. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych korzystało ponadto z usług prywatnych instytucji wywiadowczych, np. Warszawskiego Biura Korespondencyjnego, zorganizowanego przez Mariana Swolkienia⁶. Jeśli chodzi o administrację powiatową (komisariaty ludowe), to otrzymała ona dopiero 18 stycznia 1919 r. jednolite zasady dotyczące form i sposobów przekazywania MSW informacji o życiu społeczno-politycznym kraju. Były to *Wska-*

¹ I. Daszyński, *Pamiętniki*, t. 2, Warszawa 1957, s. 325.

² Monitor Polski [dalej: *Mon. Pol.*] 12.12.1918; nr 227; W. Witkowski, *Historia administracji w Polsce 1764–1989*, Warszawa 2007, s. 331–332; Dziennik Praw Państwa Polskiego [dalej: *DzPrPP*], nr 5, poz. 98; H. Skrzeczowski, *Współdziałanie wojskowych służb informacyjnych z Policją Państwową w II Rzeczypospolitej*, Toruń 2003, s. 68.

³ Archiwum Akt Nowych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Dopyływ [dalej: AAN, MSW, Dop.], sygnatura (sygn.) 973, karta (k.) 28–31, W sprawie reorganizacji BW.

⁴ H. Skrzeczowski, *Współdziałanie...*, s. 152–153.

⁵ J. Ławnik, *Represje policyjne wobec ruchu robotniczego 1918–1939*, Warszawa 1979, s. 71 i n.

⁶ A. Peplowski, *Kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002, s. 67; A. Misiuk, *Policja Państwowa 1919–1939. Powstanie, organizacja, kierunki działania*, Warszawa 1996, s. 252.

zówki („pamiętnik”) do przedkładania raportów sytuacyjnych. Składające się z następujących części: sytuacja polityczna i społeczna; praca społeczna; przemysł i handel; rolnictwo i lasy; aprowizacja; zdrowotność; weterynaria; bezpieczeństwo publiczne; ubezpieczenia od ognia; komunikacja; prasa; wojsko; władze rządowe w powiecie (administracja niezespolona); samorząd terytorialny⁷.

Minister spraw wewnętrznych S. Thugutt swoje działania polityczno-administracyjnej skupił głównie na umocnieniu pozycji rządu ludowego w społeczeństwie i budowaniu podstaw ustrojowo-prawnych odradzającego się państwa⁸. Był współtwórcą pierwszego aktu prawnego, który konstytuował tymczasową strukturę najwyższych władz państwowych, to jest dekretu *O najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej* z 22 listopada 1918 r. W świetle tego dokumentu najwyższą władzą państwową, aż do zwołania Sejmu Ustawodawczego, miał pełnić Tymczasowy Naczelnik Państwa, którym został Józef Piłsudski⁹. Minister spraw wewnętrznych i podległa mu struktura administracyjno-policyjna musieli jednak przede wszystkim reagować na coraz gwałtowniejsze wystąpienia społeczne i polityczne przeciwko rządzącemu gabinetowi J. Moraczewskiego. Z jednej strony atakowała go lewica rewolucyjna z powstałą 16 grudnia 1918 r. (z połączenia Socjaldemokracji Królestwa Polskiego i Litwy oraz Polskiej Partii Socjalistycznej-Lewicy) Komunistyczną Partią Robotniczą Polski; z drugiej – prawica społeczna kierowana przez Narodową Demokrację¹⁰.

W całym kraju, szczególnie zaś w Warszawie odbywały się wiece i manifestacje przeciwko rządowi, a 3 grudnia 1918 r. po wiecu związków narodowo-chrześcijańskich, podburzony tłum skierowano do ataku na siedzibę rządu. Na czele atakujących stanął redaktor „Gazety Porannej” Przemysław Mączewski. Ministrowie uciekli w popłochu, a demonstranci zdemolowali biura, nie oszczędzając gabinetu prezesa Rady Ministrów. Rząd nie wyciągnął jednak żadnych konsekwencji w stosunku do organizatorów tych zająć¹¹. Dla komunistów okazją do wystąpień antyrządowych był przyjazd z Moskwy do Warszawy misji Czerwonego Krzyża¹². W Zagłębiu Dąbrowskim kontrolowana przez nich Rada Delegatów Robotniczych zorganizowała strajk powszechny w dniach 19–27 grudnia 1918 r., i by go zlikwidować, rząd wysłał tam oddziały wojskowe¹³.

⁷ Archiwum Państwowe w Kielcach, Komisarz Ludowy Kielecki, sygn. 46, k. 2–3; Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych [dalej: Dz. U. MSW], nr 6, poz. 74.

⁸ A. Ajnenkiel, *Parlamentaryzm II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1975, s. 103–194; idem, *Od rządów ludowych do przewrotu majowego. Zarys dziejów politycznych Polski 1918–1926*, Warszawa 1978, s. 22–23.

⁹ *Druga Rzeczypospolita. Wybór dokumentów*, red. A. Łuczak, J. R. Szafflik, Warszawa 1988, dok. nr 4.

¹⁰ A. Próchnik, *Pierwsze piętnastolecie Polski Niepodległej. Zarys dziejów politycznych*, Warszawa 1983, s. 35–36.

¹¹ C. Kozłowski, *Działalność Koła Międzypartyjnego w latach 1915–1918*, Warszawa 1967, s. 269.

¹² W. Roszkowski, *Najnowsza historia Polski 1914–1945*, Warszawa 2003, s. 57–58.

¹³ J. Ławnik, *Represje...*, s. 343.

W tym czasie w Warszawie jawnie dyskutowano o mającym się odbyć się niebawem, prawicowym zamachu stanu¹⁴. Dlatego też w dniu 2 stycznia 1919 r., Tymczasowy Naczelnik Państwa, na wniosek Rady Ministrów, podpisał dekret, na mocy którego rząd mógł w każdej chwili wprowadzić na terytorium całego państwa lub jego części stan wyjątkowy¹⁵. Nie powstrzymało to jednak zdeterminowanej grupy spiskowców narodowo-konserwatywnych, którzy podjęli próbę dokonania zamachu stanu w nocy z 3 na 4 stycznia 1919 r. Kierowali nim gen. Marian Januszajtis, Tadeusz Dymowski i ks. Eustachy Sapieha. Spiskowcy na czele kompanii szkoły podoficerskiej 21. pułku piechoty i oddziałów Straży Narodowej zajęli gmach Komendy Miasta, w którym ogłoszono upadek rządu ludowego i powstanie „Rewolucyjnego Rządu Narodowego”. Jednocześnie zaarrestowani zostali ministrowie ekipy rządzącej na czele z J. Moraczewskim i S. Thuguttem. Generał Stanisław Szeptycki – szef Sztabu Generalnego WP, podporządkował sobie część oddziałów spiskowych i powiadomił o wszystkim J. Piłsudskiego, który natychmiast wysłał do Komendy Miasta wierny mu 3. pułk ułanów mjr Głuchowskiego. Tymczasowy Naczelnik Państwa przybył tam rano 4 stycznia, „zbeształ zamachowców”, spośród których cywilów wypuścił do domu, a na wojskowych nałożył „areszt domowy”. W zamian spiskowcy ujawnili miejsce przetrzymywania uwięzionych ministrów. Około południa 4 stycznia 1919 r. rząd Jędrzeja Moraczewskiego rozpoczął ponowne urzędowanie.

Minister S. Thugutt doprowadził do wszczęcia postępowania karnego przeciwko cywilnym uczestnikom zamachu. Na jego wniosek Rada Ministrów w dniu 5 stycznia 1919 r. wprowadziła stan wyjątkowy w Warszawie i powiecie warszawskim na okres trzech miesięcy¹⁶. Rząd ludowy Moraczewskiego działał nadal i, by zapobiec dalszej eskalacji strajków i niepokoju już następnego dnia w Zagłębiu Dąbrowskim, już następnego dnia 6.01.1919 r. wprowadził w powiatach dąbrowskim i będzińskim stan wyjątkowy na okres trzech miesięcy¹⁷. Gabinet podjął pierwsze kroki w dziedzinie polityki mniejszościowej, realizując część postulatów zgłoszonych Tymczasowemu Naczelnikowi Państwa przez przedstawicielstwo ludności żydowskiej. Jej przedstawiciele domagali się, by *życie żydowskie było zbudowane na podstawie gmin ludowych, których kompetencja objąć winna wszystkie odrębne potrzeby żydowskie*. Ich władze miały zostać wybrane na podstawie pięcioprzymiotnikowego prawa wyborczego. Domagano się zwołania Żydowskie-

¹⁴ Archiwum Akt Nowych, Kancelaria Cywilna Naczelnika Państwa [dalej: AAN, KCNP], sygn. 183, k. 27; A. Próchnik, *Pierwsze...*, s. 37; J. Skrzypek, *Zamach stanu płk. Januszajtisa i ks. Sapiehy 4–5 stycznia 1919 r.*, Warszawa 1948, s. 10.

¹⁵ K. W. Kumaniecki, J. S. Langrod, S. Wachholtz, *Zarys ustroju, postępowania i prawa administracyjnego w Polsce*, Warszawa–Kraków 1939, s. 794; J. Ławnik, *Represje...*, s. 73.

¹⁶ A. Próchnik, *Pierwsze...*, s. 37; J. Skrzypek, *Zamach...*, s. 17–36; J. J. Chelstowski, *Stycziński zamach stanu 1919 r.*, „Dzieje Najnowsze” 1975, nr 3.

¹⁷ Archiwum Akt Nowych, Prezydium Rady Ministrów, [dalej: AAN, PRM], cz. 4, rektyfikant [rekt.] 22, t. 88, s. 43.

go Zjazdu Narodowego, w celu uchwalenia konstytucji żydowskiej, zatwierdzonej następnie przez Sejm Ustawodawczy. Postulowano powołanie przy rządzie polskim, przed zwołaniem Żydowskiego Zjazdu Narodowego, Sekretariatu Stanu dla Żydowskich Spraw Narodowych. Przy instytucji tej winna istnieć Tymczasowa Żydowska Rada Narodowa. Dezyderaty te mogły być w większości przypadków rozstrzygnięte jedynie przez Sejm Ustawodawczy. Natomiast Ministerstwo Spraw Wewnętrznych rozpoczęło pracę nad nowym prawem dla żydowskich gmin wyznaniowych, które weszło w życie już 7 lutego 1919 r.¹⁸

3

Minister spraw wewnętrznych bardzo dużo uwagi poświęcał sprawie wyborów do Sejmu Ustawodawczego. Zadanie miał ułatwione, gdyż rząd Rady Regencyjnej już w czerwcu 1918 r. podjął prace nad tym zagadnieniem, a w październiku były one już na ukończeniu¹⁹. Opierając się na tej dokumentacji, MSW przygotowało ordynację wyborczą do Sejmu Ustawodawczego, którą ogłoszono 28 listopada 1918 r., a termin wyborów wyznaczono na 26 stycznia 1919 r.²⁰ Rząd ludowy nie utrzymał się jednak do tego czasu, gdyż pod presją sytuacji wewnętrznej, a zwłaszcza międzynarodowej, podał się do dymisji 16 stycznia 1919 r. W jego miejsce jeszcze tego samego dnia powołano nowy gabinet, na czele którego stanął Ignacy Jan Paderewski, zaś ministrem spraw wewnętrznych został Stanisław Wojciechowski²¹.

Gdy powstawał nowy rząd, kampania wyborcza do Sejmu Ustawodawczego dochodziła do punktu kulminacyjnego. Administracja spraw wewnętrznych, po przygotowaniu wyborów od strony organizacyjno-technicznej, zasadniczo nie angażowała się w nie w aspekcie politycznym. Jedynie niektóre tytuły prasy prawicowej zarzucały komisarzom ludowym, że prowadzą agitację wyborczą na rzecz partii lewicowych. Również niektóre oddziały Milicji Ludowej były oskarżane o przeprowadzanie rewizji w lokalach wyborczych i działania przeciwko partiom centrowo-prawicowym. Rząd w swoich komunikatach urzędowych, publikowanych w prasie ogólnokrajowej i Monitorze Polskim, oskarżenia te jednoznacznie odrzucał²². Wybory przebiegały w spokojnej atmosferze. Frekwencja była bardzo

¹⁸ AAN, KCNP, sygn. 183, s. 23–24; K. W. Kumaniecki, J. S. Langrod, S. Wachholtz, *Zarys ustroju...*, s. 336.

¹⁹ AAN, PRM, cz. II, sygn. 37, Pismo prezesa RM Steczkowskiego do MSW w sprawie ordynacji wyborczej do Sejmu z 25.06.1918; sygn. 1, Pismo Prezydenta RM do MSW w sprawie wyborów do Sejmu, październik 1918 r.

²⁰ DzPrPP, nr 18, poz. 46; poz. 47.

²¹ *Prezydenci i premierzy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Chojnowski, P. Wróbel, Wrocław, Warszawa, Kraków 1992, s. 107–108; A. Próchnik, *Pierwsze...*, s. 40.

²² Mon. Pol. 1919, nr 14, W sprawie przeprowadzenia przez ML rewizji w lokalach wyborczych; nr 17, 1919, Sprostowanie wiadomości o agitacji przedwyborczej komisarza ludowego powiatu włoszczowskiego; 1919, nr 23, Zażądanie od komisarzy ludowych wyjaśnienia w sprawie czynionych im przez prasę zarzutów.

wysoka i w poszczególnych okręgach wynosiła 70–90%. Hasło bojkotu wyborów, rzucone przez komunistów i żydowski Bund, społeczeństwo odrzuciło. Wybory odbyły się tylko na obszarach znajdujących się pod władzą polską, to jest na terytorium byłego Królestwa Polskiego (poza okręgami: suwalskim, białostockim i białkopodlaskim) oraz w Galicji Zachodniej. W byłym Królestwie Polskim największą liczbę głosów zdobył Narodowy Komitet Wyborczy Stronnictw Demokratycznych – ponad 40%. Głównym ośrodkiem wpływów Narodowej Demokracji była Warszawa, gdzie jej lista zdobyła 54% głosów, ale drugą z kolei była tutaj lista żydowskich ugrupowań mieszczańskich – z 25-procentowym poparciem. Ugrupowaniem, które zajęło na obszarze byłej Kongresówki drugie miejsce, otrzymując 22% głosów, było PSL „Wyzwolenie”. Następne miejsca zajęły: mieszczańskie ugrupowania żydowskie (syjoniści i ortodoksi) – około 10% poparcia, i PPS – 9%. Klęskę poniosły ugrupowania konserwatywne i aktywistyczne. Ogółem na całym obszarze wyborczym siły skupione wokół Narodowej Demokracji otrzymały ponad 40% wszystkich głosów, PSL „Wyzwolenie” uzyskało 16% wszystkich głosów, socjaliści – 11% oraz PSL „Piast” i żydowskie ugrupowania mieszczańskie – po 8 %²³.

4

Poważna zmiana w sytuacji społeczno-politycznej kraju nastąpiła po ukonstytuowaniu się Sejmu Ustawodawczego w dniu 10 lutego 1919 r. Wraz z uchwaleniem Małej Konstytucji 20 lutego 1919 r., kończył się wstępny okres kształtowania się ustroju politycznego państwa polskiego. Ustawa ta umacniała w Polsce model państwa republikańskiego, liberalnego i demokratycznego²⁴.

W tym czasie ministrowie spraw wewnętrznych o wiele efektywniej mogli już oddziaływać na życie społeczno-polityczne kraju niż w okresie poprzednim. Przede wszystkim o wiele sprawniej działały podległe im struktury administracji terenowej. Poprawie uległ system obiegu informacji w resorcie. Już 3 kwietnia 1919 r. komisarze powiatowi (dawniej ludowi) otrzymali nowe wytyczne dotyczące miesięcznych sprawozdań sytuacyjnych. Odtąd mieli je przygotowywać według następujących zasad. Po pierwsze – w sprawozdaniu winien być zawarty opis sytuacji powiatu pod względem politycznym, gospodarczym i społecznym, bez osobistych poglądów i spostrzeżeń komisarza. Po drugie – *orientacyjną podstawą ułożenia sprawozdania* miał być dołączony do wytycznych *pamiętnik*. Po trzecie – spr-

²³ *Historia sejmu polskiego*, t. 2, cz. 2: *II Rzeczypospolita*, napisał A. Ajnenkiel, Warszawa 1989, s. 16–18; A. Ajnenkiel, *Od rządów ludowych...*, s. 76–77.

²⁴ *Druga Rzeczypospolita...*, dok. nr 6; *Historia sejmu polskiego...*, s. 40–41.

wozдание powinno być ułożone treściwie, bardzo zwięźle, podawać winno przede wszystkim fakty, cyfry i daty. *Wszelka frazeologia, wodnistość i pretensjonalność stylu ma być w sprawozdaniu wykluczona*. Po czwarte – w każdym dziale sprawozdania komisarz miał podać, co *sam zdziałał pod względem własnej inicjatywy i twórczości*. Sprawozdanie dzieliło się na dwa działy: I. Administrację powiatową i II. Samorząd. Każdy tytuł (zagadnienie) miał być napisany na odrębnym arkuszu papieru po to, by *odnośny tytuł mógł być bezzwłocznie skierowany do właściwej sekcji (wydziału) Ministerstwa względnie do innego przynależnego Ministerstwa*²⁵. Okólnikiem z 21 listopada 1919 r. minister spraw wewnętrznych zmniejszył częstotliwość przygotowywania tego typu raportów – z okresu miesięcznego na roczny. Jednocześnie wprowadził miesięczne sprawozdanie sytuacyjne, dotyczące poszczególnych działów administracji publicznej.

„Pamiętnik” dla miesięcznych sprawozdań sytuacyjnych z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego, składał się z dziewięciu części: 1. Działalność państwowych organów bezpieczeństwa i ich wzajemny stosunek (policja, żandarmeria wojskowa, straże–kolejowa, skarbowa, graniczna; stosunek policji do starostów, prokuratur, władz sądowych oraz innych władz państwowych cywilnych; stosunek ludności do policji, opinie o kwalifikacjach i sprawności działania wyższych funkcjonariuszy policji); 2. Sytuacja polityczna i społeczna (stronnictwa polityczne; stowarzyszenia i organizacje społeczne; zebrania publiczne; agitacja wywrotowa; ruch komunistyczny i jego przywódcy); 3. Stan bezpieczeństwa publicznego (rozruchy na tle politycznym lub socjalnym; nieposłuszeństwo władzom; ważniejsze wypadki, w szczególności bandytyzm; działalność sądów doraźnych); 4. Stosunki robotnicze (dotyczyła: sytuacji na rynku pracy; stanu bezrobocia; robót publicznych; pośrednictwa pracy; inspekcji pracy; organizacji robotniczych; związków zawodowych i strajków); 5. – traktowała o „stosunkach agrarnych” i winna zawierać odpowiedzi na następujące kwestie: relacje między dworem a wsią; postawa małorolnych i bezrolnych; agitacja komunistyczna i łamanie umów; postawy małorolnych i bezrolnych; służba folwarczna; komisje rozjemcze; interwencje władz i ich skutki; strajki rolne; parcelacje. W części 6. starostowie powinni scharakteryzować stan aprowizacji powiatu (braki w aprowizacji; wywóz towarów deficytowych z powiatu; zaopatrzenie ludności w artykuły pierwszej potrzeby; walka z lichwą, paskarstwem, szmuglem i łapownictwem). W części 7 starosta miał podać liczbę garnizonów w powiecie i omówić nastroje panujące w wojsku, rekwizycje wojskowe, składnice wojskowe, *stosunek do ludności cywilnej i żydowskiej (nietakt i samowola)*, nadużycia przy wyborach. W części 8. – sprawy żydowskie – należało omówić stosunek Żydów do ludności chrześcijańskiej oraz ewentualne ekscesy antyżydowskie.

²⁵ AAN, MSW, Dop., sygn. 973, k. 11–12; DzUMSW, nr 33, poz. 413, Okólnik MSW, nr 162 z 3.04.1919.

Część 9. dotyczyła ruchu emigracyjnego i reemigracyjnego, natomiast część 10. – prasy (czasopisma, wysokość nakładów, zamykanie i zawieszanie pism; sprawy sądowe; druki nielegalne; rejestracja czasopism i zakładów drukarskich).

Sprawozdania te starostowie winni bezpośrednio przysyłać do Wydziału Bezpieczeństwa (Wydział BB) w Sekcji Bezpieczeństwa i Obyczajności Publicznej (później Sekcji Bezpieczeństwa i Prasy). Zadaniem tegoż wydziału było kompletowanie danych dotyczących stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego w państwie, opracowywanie ogólnokrajowych raportów sytuacyjnych, a przede wszystkim podejmowanie przedsięwzięć mających na celu zapobieżenie ewentualnym wystąpieniom przeciwko bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu. Wydział BB nawiązał więc ścisły kontakt ze wszystkim władzami i instytucjami rządowymi, a zwłaszcza starostami, by od nich *w drodze najkrótszej i w jak najszybszym czasie mógł otrzymać niezbędne mu dane informacyjne o stanie bezpieczeństwa publicznego i na podstawie tychże, opracować źródłowo cały otrzymany materiał informacyjny*²⁶.

Z dniem 2 sierpnia 1919 r. utworzono w państwie drugi szczebel administracji terenowej – to jest administrację wojewódzką na czele z wojewodami, powołując pięć pierwszych województw w Polsce centralnej. Administracja ta poczęła efektywnie pracować dopiero od lutego 1920 r., kiedy to uruchomiono pięć pierwszych urzędów wojewódzkich (Warszawa, Lublin, Łódź, Kielce, Białystok). Odtąd podstawowym organem administracji politycznej, odpowiedzialnym za realizację zadań Ministra Spraw Wewnętrznych w terenie, był wojewoda, a obowiązkiem urzędów wojewódzkich było przygotowywanie szczegółowych i zbiorczych raportów sytuacyjnych dla poszczególnych komórek organizacyjnych MSW²⁷.

Znaczny wpływ na politykę administracyjną ministrów spraw wewnętrznych miały nadal informacje zawarte w raportach podległych im struktur policyjnych. W marcu 1919 r. zostało zlikwidowane Biuro Wywiadowcze MSW, gdyż okazało się, że jego szef M. Skrudlik miał swój udział w przygotowaniach do zamachu stanu Januszajtisa – Sapięhy²⁸. W miejsce tegoż biura, w kwietniu 1919 r. w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych utworzono Wydział Informacyjny, którego skład personalny był zdominowany przez osoby związane z obozem belwederskim. W wydziale tym zorganizowano wyspecjalizowane komórki, które zajmowały się podsłuchem, przeglądaniem niejawnym korespondencji prywatnej oraz walką z tzw. organizacjami skrajnymi, czyli komunistycznymi²⁹. Ponadto, sprawami politycznymi zaj-

²⁶ AAN, MSW, Dop., sygn. 973, Okólnik MSW, nr 761 z 21.11.1919; Okólnik MSW, nr 780 z 3.12.1919.

²⁷ W. Kozyra, *Urząd Wojewódzki w Lublinie w latach 1919–1939*, Lublin 1999, s. 26–27, 29–30.

²⁸ J. Skrzypek, *Zamach...*, s. 25, 45.

²⁹ Archiwum Akt Nowych, Archiwum Paderewskiego, t. 763, k. 1; AAN, MSW, Dop., sygn. 1000, k. 4–5; *Komendanci główni Policji Państwowej 1919–1939*, red. K. Filipow, Białystok 1997, s. 5–10; A. Misiuk, *Policja państwowa...*, s. 253.

mowały się nadal Oddział Wywiadowczy Dowództwa Głównego Milicji Ludowej oraz Inspektorat Defensywy Politycznej działający w ramach Naczelnej Inspekcji Policji Komunalnej³⁰.

W lipcu 1919 r. nastąpiło zunifikowanie struktur policyjnych poprzez powołanie jednolitej Policji Państwowej. W jej ramach już w sierpniu 1919 r. podjęto prace nad stworzeniem odrębnego pionu (dział wywiadu politycznego), zajmującego się kwestiami społeczno-politycznymi. W październiku tegoż roku ujawniono jego istnienie, ogłaszając, że w Komendzie Głównej Policji Państwowej funkcjonuje komórka organizacyjna pod nazwą Inspektorat Defensywy Politycznej³¹. Merytorycznie podlegała ona szefowi Sekcji Bezpieczeństwa i Prasy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Jej zadaniem było prowadzenie obserwacji życia społeczno-politycznego, głównie poprzez inwigilację organizacji, grup i osób będących zagrożeniem dla państwa, zwalczanie przestępstw politycznych, szpiegostwa i sabotażu. Komórce tej podlegały niezbyt jeszcze dobrze zorganizowane struktury terenowe wywiadu politycznego³².

W tym okresie minister spraw wewnętrznych Stanisław Wojciechowski dużo uwagi poświęcał, jako faktyczny zastępca (wicepremier) prezesa RM Ignacego J. Paderewskiego, sprawom konstytucyjno-ustrojowym. Dlatego też w kwietniu 1919 r. został powołany na szefa zespołu rzeczoznawców rządowych, którzy przygotowali założenia dla przyszłej konstytucji pod nazwą *Deklaracja konstytucyjna rządu*. Przyjmowano w niej, iż władza prawodawcza winna spoczywać w rękach Sejmu wyłonionego w powszechnych wyborach. Najwyższą władzę wykonawczą w państwie miał dzierżyć Naczelnik Państwa, również powołany z woli narodu w wyborach powszechnych. W parlamencie mniejszość miała mieć zagwarantowane prawo rewizji wcześniej powziętych uchwał sejmowych. Rząd winien być organem przestrzegającym wykonywania ustaw, a administracja winna być tak zbudowana, by w jej rękach znajdowały się sprawy, których społeczeństwo samo nie chciało czy też nie mogło brać na swoje barki. Akt ten kładł nacisk na sprawę *usamodzielnienia się obywateli poprzez wprowadzenie jak najszerszego samorządu terytorialnego*, a szczególną rolę miał spełniać samorząd gminny. Państwo miało brać pod opiekę i ochronę pracę oraz oświatę. Deklaracja ta spotkała się ze zdecydowaną krytyką kół narodowodemokratycznych, które domagały się nie deklaracji zasad konstytucyjnych, ale projektu konstytucji. Minister Wojciechowski odpowiadał, że zasady te, gdy jest wiele projektów konstytucji w Komisji Konsty-

³⁰ M. Skrzeczowski, *Współdziałanie...*, s. 151; R. Litwiński, *Policja Państwowa w województwie lubelskim w latach 1919–1939*, Lublin 2001, s. 182, 216.

³¹ Archiwum Państwowe w Lublinie, Komenda Wojewódzka Policji Państwowej w Lublinie [dalej APL, KWPP], sygn. 4, Okólnik KG PP z 16.10.1919 r.

³² APL, KWPP, sygn. 21, Protokół z posiedzenia odbytego w Komendzie Policji Państwowej Okręgu IV w Lublinie.

tucyjnej Sejmu, są wytycznymi konstytucyjnymi dla rządu, bez których nie mógłby on prowadzić prac nad ustawodawstwem szczegółowym, np. dotyczącym organizacji administracji rządowej czy samorządu terytorialnego³³.

W pierwszych miesiącach 1919 r. sytuacja społeczno-polityczna była bardzo napięta, a na znacznych obszarach kraju dochodziło do zaburzeń, strajków i manifestacji. W zimie 1918/19 r. przez kraj przetoczyła się fala strajków rolnych. Tak więc w okólniku nr 117 z 25 lutego 1919 r. wiceminister spraw wewnętrznych Józef Bek pisał do komisarzy ludowych, że na *całej powierzchni Ziemi Lubelskiej* odbywa się, oprócz strajków służby folwarcznej, uzbrajanie służby dworskiej i *pewnej części ludności miejskiej*. Występuje tam przymus fizyczny wobec właścicieli dóbr ziemskich i ich zarządców, pełne *pogwałcenie własności prywatnej*, czynny opór ludności wobec zarządzeń władz; samowola *tłumy* przy wyborach rad gminnych i sejmików powiatowych oraz tajna i jawna działalność żywiolów wywrotowych. Podobne wypadki zachodziły i w innych częściach kraju. Dlatego też wiceminister domagał się od komisarzy ludowych *autentycznych wiadomości* na temat sytuacji społeczno-politycznej na podległym im terenie. Mieli oni przedłożyć mu w tej sprawie ekstraordynaryjne sprawozdania w ciągu najbliższych 10 dni. Natomiast w razie nagłej potrzeby zwiększenia w powiecie stanu liczebnego Milicji Ludowej lub wojska, winni natychmiast depeszować do Wydziału Bezpieczeństwa Publicznego MSW³⁴.

W marcu 1919 r. mniejszość w Warszawskiej Radzie Delegatów Robotniczych, pod wpływem KPRP, podjęła decyzję o zorganizowaniu w całym kraju strajku powszechnego. PPS, która miała w niej przewagę, nie poparła tej decyzji. Jednakże Zagłębiowska RDR poczęła tę uchwałę wcielać w życie, ogłaszając na 12 marca 1919 r. strajk powszechny. W Zagłębiu Dąbrowskim już tego dnia stanęła większość zakładów pracy. Nastąpiły masowe demonstracje w Dąbrowie Górniczej i Sosnowcu. Interweniowało wojsko, które obsadziło większość kopalń, a do manifestantów strzelało ostrą amunicją. Zginęło pięciu robotników, a interweniujące w obronie manifestantów oddziały państwowej Milicji Ludowej zostały rozbrojone i internowane w Krakowie. Dowódca wojskowy bez konsultacji z władzami zwierzchnimi, już 11 marca wprowadził w Zagłębiu stan wyjątkowy.

W związku z tymi wydarzeniami, w Sejmie Ustawodawczym odbyła się gwałtowna debata parlamentarna, trwająca z przerwami od 14 do 20 marca. Głównym obiektem ataku, zwłaszcza posłów socjalistycznych, był minister spraw wewnętrz-

³³ Biblioteka Sejmowa w Warszawie, Sprawozdanie stenograficzne z 33 posiedzenia Sejmu Ustawodawczego z dn. 6.05.1919, pagina 5, [dalej: BS, SU, 33, 6.05.1919, p. 4–6], Wystąpienie min. S. Wojciechowskiego przedstawiające deklarację konstytucyjną według projektu rządowego z 3.03.1919; 33, 13.05.1919, p. 8, Wystąpienie ministra S. Wojciechowskiego w związku z krytyką deklaracji konstytucyjnej dokonanej przez posła S. Głąbińskiego.

³⁴ AAN, MSW, Dop., sygn. 973, k. 1.

nych. W jego obronie stanęli posłowie prawicowi, domagając się rozwiązania Milicji Ludowej. Minister S. Wojciechowski wyczerpująco odpowiedział na wszystkie postawione przeciwko niemu zarzuty, jednocześnie brał w obronę tak lokalne władze administracyjne i wojsko, jak i Milicję Ludową. Poinformował posłów, że na jego wniosek rząd wysłał do Zagłębia Dąbrowskiego komisję, która miała dokładnie zbadać przebieg zdarzeń i przedstawić raport, który niezwłocznie miał być udostępniony sejmowi³⁵.

W tym czasie w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych dojrzewała myśl, by wzrastającej fali niepokojów i zaburzeń społecznych, które jednoznacznie uznawano za wystąpienia antypaństwowe i wywrotowe sterowane przez czynniki zagraniczne (KPRP), państwo zdecydowanie się przeciwstawiło, stosując w tym celu nadzwyczajne środki prawne. W konsekwencji, 1 kwietnia 1919 r. Rada Ministrów wprowadziła na obszarze byłego Królestwa Polskiego – na okres 3 miesięcy – stan wyjątkowy. Oczywiście decyzja ta wywołała wielkie oburzenie w sejmie, głównie wśród stronnictw robotniczych. Minister spraw wewnętrznych w dniu 4 kwietnia, odpowiadając na interpretacje poselskie, wskazał na motywy, jakimi kierował się rząd podejmując tą decyzję. Stwierdził więc, że akt ten skierowany był nie przeciwko społeczeństwu, lecz dla jego obrony, a przeciwko wrogom zewnętrznym, *których agenci działają wewnątrz kraju i pracują na rzecz jego zniszczenia od wewnątrz*. Dotyczyło to przede wszystkim Komunistycznej Partii Robotniczej Polski i jej przybudówek. Na podstawie jego przepisów, Minister spraw wewnętrznych zakazał organizowania wszelkich zgromadzeń pod gołym niebem i wszelkich pochodów ulicznych. Rezerwował sobie prawo wprowadzenia innych rygorów tegoż stanu na poszczególnych obszarach państwa, gdyby zaszła taka potrzeba. Mówił: *Ja wolę, żeby to było zawczasu wzbronione niż, żeby wskutek braku takiego zakazu zdarzały się takie wypadki, jak w Zagłębiu Dąbrowskim*. Jego argumenty trafiły do przekonania większości posłów i sejm, mimo protestu socjalistów, zaakceptował decyzję rządu³⁶.

Realizacja postanowień dekretu o stanie wojennym poczęła przynosić pożądane efekty. Sytuacja polityczna w kraju normalizowała się, o czym świadczy raport Naczelnego Dowództwa Wojska Polskiego do Prezydium Rady Ministrów oraz do Ministra spraw wewnętrznych, z kwietnia 1919 r. Pisano w nim, że choć jest w kraju wiele punktów zapalnych, fala wystąpień antypaństwowych opada. Informowano, że bezrobotni w Częstochowie manifestowali przeciw działalności delegacji żywnościowej miejscowego magistratu, ale *spokój nie został zakłócony*.

³⁵ AAN, PRM, cz. IV, rekt. 22, t. 88, Telegram Dowództwa Okręgu Generalnego Kraków do Ministerstwa Spraw Wojskowych, odpis do MSW z 21.03.1919; BS, SU, 14, 14.03.1919, p. 691–696; 16, 20.03.1919, p. 868–877; J. Ławnik, *Represje...*, s. 344–345.

³⁶ BS, SU, 25, 4.04.1919, p. 39–48; 30, 11.04.1919, p. 114–116.

Co więcej, robotnicy w tejsze Częstochowie aresztowali dwóch agitatorów komunistycznych i przekazali ich władzom prokuratorskim³⁷.

Szef resortu spraw wewnętrznych często był atakowany za niewłaściwe zachowanie się władz, zwłaszcza policji, wobec manifestujących swe niezadowolenie poszczególnych grup ludności. Przykładowo, 8 lipca 1919 r. w sejmie minister odpowiadał na interpelację posła Ziemięckiego w sprawie zachowania się policji w dniu 3 lipca, podczas tłumienia manifestacji robotników zatrudnionych przy robotach publicznych w Warszawie. W czasie tych zajęć trzech manifestantów zginęło. Jednocześnie z interpelacją w tej sprawie wystąpił poseł Wojciech Korfanty, domagając się od rządu zdecydowanych działań w celu dopuszczenia do pracy chcących pracować bezrobotnych, a dotąd terroryzowanych przez agitatorów komunistycznych. S. Wojciechowski w obszernym wystąpieniu skonstatował, że władze państwowe zachowały się w czasie tych manifestacji właściwie. Na koniec stwierdził: *Oskarżać organy bezpieczeństwa o mord, o świadome morderstwo, sądzę, że w tych warunkach nie można. Uczyniły one, co im niezmiernie ciężki obowiązek nakazywał, a odpowiedzialność za krew przelaną spada na sprawców, którzy wywołali zajścia (Brawa na prawicy i w centrum)*³⁸.

Jesienią 1919 r. sytuacja społeczno-polityczna kraju coraz bardziej się stabilizowała, i – jak raportów informacji wojskowej przekazywanych MSW wynikało – w większości okręgów wojskowych panował względny spokój (Dowództwo Okręgu Generalnego: Łódź, Kraków, Lwów, Poznań, Toruń). Jedynie w okręgach lubelskim i kieleckim rozpoczynały się strajki rolne, a ich kulminacja nastąpiła w czasie zorganizowanego przez Związek Zawodowy Robotników Rolnych w dniach 16–20 października strajku powszechnego, który objął kilkadziesiąt powiatów. W większości przypadków strajki te zakończyły się podpisaniem porozumień, a jedynie w kilkunastu, przeciwko strajkującym użyto policji i wojska. Przykładowo, starosta koniński ukarał w drodze administracyjnej 21 osób aresztem od 7 dni do 3 miesięcy i zawiesił działalność miejscowego oddziału ZZRR³⁹.

Zimą 1919/20 r., ogólna sytuacja społeczno-polityczna w państwie pod względem bezpieczeństwa publicznego stawała się w miarę ustabilizowana, zwłaszcza że rewolucyjne i antypaństwowe nastroje w Zagłębiu Dąbrowskim poczęły opadać. W tym czasie socjaliści już w pełni zdominowali tu komunistów, a w rezulta-

³⁷ AAN, PRM, cz. IV, rekt., 22, t. 88, Raport informacji politycznej z 26.04.1919 – NDWP

³⁸ BS, SU, 65, 8.07.1919, p. 35–41; 68, 11.07.1919, p. 49–53; J. Ławnik, *Represje...*, s. 345–346. Zob. też: BS, SU, 113, 1.08.1919, Wystąpienie S. Iszkowskiego – szefa sekcji w MSW, w sprawie zatargu zbiorowego między właścicielami nieruchomości miejskich a dozorcami domowymi; AAN, PRM, cz. 4, rekt. 22, t. 88, Pismo MSW do PRM z 13.09.1919 w sprawie zamierzonej demonstracji robotników z robót publicznych.

³⁹ AAN, PRM, cz. IV, rekt. 22, t. 88, Raport MSWojsk z 21.10.1919; J. Ławnik, *Represje...*, s. 346–347.

cie znaczna część zagłębiowskiej klasy robotniczej zaakceptowała państwo polskie i pepeesowskie pokojowe metody walki o polepszenie bytu⁴⁰.

Wiosną 1920 r. zapanował również względny spokój na Lubelszczyźnie i Kielecczyźnie. Ludność wiejska wyczekiwała tutaj ustawy o reformie rolnej. Starosta puławski pisał, że *na tej reformie ześrodkują się głównie wszelkie dążenia i oczekiwania szerokich mas tutejszej ludności*⁴¹.

Natomiast znaczny problem dla administracji spraw wewnętrznych stwarzała sytuacja społeczno–polityczna w Warszawie. Otóż w marcu 1920 r. wybuchł strajk metalowców, a dla poparcia ich żądań 11 marca Warszawska Rada Związków Zawodowych ogłosiła strajk powszechny. Przerwały pracę m.in. gazownia, elektrownia i tramwaje. Rząd, na wniosek ministra spraw wewnętrznych, zmilitaryzował elektrownię i uruchomił ją z pomocą wojska. Ostatecznie, po długich negocjacjach ze związkowcami, konflikt 19 marca 1920 r. został zażegnany⁴².

Następny wielki wybuch społecznego niezadowolenia w Warszawie nastąpił w czerwcu 1920 r. Na wniosek Bloku Pracowników Miejskich Zakładów Użyteczności Publicznej, w którym skupiło się siedem związków zawodowych, został 8 czerwca ogłoszony strajk powszechny. Sparaliżował on zupełnie miasto, jednakże w wyniku energicznej akcji podległych MSW służb i wojska, w krótkim czasie sytuację udało się opanować. Szybko uruchomiono elektrownię, a pracujących członków narodowo-demokratycznych i chrześcijańskich związków zawodowych, które strajku nie poparły policja osłaniała przed terrorem strajkujących. Ostatecznie, po szeregu wystąpieniach robotniczych, zwłaszcza 18 czerwca, strajk udało się zakończyć porozumieniem zawartym 24 czerwca⁴³.

Minister spraw wewnętrznych i podległe mu służby administracyjno–policyjne z dużą uwagą śledziły działalność partii i organizacji społecznych, pod kątem ich wpływu na stan bezpieczeństwa i porządku publicznego. Partie polityczne, uznające porządek ustrojowo–polityczny państwa, w zasadzie nie były przedmiotem zainteresowania tych służb. Sytuacja częściowo zmieniała się po wprowadzeniu stanu wyjątkowego w dniu 1 kwietnia 1919 r., trwającego aż do maja 1921 r.⁴⁴ Według wydanego 23 czerwca 1919 r. okólnika MSW w sprawie udziału funkcjonariuszy policji w zgromadzeniach publicznych, w zamkniętych pomieszczeniach, wolne były od udziału policji. *Wszelkie zebrania towarzyskie oraz zgromadzenia*

⁴⁰ Archiwum Akt Nowych, Komenda Główna Policji Państwowej, Dopyły [dalej: AAN, KG PP, Dop.], sygn. 1, Raport nr 2 z 14.01.1920 z Zagłębia Dąbrowskiego.

⁴¹ Archiwum Państwowe w Lublinie, Wydział Społeczno–Polityczny [dalej: APL, UWL, WSP], sygn. 1935, Sprawozdanie roczne starosty puławskiego 1.01.1919–31.03.1920; Por. sygn. 1655, Sprawozdanie starosty bielskiego; sygn. 1861, Sprawozdanie starosty lubelskiego.

⁴² J. Ławnik, *Represje...*, s. 348.

⁴³ AAN, KG PP, Dop., sygn. 1, Raport nr 95 z 22.06.1920; J. Ławnik, *Represje...*, s. 347–348, 352–353.

⁴⁴ J. Ławnik, *Represje...*, s. 73.

członków legalnie istniejących stowarzyszeń i związków, urządzane bez udziału osób trzecich. Pozostałe zgromadzenia w zamkniętych pomieszczeniach podlegały nadzorowi policji, która miała prawo im asystować i w każdej chwili rozwiązać. Natomiast wszelkie zgromadzenia pod gołym niebem, z wyjątkiem wycieczek towarzyskich, naukowych itp., były zabronione. Postanowień tych nie stosowano do zgromadzeń poselskich, których funkcjonowanie uregulowało zarządzenie ministra spraw wewnętrznych z 17 kwietnia 1919 r. Okólnik z 23 czerwca określał też obowiązki spoczywające na funkcjonariuszu podczas trwania zgromadzenia. Sprowadzały się one do ogólnego czuwania nad porządkiem, spokojem i bezpieczeństwem publicznym. Miał on prawo w każdej chwili, jeżeli uznał to za stosowne, takie zebranie rozwiązać⁴⁵. Następnie, w okólniku nr 51 z 17 lutego 1920 r. minister wyjaśniał, że partii politycznych nie można uważać za stowarzyszenia w rozumieniu dekretu o stowarzyszeniach z 3 stycznia 1919 r. Stąd też władze administracji politycznej nie mogły domagać się od stronnictw politycznych lub ich komitetów przymusowej legalizacji. Natomiast w razie wątpliwości czy dane zrzeszenie jest stronnictwem politycznym, czy też nie – odpowiednie władze winny zwrócić się o rozstrzygnięcie tej kwestii do MSW⁴⁶.

Poza formalnym uczestnictwem funkcjonariuszy policji w zgromadzeniach organizowanych przez legalne organizacje polityczne i stowarzyszenia społeczne, służby bezpieczeństwa dokładniej obserwowały te partie, które były w opozycji do aktualnie rządzącego układu politycznego (rządu) i głosiły hasła postępowych reform gospodarczo-społecznych i politycznych. Dlatego też znaczną uwagę zwracały one na działalność, np. Polskiej Partii Socjalistycznej i kontrolowanych przez nią związków zawodowych (Komisja Centralna Związków Zawodowych), oraz na jej postawę w czasie zaburzeń społecznych. Wskazywano, że partia ta często spełniała pozytywną rolę, m. in. prowadząc działania zmierzające do ograniczenia zasięgu protestów społecznych, a nawet wpływając na ich uśmierzanie. Wiosną 1920 r. służby administracyjno-policyjne interesowały się postawą PPS wobec przygotowań do nowej fazy wojny polsko-bolszewickiej. I tak, w styczniu 1920 r. Inspektorat Defensywy Politycznej Policji Państwowej informował, że partia ta była przeciwko dalszemu kontynuowaniu tej wojny. Autorytatywne w tym względzie było stanowisko Ignacego Daszyńskiego, który na jednej z konferencji partyjnych *wypowiedział się jak najkategoryczniej przeciwko kontynuowaniu wojny z czerwonym wschodem. Był też przeciwko zamierzonej rzekomo ofensywie wojsk polskich przeciwko Ukrainie*. Inspektorat informował dalej o postawie Mieczysława Niedziałkowskiego, który twierdził, iż Rosja Sowiecka, gdyby nie prowadziła wojny

⁴⁵ AAN, MSW, Dop., sygn. 973, Okólnik MSW, nr 386 z 23.06.1919 w sprawie udziału funkcjonariuszy policji na zgromadzeniach.

⁴⁶ AAN, MSW, Dop., sygn. 974, Okólnik MSW, nr 51 z 17.02.1920.

z Polską, szybko by się wzmocniła i stałaby się bardzo niebezpieczną dla Rzeczypospolitej. Polska może zawrzeć pokój z bolszewikami, ale tylko na zasadzie samostanowienia o sobie wszystkich *narodów kresowych*. Wtedy można by powołać do życia wielki blok narodów wschodnich, *którego Polska byłaby duszą* pod nazwą *Stany Zjednoczone Europy Wschodniej*. Blok ten tworzyły by: Polska, Finlandia, Łotwa, Estonia, Litwa, Białoruś, *a może z czasem i Ukraina*. Wspomniany projekt o wiele łatwiej dałoby się przeprowadzić, gdyby w Polsce sprawował władzę rząd *szczerze demokratyczny* na czele z PPS⁴⁷.

W kręgu zainteresowania administracji politycznej i Policji Państwowej znalazła się też działalność lewicowych ugrupowań chłopskich, a zwłaszcza PSL „Wyzwolenie”, szczególnie zaś jego działalność podczas strajków chłopskich. Zwracano uwagę na rolę jego członków w radykalnym Związku Zawodowym Robotników Rolnych, interesowano się przebiegiem II zjazdu stronnictwa, który odbył się w lutym 1920 r. Inspektorat Defensywy Politycznej informował, że jego głównym celem było wytknięcie linii programowej i taktycznej oraz ustalenie stosunku do PSL „Piaś”⁴⁸. Natomiast działalnością partii prawicowych, a zwłaszcza największej z nich – Związku Ludowo-Narodowego, ministrowie spraw wewnętrznych nie interesowali się prawie w ogóle. Jedynie wiosną 1920 r., kiedy partia ta znalazła się w zdecydowanej opozycji do rządu, jawnie występując przeciwko ofensywie polskiej na Ukrainie, policja polityczna rozpoczęła jej ograniczoną inwigilację⁴⁹.

Głównym obiektem zainteresowań struktur administracji politycznej i Policji Państwowej podległych urzędowi ministra spraw wewnętrznych były partie polityczne i organizacje społeczne, które oficjalnie lub faktycznie działały na rzecz obalenia siłą istniejącego dotąd w Polsce porządku polityczno-społecznego i gospodarczego. Takim ugrupowaniem była przede wszystkim Komunistyczna Partia Robotnicza Polski. Została ona uznana za nielegalną już w momencie zaistnienia na arenie politycznej, chociaż nigdy oficjalnie nie ukazał się akt prawny delegalizujący ją. Działalność KPRP, jawnie zmierzająca do wywoływania rewolucji społecznej, niepokojów i buntów, godziła w spokój i porządek społeczny; sprowadzała na obywateli powszechne zagrożenie życia i mienia. Działała na zlecenie ośrodków politycznych mających swoje siedziby poza granicami kraju, jawnie wrogich wobec państwa polskiego. Dopuszczała się więc – w świetle obowiązującego ustawodawstwa – jawnej i oficjalnej zdrady państwa. Jej działalność naruszała większość przepisów ustaw karnych, a w szczególności postanowień dotyczących szpiegostwa,

⁴⁷ AAN, KG PP, Dop., sygn. 1, k. 8, Raport nr 245 Inspekcji Defensywy Politycznej z 17.01.1920, PPS o zagranicznej polityce rządu; J. Ławnik, *Represje...*, s. 74–75.

⁴⁸ AAN, KG PP, Dop., sygn. 1, k. 49, Raport nr 23 IDP z 20.02.1920; J. Jachymek, *Mysł polityczna PSL Wyzwolenie 1918–1931*, Lublin 1983, s. 17 i n.

⁴⁹ AAN, KG PP, Dop., sygn. 1, k. 128, Raport nr 71 IDP z 10.05.1920.

sabotażu, zagrożenia zdrowia i życia mieszkańców kraju. Stąd też kierownictwo resortu spraw wewnętrznych wydało tej partii i związanym z nią organizacjom politycznym i społecznym zdecydowaną i nieubłaganą walkę⁵⁰. Przepisy prawa stanu wyjątkowego były skierowane głównie przeciwko tej partii. W konsekwencji, jej struktury, a także środowiska z nią związane, zostały poddane szerokiej inwigilacji – poprzez tworzenie wśród niej sieci konfidentów. Dużą wagę przywiązywano do jej działalności ideowo-programowej, starając się zrozumieć jej cele strategiczne i bieżące zadania. Wiosną 1920 r. służby administracyjno-policyjne podległe ministrowi spraw wewnętrznych, oceniając efekty swojej pracy nad KPRP, stwierdziły, iż dzięki *żelaznym kleszczom stanu wyjątkowego struktury komunistyczne w Polsce poczęły się kruszyć, a nawet zupełnie zniknąć z powierzchni życia robotniczego. Po rozbiciu ogólnopartyjnych Rad Delegatów Robotniczych komuniści mimo szumnych zapowiedzi nie zdołali utrzymać własnych partyjnych rad*. Ich wpływy kurczyły się, zastępowane aktywnością PPS⁵¹.

Ministrów spraw wewnętrznych coraz bardziej absorbowwały sprawy mniejszości narodowych, mające coraz większy wpływ na stan bezpieczeństwa i spokoju publicznego w państwie. Tak więc, gdy chodzi o narodowość żydowską, to w latach 1919–1920 przybierały na sile jej konflikty z ludnością polską, na które musiały interweniować władze administracyjne i policja. Każdy taki konflikt Strona żydowska ogłaszała jako pogrom ludności żydowskiej, i informacje o pogromie natychmiast przedostawały się do prasy zagranicznej. Bardzo często więc Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, po zbadaniu sprawy, musiało ogłaszać prasowe dementi⁵². Znaczna część społeczności żydowskiej jawnie kontestowała państwowość polską, w tym zwłaszcza Powszechny Żydowski Związek Robotniczego „Bund”, który wraz z komunistami ogłosił bojkot wyborów do Sejmu Ustawodawczego, a następnie przyjął – według MSW – ich strategię zwalczania państwowości polskiej, ustroju kapitalistycznego i budowy ustroju socjalistycznego. W konsekwencji ugrupowanie to, a zwłaszcza jego prasa, poddane zostało represjom administracyjno-sądowym⁵³.

Kierownictwo administracji spraw wewnętrznych coraz bardziej interesowało się działalnością mniejszości ruskiej (rusińskiej) – jak oficjalnie nazywano

⁵⁰ J. Ławnik, *Represje...*, s. 117 i n.

⁵¹ Archiwum Akt Nowych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Wydział Bezpieczeństwa [dalej: AAN, MSW, WB], sygn. 1142, 1157; MSW, Dop., sygn. 973, k. 17; KG PP, sygn. I, k. 4, Raport IDP z 16.01.1920.

⁵² Mon. Pol. 1919, nr 109, Zdementowanie artykułu w „Wiener Morgen Zeitung” o pogromach Żydów w Polsce; nr 69, 1919, Zdementowanie artykułu w „Judische Folk” o położeniu Żydów w Polsce; 1919, nr 72, Sprostowanie notatki pisma „Moment” o rewizjach u Żydów; 1919, nr 112, Wyniki śledztwa o zajściach antyżydowskich w Miechowie; 1919, nr 135, Zdementowanie pogłosek o udziale żołnierzy w zajściach antyżydowskich w Częstochowie; 1919, nr 136, Zarządzenia MSW w sprawie zapobiegania ekscesom antyżydowskim; 1919, nr 150, Zdementowanie informacji „Lebensfragen” o biciu Żydów w Łukowie.

⁵³ Mon. Pol. 1919, nr 165, Nałożenie aresztu na pisma żydowskie: „Hajnt”, „Das Judische Folk”, „Częstochower Tugblatt”, „Lubliner Tugblatt” za znieważenie ambasadora angielskiego i do nawoływania do odebrania niepodległości Polski; J. Tomaszewski, *Rzeczypospolita wielu narodów*, Warszawa 1985, s. 177; *Historia sejmii polskiego...*, s. 16;

mniejszość ukraińską zamieszkującą w znacznym odsetku obszar dawnej guberni chełmskiej (Chełmszczyznę). Od połowy 1919 r. za pośrednictwem Delegatury Rządu w byłym zaborze austriackim, ministrowie spraw wewnętrznych zajmowali się Galicją Wschodnią – terenem toczącej się wojny polsko-ukraińskiej. Natomiast poza ich zasięgiem były kwestie ludności ruskiej zamieszkującej ziemię na wschód od Bugu, gdyż znajdowały się one w gestii Zarządu Cywilnego Ziem Wschodnich podległego Naczelnemu Dowództwu Wojska Polskiego. W interesującym nas okresie resort spraw wewnętrznych działał przede wszystkim na rzecz wzmocnienia wpływów polskich w powiatach dawnej guberni chełmskiej, ale również starał się realizować słuszne postulaty ludności ukraińskiej w zakresie szkolnictwa, działalności kulturalno-oświatowej i spółdzielczości. Zdecydowanie natomiast zwalczał wszelkie przejawy rewolucyjnej działalności ukraińskich komunistów oraz ruchów nacjonalistycznych, głoszących postulat budowy państwowości ukraińskiej⁵⁴.

5

Od drugiej połowy czerwca 1920 roku sytuacja na froncie polsko-bolszewickim zaczęła się groźnie zmieniać na niekorzyść Polski. 4 lipca 1920 r. ruszyła wielka ofensywa sowiecka na litewsko-białoruskim odcinku frontu pod dowództwem Michaiła Tuchaczewskiego. Nad Rzeczypospolitą zawisło śmiertelne niebezpieczeństwo. W tej sytuacji celem urzędu Ministra Spraw Wewnętrznych było utrzymanie ładu i bezpieczeństwa publicznego wewnątrz kraju, a w szczególności niedopuszczenie do wywołania na zapleczu frontu komunistycznej rewolty i zanarchizowania kraju. Do jego zadań należała również mobilizacja rezerw ludzkich i materiałowych na potrzeby walczącej armii. W dniu 1 lipca 1920 r. została powołana Rada Obrony Państwa, w której skład wszedł również minister spraw wewnętrznych. Rada wydała odezwę do społeczeństwa zatytułowaną *Obywatele Rzeczypospolitej! Ojczyzna w potrzebie*⁵⁵. Już następnego dnia (2 lipca) pełniący obowiązki ministra spraw wewnętrznych Józef Kuczyński wydał okólnik do podległych sobie władz, w którym charakteryzował sytuację polityczną w kraju. Pisał: *Chwila powyższa, jaką przeżywa Państwo, wymaga skupienia i spotęgowania wszystkich sił narodu. Ciężkie zmagania się wojsk naszych na froncie z przeważającymi siłami przeciwnika mogą i powinny prowadzić do zwycięstw i zawarcia zaszczytnego pokoju. Jest to możliwe, jednak pod warunkiem, że społeczeństwo polskie uświa-*

⁵⁴ AAN, KCNP, sygn. 190, k. 3–4; PRM, cz. IV, rekt. 22, t. 88, Pismo Dowództwa Żandarmerii dla Galicji Wschodniej z 8.07.1919; APL, UWL, WSP, sygn. 411, Materiały dla polsko-ukraińskiej konferencji.

⁵⁵ W. Roszkowski, *Najnowsza historia...*, s. 81–82.

domi sobie doniosłość przeżywanej chwili dla całej naszej przyszłości narodowej i z mocą i zapalem wesprze dążenia rządu. Stwierdzał, iż ogół społeczeństwa nie zdawał sobie jeszcze sprawy z powagi sytuacji. Ogół ten nie przeczuwał, że *te niebezpieczeństwa, które mu grożą, wymagają wielkiego skupienia, wytrwałości i poświęcenia.* Wymagały one również czujności ze strony przedstawicieli władz państwowych oraz *wejścia w najściślejszy ze społeczeństwem kontakt, budzenie w nim ducha energii, poświęcenia, zapалу i ofiarności.* Wojewodowie i starostowie winni też *zapobiegać szerzeniu fałszywych i deprymujących wiadomości, uświadamiać i budzić czujność i zalecać podwładnym [...] swym organom działalność wyteżoną i niezmordowaną.* Dlatego też starostowie powinni *zaprowadzić dyżury urzędników, aby przez dzień cały być w pogotowiu, na wypadek otrzymania nagłych rozporządzeń i postawą swą świadczyć wobec ludności, że chwila nie jest zwykłą*⁵⁶.

Szef resortu wydał następnie szereg zarządzeń w celu wzmocnienia stanu bezpieczeństwa i porządku publicznego, a w szczególności ukrócenia akcji strajkowej i agitacji KPRP. Podległym sobie władzom nakazał podjęcie działań mających na celu ograniczenie negatywnych dla społeczeństwa skutków akcji strajkowej. Wojewodowie w specjalnych raportach mieli wskazać, jakie zakłady użyteczności publicznej winny być uruchomione na wypadek strajku przez wojsko, oraz poinformować MSW, jakie podjęli działania przygotowawcze, by ograniczyć ewentualną akcję strajkową⁵⁷. W innym okólniku Ministerstwo Spraw Wewnętrznych informowało wojewodów o metodach i formach walki ruchu komunistycznego w krajach, które miały być obiektem inwazji bolszewickiej. Pisano: *Organizacje bolszewickie w naszym kraju wykazują w ostatnich czasach coraz intensywniejszą działalność. Taktyka, która ma być przez nie stosowana, została opracowana na tajnej międzynarodowej konferencji komunistycznej w Amsterdamie w początkach lutego* [1920 r. – przyp. W. K.]. W myśl tych wytycznych, miejscowe organizacje komunistyczne powinny popierać i wykorzystywać każdy strajk i ruch, nawet mający charakter jednoznacznie ekonomiczny, w celu nadania im – wbrew inicjatorom – charakteru rewolucyjnego, organizując masowe manifestacje poparcia. W myśl tej taktyki poszczególne komórki komunistyczne miały uświadamiać robotnikom polskim ich odpowiedzialność za rewolucję rosyjską, przekonywać o zbieżności *ich dążeń z dążeniami Rosji Sowieckiej i wywołać w nich tym sposobem, uczucia solidarności rewolucyjnej z komunistami rosyjskim.* Chcąc nadać swoim wystąpieniom charakter masowy, komuniści polscy mieli prowadzić intensywną agitację bolszewicką wśród młodzieży oraz dążyć do zjednoczenia proletariatu ży-

⁵⁶ APL, UWL, WSP, sygn. 155, Okólnik MSW, nr 232 z 2.07.1920.

⁵⁷ AAN, MSW, Dop., sygn. 974, k. 8, Okólnik MSW, nr 233 z 2.07.1920, w sprawie sprawozdania o strajkach i środkach zapobiegawczych.

dowskiego i polskiego – w ramach jednego ruchu zawodowego i kooperatywnego (spółdzielczego).

Baczną uwagę zwracano na postawę proletariatu rolnego. W celu zaangażowania go kierownictwo KPRP utworzyło szereg szkół agitatorskich, których kursanci mieli działać wśród chłopów małopolskich i służby folwarcznej. MSW nakazywało, by podległe wojewodom służby bezpieczeństwa większą uwagę przykładają do działalności związków zawodowych, w szczególności klasowych (PPS), gdyż były one szczególnie penetrowane przez komunistów. Nakazywano wzmocnienie nadzoru policyjnego nad działaczami komunistycznymi i ich współpracownikami. Gdy władze ustaliły niezbita dowody na ich antypaństwową działalność, winny niezwłocznie ich aresztować i przekazać sądom. Natomiast gdy brak było takich dowodów, a działalność antypaństwowa była niewątpliwa, to w powiatach, w których obowiązywała ustawa *w przedmiocie zabezpieczenia bezpieczeństwa państwa* z 25 lipca 1919 r.⁵⁸, wojewodowie mogli ich internować na podstawie własnych zarządzeń, bez uprzedniego przedstawiania wniosków ministrowi spraw wewnętrznych. Jedynie *post factum* należało o tych działaniach powiadomić ministerstwo. Gdy w danym powiecie działalność komunistyczna wzmagala się, wojewoda mógł wystąpić z wnioskiem do ministra spraw wewnętrznych o wprowadzenie na jego terenie ustawy z 25 lipca 1919 r.⁵⁹

W okólniku z 10 lipca 1920 r. minister spraw wewnętrznych uznawał żydowski „Bund” za partię kryptokomunistyczną, która zgłosiła swój akces do Międzynarodówki Komunistycznej i *stanęła na stanowisku wrogim naszemu państwu, prowadzącemu wojnę z Rosją Sowiecką*. Nakazywano więc: 1) internowanie czołowych działaczy tegoż ugrupowania, 2) odebranie debitu prasowego i zamknięcie wszystkich jego pism, 3) rozwiązanie wszystkich stowarzyszeń pozostających *pod egidą organizacji Bund*, 4) kierowanie wniosków do prokuratorów sądów okręgowych o rozwiązanie tych związków zawodowych, które działały pod kierownictwem Bundu, a których działalność antypaństwowa została niewątpliwie ustalona⁶⁰. W innym zarządzeniu MSW informowało wojewodów o tym, że Centralny Komitet KPRP wydawał w Wiedniu i rozsyłał do gmin broszury komunistyczne w dużych ilościach („Rozmowa Macieja i Jędrzeja”, „W walce o ziemię, wolność i chleb”). Nakazywano, by wojewodowie wydali stosowne zarządzenia w celu niedopuszczenia do kolportażu tych pism na podległym im terenie⁶¹.

⁵⁸ DzURP, nr 61, poz 364, Ustawa z 25.07.1919 r. w przedmiocie zapewnienia bezpieczeństwa Państwa; Obóz dla internowanych znajdował się w Dąbiu – J. Ławnik, *Represje...*, s. 185.

⁵⁹ AAN, MSW, Dop., sygn., 974, Okólnik, nr 234 z 2.07.1920.

⁶⁰ AAN, MSW, Dop., sygn. 974, Pismo MSW z 10.07.1920 r. do Generalnego Delegata Rządu we Lwowie.

⁶¹ AAN, MSW, Dop., sygn. 974, Okólnik MSW nr 250 z 13.07.1920; APL, UWL, WSP, sygn. 336, Pismo MSW z 22.07.1920.

Minister spraw wewnętrznych od podległych mu służb otrzymywał z dnia na dzień informacje o sytuacji społeczno-politycznej w kraju. I tak wojewoda pomorski donosił 12 lipca 1920 r., że podległe mu władze policyjne ustaliły, iż *komunistyczne organizacje mają wznowić zamachy na mosty kolejowe i telefony, i telegrafy, aby w ten sposób pomagać akcji bolszewickiej*. Informował, że nakazał starostom i komendantom policji baczną obserwację tych obiektów i ściśle współdziałanie z wojskiem przy ich ochronie⁶². Wojewoda lubelski donosił o silnej agitacji elementów wywrotowych przeciwko poborowi do wojska, a MSW 20 lipca wydało w tej sprawie okólnik, w którym nakazywało władzom administracyjnym pociągnięcie do odpowiedzialności karnej wszystkich tych poborowych, którzy odmawiają wstąpienia w szeregi armii. Gdyby ustalono, że rekruci prowadzą działalność antypoborową inspirowaną przez komunistów, władze winny wobec nich zastosować rygory ustawy z 25 lipca 1919 r. z *internowaniem włącznie*⁶³. Inspektorat Defensywy Politycznej w raporcie z 9 lipca 1920 r. pisał: *W związku z obecną sytuacją militarną na froncie naszym, koła lewicowe, a przede wszystkim PPS starają się zrewidować swoją dotychczasową politykę w stosunku do pokoju z Rosją sowiecką. PSL „Piast”, PSL „Wyzwolenie”, PSL „Lewica”, Narodowa Partia Robotnicza, całym swym wpływem popierają akcję obrony Rzeczypospolitej, wzywają lud do obrony granic państwa*. Jednocześnie ugrupowania te domagały się powołania nowego rządu, który miałby wyraźne oblicze centrowolewicowe⁶⁴.

W całym kraju rozpoczęła się powszechna mobilizacja społeczna i narodowa; powstawały straże obywatelskie i komitety narodowe. W ich współtworzenie zaangażowały się struktury administracji terenowej. Już 8 lipca 1920 r. wojewoda lubelski stanął na czele Wojewódzkiego Komitetu Obrony Narodowej, który nadzorował prace komitetów powiatowych i gminnych⁶⁵. By skoordynować pracę czynników administracyjnych i społecznych, minister spraw wewnętrznych J. Kuczyński wydał okólnik, w którym nakazywał wojewodom, *aby na sprawę organizowania i tworzenia się Straży Obywatelskich zwrócili jak najbaczniejszą uwagę, do pracy i współdziałania wciągnęli wszystkie czynniki państwowe i samorządowe tudzież instytucje społeczne*⁶⁶. Równocześnie trwał zaciąg do szeregów Armii Ochotniczej, na czele której stanął gen. Józef Haller. Minister spraw wewnętrznych zalecił podległej sobie administracji ścisłą współpracę z wyznaczo-

⁶² Archiwum Akt Nowych, Urząd Wojewódzki Pomorski, sygn. 273/1 – 2, Okólnik wojewody pomorskiego z 14.07.1920.

⁶³ APL, UWL, WSP, Pismo wojewody lubelskiego z 8.07.1920; sygn. 873, Okólnik MSW nr 257 z 20.07.1920.

⁶⁴ AAN, KG PP, Dop. sygn. 1, raport nr 99 z 9.07.1920.

⁶⁵ Archiwum Państwowe w Lublinie, Urząd Wojewódzki Lubelski, Wydział Ogólny [dalej: APL, UWL, WO], sygn. 210, Sprawozdanie z działalności Wojewódzkiego Komitetu Obrony Narodowej.

⁶⁶ MSW, Dop. sygn. 254, Okólnik MSW nr 254 z 15.07.1920; Ogłoszenie zaciągu do Straży Obywatelskiej; „Gazeta Warszawska” 19.07.1920, nr 195.

nymi na poszczególne województwa inspektorami Armii Ochotniczej⁶⁷. Starał się też zapobiegać ewentualnym ekscesom antyżydowskim. W jednym z zarządzeń pisał: *Posuwająca się od wschodu Rosja bolszewicka, w której tak wybitną rolę, według powszechnej opinii, grają Żydzi, wywołała wśród społeczeństwa polskiego żywe i podniecone nastroje przeciw miejscowej ludności żydowskiej, którą bezkrytycznie łączy się w jeden obóz wrogi państwu polskiemu i sprzyjający armii bolszewickiej. Władze administracyjne winny się tym tendencjom przeciwstawiać i informować opinię publiczną, iż Żydzi w Polsce bynajmniej nie stanowią obozu jednolitego i w państwie praworządym i tolerancyjnym nie wolno za występne czyny jednostek czynić odpowiedzialnym całego odłamu ludności.* Administracja więc z całą mocą przeciwstawiała się propagandzie antyżydowskiej. W razie jakichkolwiek zatargów na tle narodowościowym jej władze miały niezwłocznie interweniować, *udzielając słusznej opieki i ochrony napastowanym bez różnicy narodowości.* Funkcjonariusze winni bezczynności lub opieszałości w przeciwdziałaniu tym ekscesom, mieli być bezwzględnie pociągnięci do odpowiedzialności *bądź dyscyplinarnej, bądź też w wypadkach poważniejszych – sądowej*⁶⁸.

Dnia 24 lipca nastąpiła zmiana rządu. Gabinet Władysława Grabskiego ustąpił, a w jego miejsce powstał Rząd Obrony Narodowej z Wincentym Witosem jako premierem i Ignacym Daszyńskim jako wicepremierem. W gabinecie tym tekę ministra spraw wewnętrznych objął Leopold Skulski. Rząd 30 lipca wydał odezwę do chłopów, a 5 sierpnia – do całego narodu⁶⁹. Minister spraw wewnętrznych realizował nowy program obrony państwa na froncie wewnętrznym. Dnia 25 lipca 1920 r. Rada Obrony Narodowej zwróciła się do sejmików powiatowych i gmin, by te opodatkowały się *na cele obrony państwa przed najazdem.* Winny one uchwalić *natychmiastową opłatę z morga posiadanej ziemi, a ci, co ziemi nie posiadają, niech wpłacą od osoby co mają.* Administracja spraw wewnętrznych miała ściśle współpracować z władzami samorządowymi w celu sprawnego przeprowadzenia tej akcji. Tak zebrane fundusze w 2/3 miały zasilić miejscowe komitety narodowe i obywatelskie, a w 1/3 – winny trafić do ogólnokrajowego Komitetu Obywatelskiego⁷⁰.

Minister Leopold Skulski regularnie otrzymywał informacje na temat sytuacji politycznej w kraju. W raporcie policji politycznej z 3 sierpnia 1920 r. pisano, iż w oddziałach lokalnych Związku Zawodowego Robotników Rolnych zapanował zamęt, zwłaszcza po prawej stronie Wisły. Oddziały te, zawsze uważane za bardzo radykalne, poczęły wbrew instrukcjom z centrali prowadzić własną politykę. Agi-

⁶⁷ AAN, MSW, Dop. sygn. 974; Mon. Pol. 1920, nr 156.

⁶⁸ AAN, MSW, Dop., sygn. 974, Okólnik MSW nr 274 z 23.07.1920.

⁶⁹ „Gazeta Warszawska”, 25.07.1920, nr 201, Nowy rząd przed sejmem. Deklaracje partii; W. Roszkowski, *Najnowsza historia...*, s. 86.

⁷⁰ „Gazeta Warszawska”, 1920, nr 201.

towały, by w razie zagrożenia majątków ziemskich przez bolszewików, fornale nie pozwalali ewakuować ich, a nawet wyjeżdżać ich właścicielom (*wyzyskiwaczom ziemskim*). Z kół lewicowych socjalistów donoszono, iż takie instrukcje wydawali zwłaszcza komuniści lubelscy. Raport informował, iż robotnicy związani z PPS bardzo pesymistycznie oceniali sytuację militarną Polski; uważali, że bolszewicy bez trudu będą posuwać się w głąb kraju, mając zapewnioną neutralność Niemiec. Socjaldemokratyczny rząd niemiecki także i wobec Polski bolszewickiej miał być neutralny, pod warunkiem, że Niemcy zajmą Poznańskie i Pomorze. Entencie natomiast miano wytłumaczyć, że w ten sposób broni się je *przed zalewem bolszewickim*. Bolszewicy natomiast nie mieliby nic przeciwko temu, by tę *polską Wandę* zajęli Niemcy, by były zabór pruski nie wszedł w skład *Republiki Polsko-Sowieckiej*⁷¹.

Jednak zdecydowana większość społeczeństwa polskiego z coraz większą determinacją broniła niepodległości kraju, walcząc na śmierć i życie z Armią Czerwoną. Przykładowo, wojewoda lubelski Stanisław Moskałewski i Wojewódzki Komitet Obrony Narodowej w Lublinie wydali rezolucję, która brzmiała: *Województwo lubelskie na wypadek bezpośredniego niebezpieczeństwa ewakuowane nie będzie. Każdy mieszkaniec chwyci w rękę broń: karabin czy kosę, siekiere czy nóż i walczyć pójdzie o swój próg do ostatniego tchu, aż do zwycięstwa. Wieś za wsią, osada za osadą, dom za domem podporą będą i przytułkiem dla naszych wojsk, a dla wdzierającego się wroga śmiercionośnym gniazdem i twierdzą, którą można zniszczyć i zdobyć jedynie po trupach wszystkich obrońców*⁷².

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przygotowywało plany ewakuacji władz państwowych i cywilnej ludności z ziem zagrożonych najazdem. Już 21 lipca Rada Ministrów, szefa resortu spraw wewnętrznych mianowała Nadzwyczajnym Komisarzem Ewakuacyjnym. Premier Grabski pisał: *Wzywa się wszystkie władze tak cywilne, jak też wojskowe do udzielenia Panu wszelkiej potrzebnej pomocy*. Dnia 2 sierpnia 1920 r. weszła w życie Instrukcja Rady Ministrów w sprawie Ewakuacji, której realizację miał nadzorować Komisarz Ewakuacyjny. Wycofywanie władz administracyjnych, urzędów i instytucji państwowych oraz ludności cywilnej na lewy brzeg Wisły przebiegało, jak na możliwości młodego państwa polskiego, nad wyraz sprawnie. Nie było większego zamieszania organizacyjnego, a wszystkie władze państwowe wraz z ludnością cywilną dotarły do wyznaczonych rejonów rozmieszczenia i osiedlenia⁷³. Minister spraw wewnętrznych w dniach poprze-

⁷¹ AAN, KG PP, Dop., sygn. 1, k. 186, Raport nr 112, z 3.07.1920.

⁷² „Głos Lubelski” 5.08.1920, nr 290.

⁷³ AAN, KCNP, sygn. 155, k. 3, Pismo prezesa Rady Ministrów do ministra spraw wewnętrznych J. Kuczyńskiego z 22.07.1920; k. 6, Pismo RM z 2.07.1920 – Instrukcja Ewakuacyjna; MSW, Dop., sygn. 974, Instrukcja w przedmiocie opieki nad ludnością ewakuowaną z terenów wojennych (4.08.1920).

dzających bitwę o Warszawę wydał szereg szczegółowych zarządzeń wzmacniających stan bezpieczeństwa i spokoju publicznego. W strukturze Policji Państwowej zreformowano pion policji politycznej. W Komendzie Głównej PP zlikwidowano Inspektorat Defensywy Politycznej, a w jego miejsce powołano Wydział IVD (wywiad polityczny), rozbudowując jego komórki terenowe. Na szczeblu okręgu powołano jego ekspozytury, a na niższych szczeblach-agentury. Dzięki intensywnej obserwacji i rozbudowanemu wywiadowi politycznemu uzyskano dużo informacji o osobach podejrzanych o działalność komunistyczną oraz o organizacjach kryptokomunistycznych, co umożliwiło władzom bezpieczeństwa stłumić wszelkie akcje antypaństwowe w zarodku⁷⁴. W konsekwencji, w czasie rozstrzygającej bitwy o Polskę w dniach 14–18 sierpnia 1920 r. w kraju zachowany został spokój społeczny i polityczny oraz porządek publiczny.

Po odparciu ataku Armii Czerwonej na Warszawę, już 19 sierpnia 1920 r. minister spraw wewnętrznych wydał rozporządzenie o natychmiastowym powrocie władz wojewódzkich, starościńskich, samorządowych i policji do powiatów, wyzwolonych przez wojsko polskie spod okupacji bolszewickiej, a także zarządzenie – w porozumieniu z władzami wojskowymi – o wysłaniu na wyzwolone tereny zmilitaryzowanych oddziałów policji, których zadaniem było zbieranie sprzętu i materiału wojennego pozostawionego przez wycofujące się wojsko sowieckie oraz wyłapywanie grup (band) żołnierzy z rozbitych jednostek Armii Czerwonej. Zmilitaryzowane oddziały policji miały grzebać pozostawione zwłoki żołnierzy obu walczących stron w specjalnie zorganizowanych cmentarzach polowych, oraz miały meldować władzom administracji ogólnej o wszelkich zauważonych uszkodzeniach dróg i łączy telekomunikacyjnych⁷⁵.

Na obszary oswojone przybywały też specjalne grupy policji politycznej (Wydział DIV), które wchodziły w kontakt z ludnością miejscową, zwłaszcza z osobami w pełni lojalnymi wobec władzy polskiej, *celem uzyskania materiałów osobowych i ogólnoinformacyjnych*. W szczególności, wywiadowcy ci mieli ustalić stosunek do bolszewików (w czasie okupacji) *partii, ugrupowań, związków społecznych, politycznych i zawodowych przy szczególnym uwzględnieniu Bundu, Poalej Sjonu, Vereinigte (w ogóle organizacji żydowskich)*. *Wyświetlić stosunek poszczególnych działaczy partyjnych do władz sowieckich*. Interesowali się też zachowaniem pozostałych na miejscu urzędników i funkcjonariuszy polskich wobec władz bolszewickich; zestawiali wszystkie zarządzenia tych władz, zwłaszcza

⁷⁴ W. Kozyra, *Ustawowe uprawnienia ministrów spraw wewnętrznych i zakres ich realizacji w Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1918–1939*, „Res Historica” 2004, z. 16, s. 22; A. Misiuk, *Policja Państwowa...*, s. 255–256.

⁷⁵ Mon. Pol. 1920, nr 188, Objęcie powiatów uwolnionych od inwazji na prawym brzegu Wisły przez starostów i Policję Państwową; „Gazeta Warszawska”, 20.08.1920, nr 227, Powrót władz i urzędów.

dotyczących kwestii własnościowo-ekonomicznych itp.⁷⁶ W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych utworzono Komisję do Zbadania Skutków Inwazji Bolszewickiej pod przewodnictwem szefa Sekcji Bezpieczeństwa Publicznego i Prasy – Stefana Urbanowicza⁷⁷. Od końca sierpnia i przez cały wrzesień 1920 r. minister spraw wewnętrznych oraz podległe mu władze zaabsorbowani byli przede wszystkim kwestią szybkiego powrotu władz administracyjnych, samorządowych, policji, a zwłaszcza ludności cywilnej do swoich stałych siedzib. Co pewien czas w pismach urzędowych i prasie pojawiały się komunikaty MSW o rozpoczęciu pracy następnych urzędów administracyjnych oraz o powrocie kolejnych grup ewakuowanej ludności do swoich stałych siedzib⁷⁸.

6

Po latach wojen Polska przestawiała się na tory pokojowe. Dnia 17 marca 1921 r. uchwalona została konstytucja, w której określono ostateczny kształt ustroju społeczno-politycznego odrodzonego państwa polskiego – Rzeczypospolitej Polskiej, której model ustrojowy został oparty na europejskiej konstrukcji państwa liberalnego (państwa prawa), z systemem politycznym demokracji parlamentarnej, wzorowanym na systemie francuskim. Niebawem ustalono również jej ostateczny kształt terytorialny⁷⁹.

W tym okresie ministrowie spraw wewnętrznych podjęli szereg działań w celu ulepszenia form i metod ustalania oraz realizowania polityki administracyjnej podległego im resortu. W pierwszej kolejności rozpoczęto działania na rzecz poprawy sposobów uzyskiwania informacji o życiu społeczno-politycznym kraju. W czerwcu 1921 r. minister spraw wewnętrznych wydał zarządzenie, w którym stwierdził, iż odtąd *obserwowanie całokształtu życia polityczno-społecznego rozpada się na dwie zasadnicze części: a) obserwacja normalnego i legalnego trybu życia polityczno-społecznego, b) obserwacja objawów życia nielegalnego*. Obserwacja życia legalnego powinna być prowadzona przez władze administracji politycznej (administracja starościńska i wojewódzka) „bez pomocy funkcjonariuszy Wydzia-

⁷⁶ AAN, MSW, Dop., sygn. 974, Instrukcja dla funkcjonariuszy Wydziału IV D Komendy Głównej PP udających się na tereny oczyszczone od bolszewików.

⁷⁷ AAN, KCNP, sygn. 155, k. 39, Pismo Prezesa Rady Ministrów z 28.08.1920 w sprawie reewakuacji władz i urzędów centralnych; Mon. Pol. 1920, nr 197.

⁷⁸ Mon. Pol. 1920, nr 192, Powrót ludności do szeregu powiatów w województwie warszawskim i lubelskim; 1920, nr 202, Powrót ludności do powiatu zamojskiego i szczuczyńskiego; 1920, nr 212, Powrót ludności do Tomaszowa Lubelskiego i Hrubieszowa.

⁷⁹ S. Krukowski, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 1921 r.*, [w:] *Konstytucje Polski. Studia monograficzne z dziejów polskiego konstytucjonalizmu*, t. 2, red. M. Kallas, Warszawa 1990, s. 19 i n; W. Kozyra, *Konstrukcja liberalnego państwa prawa a zakres kompetencji ministrów spraw wewnętrznych w Polsce międzywojennej*, „Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego”, 2003, nr 8 [Lublin–Łódź 2003], s. 226–232; W. Pobóg-Malinowski, *Najnowsza historia polityczna Polski 1864–1945*, t. 2, cz. 1, Londyn 1956, s. 396.

łu IVD”. Stąd też, władze te miały zwrócić szczególną uwagę na to, by ich raporty *stały na odpowiednim poziomie*. Pisano, że *zdjęcie inwigilacji poufnej z organizacji legalnych* nie powinno wpłynąć na obniżenie się jakości obserwowanego przez nie całokształtu życia społecznego i politycznego. Jednocześnie podkreślano z naciskiem, iż obserwowanie całokształtu życia społeczno-politycznego w jego przejawach legalnych *nie może odbywać się w drodze inwigilacji poufnej, przez agentów itp.* Pracownicy administracji publicznej *powinni być osobiście związani z życiem tym do tego stopnia, ażeby być w stanie samodzielnie orientować się w nim*. W ich więc gestię przechodziły sprawy obserwowania działalności *stronnictw legalnych, ciał samorządowych, instancji kulturalnych i oświatowych*⁸⁰.

Natomiast *objawami życia nielegalnego* winien zajmować się odtąd tylko i wyłącznie Wydział IVD KG PP i podległy mu pion policji politycznej. Nie od razu udało się ustalić, które sfery życia społeczno-politycznego są legalne, a które nielegalne. Określił to dopiero okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych z 26 czerwca 1921 r. Otóż – według niego – służby policyjne w pierwszej kolejności winy skupić się na działalności Komunistycznej Partii Robotniczej Polski jako na najważniejszej organizacji nielegalnej. Miały one zbierać informacje na temat jej składu osobowego i głównych kierunków jej działalności; ujawniać będące w posiadaniu KPRP środki techniczno-finansowe (składy literatury nielegalnej, drukarnie, sposoby finansowania itp.). Następnie policja polityczna winna obserwować i inwigilować środowiska legalnych, ale komunizujących partii lewicowych, w szczególności Polskiej Partii Socjalistycznej. W jej ramach działały środowiska prokomunistyczne dążące zazwyczaj do różnego rodzaju rozłamów i do połączenia się z partią komunistyczną lub ściślej z nią współpracy. W dalszej kolejności działalność ta winna być skierowana *w stronę licznych organizacji i instytucji niepolitycznych*. Chodziło tu przede wszystkim o organizacje żydowskie, takie jak Bund, Poalej Syjon itp. *Tu często – pisano – niebezpieczne knowania antypaństwowe ukrywają się pod płaszczykiem legalnych organizacji o celach kulturalnych itp.* Spis tych wszystkich instytucji legalnych, które miały być faktycznie traktowane jako nielegalne, Wydział DIV miał przedstawić podległym sobie strukturom w odrębnym piśmie, a następnie okresowo spis ten aktualizować. Ponieważ klasowe związki zawodowe (współpracujące z PPS) najczęściej były inicjatorami strajków, uznawano je za groźne dla spokoju i porządku publicznego. W konsekwencji i one znalazły się pod kontrolą Wydziału DIV i zostały poddane inwigilacji – tak jak organizacje nielegalne. Podkreślano jednak, że uważa się je za organizacje legalne i oficjalnie uznane przez państwo. Stąd też działania policyjne wobec nich winny być prowadzone ostrożnie, tak by *nie wzbudzać podejrzeń w lojalnych instytucjach zawodowych i mieć na celu:*

⁸⁰ AAN, MSW, Dop., sygn. 975, Pismo poufne MSW z 16.06.1921.

1) uprzedzenie o zamierzonych ruchach strajkowych i ich charakterze, 2) wykrycie działalności antypaństwowej, która przekrada się często do tych organizacji wbrew woli ich członków i przywódców. Natomiast we wspomnianym okólniku z 26 czerwca jednoznacznie zakazywano działań policyjno-inwigilacyjnych wobec legalnie działających stronnictw politycznych, a w szczególności tych posiadających reprezentację polityczną w parlamencie. Policja polityczna mogła je inwigilować tylko w drodze wyjątku i *jedynie na skutek każdorazowego zlecenia odpowiedniej władzy administracyjnej*. Sprawozdania poszczególnych ogniw policji politycznej miały być kierowane do ich władz zwierzchnich oraz do odpowiednich instancji administracji politycznej (starostowie i wojewodowie)⁸¹.

Sprawozdania z sytuacji społeczno-politycznej na obszarze danego województwa dla ministra spraw wewnętrznych przygotowywał tylko i wyłącznie wojewoda, na podstawie sprawozdań otrzymywanych z urzędów starościńskich, raportów policyjnych ekspozytur Wydziału IVD oraz własnych obserwacji. Wojewodowie przekazywali ministrom spraw wewnętrznych dwa rodzaje sprawozdań: stałe (miesięczne) i doraźne. Najważniejsze były sprawozdania miesięczne, Składające się z następujących części: 1) sytuacja polityczna, w tym nastroje ludności, działalność legalnych stronnictw politycznych, inne zjawiska oraz spostrzeżenia posiadające charakter polityczny lub charakteryzujące stan bezpieczeństwa; 2) ruch i życie narodowościowe; 3) ruch wywrotowy; 4) ruch zawodowy; 5) przestępczość karna, w tym opis sytuacji i statystyka; 6) stosunki w zakresie bezpieczeństwa publicznego na pograniczu wschodnim w związku z ruchem i życiem granicznym; 7) *varia*⁸². Na podstawie tych sprawozdań oraz innych informacji, jakie spływały do ministerstwa, zwłaszcza od Wydziału IVD, specjalna komórka – to jest referat informacyjny wydziału bezpieczeństwa publicznego MSW przygotowywał miesięczne sprawozdania (komunikaty) sytuacyjne na temat życia społeczno-politycznego kraju⁸³.

Tytułem przykładu przedstawię strukturę sprawozdania MSW nr 5 (29) za sierpień 1922 r. Raport ten liczył 49 stron maszynopisu i składał się z dziewięciu części. Część I dotyczyła sytuacji ogólnej kraju (1 str mpisu). Część II informowała o działalności ruchu wywrotowego; składała się z trzech podpunktów: sytuacja ogólna, dyskusja programowa w kierownictwie ruchu komunistycznego, aktualny skład kierownictwa Centralnego Komitetu Wyborczego Związku Proletariatu Miast i Wsi. Część III tyczyła ruchu zawodowego; składała się z czterech podpunktów: sytuacja ogólna w ruchu związkowym (w szczególności w klasowych związkach zawodowych), straj-

⁸¹ AAN, MSW, Dop., sygn. 975, Pismo MSW ściśle poufne do Naczelnika Wydziału IV D KG PP z 26.06.1921.

⁸² AAN, MSW, Dop., sygn. 976, Okólnik MSW nr 16 z 14.11.1922.

⁸³ AAN, MSW, Dop., sygn. 1018, Komunikat informacyjny MSW za kwiecień 1922.

ki na kolei, strajk rolny w Poznańskim, strajk włókienniczy w Łodzi (9 str). Część IV mówiła o sprawach mniejszości niemieckiej; nie posiadała podpunktów, a jedynie ogólnie charakteryzowała życie Niemców w Polsce w ich głównych skupiskach. Część V dotyczyła spraw żydowskich i była bardzo rozbudowana (17 str); składała się z następujących działów: ugrupowania społecznie umiarkowane, a w szczególności syjoniści – charakteryzowano ich działalność w kraju i poza jego granicami; żydowskie ugrupowania wywrotowe; zaliczono do nich „Bund”, „Poalej Sjon”, „Ferajgnite”, „Cerzej–Sjon”. Część VI omawiała sytuację we wschodniej Małopolsce (sprawy ukraińskie); koncentrowano się tutaj na charakterystyce ugrupowań ukraińskich i ich wystąpieniach antypaństwowych, wyliczając w to zamachy na funkcjonariuszy państwowych i urzędy, sabotaże oraz zamachy na urządzenia komunikacyjne. Część VII dotyczyła mniejszości białoruskiej; zwracano uwagę na przygotowania organizacji białoruskich do wyborów, pozycję Rosjan wśród Białorusinów i na białoruską akcję terrorystyczną w Polsce (str 6); Część VIII dotyczyła zjazdu duchowieństwa prawosławnego w Grodnie. Część IX – Varia – charakteryzowała stosunki na Spiszu i Orawie. Sprawozdanie to rozesłano do 46 adresatów, m. in. Prezydenta RP, premiera, wszystkich ministrów, szefa Sztabu Generalnego WP, wszystkich prokuratorów sądów apelacyjnych i wojewodów⁸⁴.

Okólnik ministra spraw wewnętrznych nr 7 z 28 czerwca 1921 r. nakazywał organom administracji ogólnej i policji politycznej ściśle współpracę z władzami wojskowymi w celu zwalczania szpiegostwa i agitacji wywrotowej w armii. Należało wobec tego specjalnym organom wojskowym (Oddział II SzG, Sekcja Defensywy MSWojsk., Wydział II Sztabu NDWP, wydziały II dowództw okręgów generalnych oraz ich ekspozytury), ułatwiać pracę w zbieraniu materiałów, w szczególności dotyczących ruchu wywrotowego, zwłaszcza zaś udostępniać oddziałom II DOG *odpisów meldunków i sprawozdań o sytuacji politycznej*. Jednocześnie, ponieważ władze administracyjne i policyjne miały korzystać z wojskowych materiałów informacyjnych, zalecano im stały kontakt i współpracę z organami wojskowymi⁸⁵.

Zasady współpracy organów wojskowych z administracyjno-policyjnymi w zakresie spraw społeczno-politycznych oraz zwalczania zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego w sposób całościowy, ustalał okólnik Ministra Spraw Wewnętrznych nr 12 z 31 maja 1922 r. Stwierdzano w nim, iż odtąd wojskowe struktury wywiadowcze swoje zainteresowanie wewnętrznym bezpieczeństwem państwa będą ograniczały jedynie do spraw ściśle związanych z organizacją i funkcjonowaniem wojska. Kwestie życia społeczno-politycznego kraju i jego wewnętrznego bezpieczeństwa miały odtąd przejść do wyłącznej kompetencji ministrów spraw

⁸⁴ AAN, MSW, Dop., sygn. 1018, Wydział Bezpieczeństwa Publicznego, Referat Informacyjny MSW, Komunikat informacyjny za sierpień 1922.

⁸⁵ AAN, MSW, Dop., sygn. 987, k. 7.

wewnętrznych i podległych im władz administracyjno-policyjnych. W dokumencie tym ustalono również formy i metody współpracy tych władz z dowództwami wojskowymi, a w szczególności – przekazywania sobie potrzebnych informacji. W rezultacie tych postanowień wojsko zostało wycofane z aktywnego oddziaływania na życie społeczno-polityczne kraju i na stan jego bezpieczeństwa wewnętrznego, zaś jego udział w tym obszarze, był uzależniony od jednoznacznego żądanie Ministra Spraw Wewnętrznych i podległych mu władz administracji politycznej⁸⁶.

W pierwszych miesiącach po zawarciu rozejmu polsko-sowieckiego z 12 października 1920 r., polityka administracyjna urzędu ministra spraw wewnętrznych zmierzała do umocnienia struktur administracji terenowej na ziemiach będących dotąd pod przejściową okupacją sowiecką. Jednocześnie znaczna część opinii publicznej domagała się od władz, a zwłaszcza od kierownictwa resortu spraw wewnętrznych, jak najszybszego zniesienia rygorów stanu wyjątkowego. Domagała się tego część posłów lewicowych już w październiku 1920 r., ale minister Leopold Skulski zdecydowanie przeciwstawiał się tym pomysłom. Mówił, że *stan bezpieczeństwa w Państwie, gdzie nie mamy jeszcze faktycznego pokoju, a zaledwie preliminaria, gdzie przeszliśmy całą serię zaburzeń związanych z inwazją bolszewicką, zaburzeń w umysłach ludzkich, nie przedstawia się tak korzystnie, żeby dziś można było mówić, że stan wyjątkowy jest niepotrzebny i rząd musi posiadać ustawę, która by mu dawała specjalne uprawnienia*. Z dniem 29 października 1920 roku zniesiono cenzurę prewencyjną⁸⁷.

Sytuacja społeczno-polityczna państwa, mimo szybkiego *przestawiania się kraju na tory pokojowe*, na początku 1921 r. była dość złożona. W sprawozdaniu MSW czytamy: *...miesiąc styczeń obfitował w strajki. Na kopalniach w Zagłębiu wybuchały dorywcze strajki na tle aprowizacyjnym*. Były one kierowane przez zakonspirowane organizacje komunistyczne, dążące do nadania im politycznego charakteru. Natomiast strajk kolejowy, który trwał przez cały miesiąc, *był przedmiotem specjalnej uwagi i troski rządu*⁸⁸. Sytuacja kraju była bardzo trudna także pod względem aprowizacyjnym, zwłaszcza że od wiosny 1921 r. do Polski napływały poczęły fale uchodźców z Rosji Sowieckiej, wśród których znajdowały się grupy agitatorów komunistycznych. W centrum państwa sytuacja polityczna jednak się normalizowała i dlatego w maju 1921 r. władze ostatecznie zniosły stan wyjątkowy⁸⁹.

⁸⁶ AAN, MSW, Dop., sygn. 976, k. 38; A. Misiuk, *Policja Państwowa...*, s. 259.

⁸⁷ BS, SU, 180, 29.10.1920, p. 67–69, Wystąpienie ministra L. Skulskiego w sprawie zniesienia stanu wyjątkowego; p. 15, Wystąpienie wiceministra spraw wewnętrznych J. Kuczyńskiego w sprawie zniesienia cenzury.

⁸⁸ AAN, MSW Dop., sygn. 1017, Sprawozdanie sytuacyjne MSW za styczeń 1921, s. 4–5.

⁸⁹ AAN, MSW, Dop., sygn. 1017, Meldunek sytuacyjny MSW 26.05.–15.07.1921; sygn. 975, Pismo okólne MSW do wszystkich wojewodów z 23.06.1921; BS, US, 216, 8.03.1921, p. 42–46, Zatargi strajkowe; Mon. Pol. 1921, nr 98.

W dniach 20 i 21 lipca 1921 r. kierownictwo MSW przedstawiło rządowi do akceptacji szereg projektów aktów prawnych dotyczących wzmocnienia bezpieczeństwa i porządku w kraju. Były to: nowelizacja ustawy o bezpieczeństwie państwa z 25 lipca 1919 r.; projekt ustawy o paszportach wewnętrznych; projekt uchwały Rady Ministrów, na mocy którego minister spraw wewnętrznych mógł samodzielnie zwiększać siły policyjne na Kresach Wschodnich; projekt zwiększenia funduszy MSW na działalność wywiadowczą Wydziału IVD; uregulowanie i wzmocnienie ochrony granicy państwa, ze szczególnym uwzględnieniem granicy wschodniej, poprzez zorganizowanie *specjalnego kordonu policyjnego konnego*; tymczasowe zawieszenie ustawy o sądach przysięgłych na terenie Małopolski. Projekty te, z pewnymi poprawkami, rząd przyjął w całości⁹⁰. Na przełomie lat 1921/22 ministrowie spraw wewnętrznych coraz baczniejszą uwagę musieli zwracać na Kresy Wschodnie. Skomplikowała się zwłaszcza sytuacja polityczna na Wołyniu, a ludność Litwy Środkowej dążyła za wszelką cenę do przyłączenia jej do Rzeczypospolitej. Najgroźniejsza była jednak sytuacja w Galicji Wschodniej, gdzie toczyła się walka polityczna w sprawie autonomii polityczno-administracyjnej dla tego regionu. Wojewoda lwowski sugerował, by sprawą tą zajął się dopiero przyszły sejm, był bowiem przeciwny tej autonomii – tak jak większość pracowników administracji polskiej w Małopolsce Wschodniej⁹¹.

Ministrowie spraw wewnętrznych w okresie od października 1920 do listopada 1922 r. realizowali określoną politykę administracyjną wobec działających w kraju ugrupowań politycznych – tak legalnych, jak i nielegalnych. Polityka ta była swego rodzaju kontynuacją działań administracji spraw wewnętrznych z okresu wojny polsko-bolszewickiej i stanu wyjątkowego. Już jednak w maju 1922 r. MSW musiało poważnie tę politykę skorygować, zwłaszcza w stosunku do polskich legalnych ugrupowań politycznych. Otóż, 16 maja 1922 r. zjednoczone wówczas Polskie Stronnictwo Ludowe zwołało swój zjazd krajowy do Poznania. Został on jednak gwałtownie zakłócony przez grupy przeciwników politycznych (prawdopodobnie zwolenników chadecji), a zabezpieczający go oddział Policji Państwowej, zamiast unieszkodliwić napastników, solidaryzował się z nimi – część policjantów wzięła nawet czynny udział w ekscesach. W wyniku gwałtownej reakcji Klubu Poselskiego PSL bardzo szybko zostały wyciągnięte wobec szefów policji i administracji politycznej w Poznaniu daleko idące konsekwencje. W czynnościach służbowych zawieszono starostę grodzkiego poznańskiego i część oficerów policji poznańskiej,

⁹⁰ Archiwum Akt Nowych, Prezydium Rady Ministrów, Protokoły posiedzeń Rady Ministrów [dalej: AAN, PRM, Pos. RM], 15, s. 74.

⁹¹ Archiw Ternopilskoj Oblasti [Państwowe Archiwum Tarnopolskiego Obwodu w Tarnopolu], Urząd Wojewódzki Tarnopolski, Wydział Prezydyalny – Oddział Bezpieczeństwa Publicznego [dalej: DATO, UW Tar. WPOBP], fond [f] 231, opis [op] 1, sprawa [sp] 3, ark. 8, Okólnik wojewody lwowskiego z 11.12.1921; sp. 10, ark. 11–12, pismo Prezydium Dyrekcji Policji w Lwowie z 24.10.1921. sprawa projektu autonomii dla Galicji Wschodniej.

a następnie postawiono ich przed Komisją Dyscyplinarną⁹². Odtąd – z polecenia ministra spraw wewnętrznych Antoniego Kamińskiego – Policja Państwowa miała skrupulatnie przestrzegać zasady neutralności i nieingerowania w jawne konflikty między partiami politycznymi oraz zupełnie zaniechać obserwowania tych partii.

Podległe ministrom spraw wewnętrznych służby bezpieczeństwa zaktywizowały natomiast swoją działalność na terenie związków zawodowych, zwłaszcza klasowych. W sprawozdaniu z sierpnia 1922 r. pisano, iż działalność tych stowarzyszeń koncentrowała się wyłącznie na polepszeniu materialnych warunków klasy pracującej, pogorszonych *wskutek nagłego spadku waluty i wzrastającej z tego powodu drożyzny*. Toteż wszystkie prawie związki zawodowe wysunęły nowe żądania płacowe wobec pracodawców i władz państwowych. Zwracano uwagę na działalność Związku Zawodowego Kolejarzy, który siecią swych oddziałów obejmował całe państwo i, pomimo istnienia innych związków kolejarских, posiadał największe wpływy, gdyż był najbardziej liczny i dobrze zorganizowany. Był więc jednym z najsilniejszych związków w zrzeszeniu związków klasowych⁹³.

Ruch komunistyczny bardzo szybko otrząsnął się po klęsce 1920 r. i już wiosną roku następnego struktury Komunistycznej Partii Robotniczej Polski przeszły do działań ofensywnych. Odpowiedzią na tę działalność była wzmożona akcja służb bezpieczeństwa, czego przykładem może być aresztowanie 26 uczestników konferencji Komunistycznej Partii Galicji Wschodniej w podziemiach klasztoru św. Jura we Lwowie 30 października 1921 r.⁹⁴ Szefowie administracji spraw wewnętrznych rozpoczęli też działania na rzecz zorganizowania w społeczeństwie polskim szerokiego ruchu antykomunistycznego. Minister Władysław Raczkiewicz polecił wojewodom, by podległe im władze starościńskie zaangażowały się w to przedsięwzięcie. W ruchu tym winni byli wziąć udział przedstawiciele stronnictw politycznych, organizacji społecznych, gospodarczych, kulturalno-oświatowych, kościołów lokalnych, administracji i samorządu terytorialnego. Akcja ta nie mogła być łączona z żadną inną, a przede wszystkim z działalnością przeciw stronnictwom socjalistycznym stojącym *na gruncie państwowości polskiej* lub z akcją antysemicką. Ruch ten miał się przyczynić do ujawnienia agitacji komunistycznej i ujęcia działaczy komunistycznych pracujących w terenie. *Akcja ta powinna nosić charakter zupełnie prawnej, świadomej i zorganizowanej, pozbawionej wszelkiego gwałtu i samowoli samoobrony społecznej*⁹⁵.

⁹² BS, SU, 311, 19.05.1922, Wystąpienie ministra spraw wewnętrznych w sprawie gwałtów publicznych w Poznaniu 16.05.1922; Mon. Pol. 1922.nr 120.

⁹³ AAN, MSW, Dop., sygn. 1018, Komunikat informacyjny MSW, sierpień 1922, k. 75.

⁹⁴ AAN, MSW, Dop., sygn. 1017, Komunikat informacyjny MSW za 8 – 21.11.1921; J. Ławnik, *Represje...*, s. 186.

⁹⁵ Derżawnyj Archiw Wołyńskiej Oblasti [Państwowe Archiwum Wołyńskiego Obwodu w Łucku], Urząd Wojewódzki Wołyński,

Ministrowie spraw wewnętrznych nakazywali również wspieranie przez administrację ogólną takich inicjatyw społecznych, jak powstała w końcu 1921 r. Liga Antybolszewicka⁹⁶. Służby bezpieczeństwa z uwagą śledziły próby przenikania komunistów do PPS i walkę z nimi jej kierownictwa. Wiązało się to z zaleceniami III Kongresu Kominternu – by tworzyć komórki (jacejki komunistyczne) we wszystkich możliwych organizacjach politycznych, społecznych, gospodarczych, zakładach pracy, administracji, policji, wojsku. Kierownictwo KPRP największą wagę przywiązywało do tworzenia tych komórek w zakładach pracy, partiach socjalistycznych, związkach zawodowych i w wojsku. MSW przekazywało również wojewodom informacje na temat rozszyfrowanych agentów wywiadu sowieckiego, którzy często przekraczali granicę wschodnią, by prowadzić *podziemną przeciwpaiństwową robotę w Polsce*⁹⁷.

Po zwycięskiej wojnie z bolszewikami w 1920 r., w szerokich kręgach społeczeństwa polskiego funkcjonował pogląd, że w sporze o kształt terytorialno-ustrojowy odradzającego się państwa polskiego zwyciężyła koncepcja inkorporacyjna (endecka), a nie federacyjna (piłsudczykowska). Podstawowym założeniem zwycięskiej koncepcji było stwierdzenie, iż państwo polskie powinno być państwem narodu polskiego, ustrojowo jednolitym (unitarnym). Zamieszkujące jego terytorium inne narodowości miały być tylko mniejszościami narodowymi. Władze państwowe winny dążyć do tego, by możliwie szybko zasymilować je z narodem polskim, a gdyby się to przejściowo nie udawało, musiały je zneutralizować tak, by były nieszkodliwe dla państwa. Zarazem miały zapewnić mniejszościom narodowym podstawowe prawa i wolności obywatelskie. I chociaż bardzo szybko się okazało, że koncepcji tej w pełnym zakresie po prostu nie da się wcielić w życie, to w latach 1920–1922 rządy polskie podjęły próbę jej realizacji⁹⁸.

W konsekwencji ta *quasi*-inkorporacyjna koncepcja legła u podstaw polityki administracyjnej ministrów spraw wewnętrznych wobec mniejszości narodowych. Służby administracyjno-policyjne zwracały szczególną uwagę na stosunek mniejszości narodowych do państwowości polskiej i ich wpływ na stan bezpieczeństwa i spokoju wewnętrznego kraju.

Wydział Społeczno-Polityczny [dalej: DAWO, UWWoł, WSP], f. 46, sp. 5, ark. 1–1a; sp. 9, ark. 8, Pismo starosty powiatowego włodzimierskiego do wojewody wołyńskiego z 29.10.1921; AAN, MSW, Dop., sygn. 975, Okólnik MSW nr 19 z 10.09.1921.

⁹⁶ DAWO, UWWoł, WSP, f. 46, sp. 9, ark. 5, Pismo MSW z 28.02.1922 do wojewody wołyńskiego: udzielenie pomocy Lidze Antybolszewickiej.

⁹⁷ AAN, MSW, Dop., sygn. 1017, Komunikat informacyjny MSW za 1–15.03.1922, k. 2; sygn. 975, Pismo MSW do wojewody lubelskiego z 5.11.1921, agenci sowieccy; sygn. 976, Okólnik MSW nr 14 z 10.11.1921, W sprawie stowarzyszenia Robotniczy Komitet Pomocy Rosji; WB, Instrukcja KPRP z 1921: Jacejki komunistyczne; DAWO, UWWoł, WSP, f. 46, sp. 9, ark. 6, Pismo starosty ostrogskiego z 12.05.1921, propaganda komunistyczna.

⁹⁸ A. Chojnowski, *Koncepcje polityki narodowościowej rządów polskich w latach 1921–1939*, Wrocław–Warszawa, 1979, s. 18 i n.

Najwięcej uwagi Ministerstwo Spraw Wewnętrznych poświęciło społeczności żydowskiej. Jej organizacje społeczne i polityczne podzielono na dwie zasadnicze grupy – to jest na ugrupowania umiarkowane (mieszkańskie) oraz radykalne (wywrotowe). Do pierwszej z nich zaliczono takie organizacje polityczne, jak: syjoniści właściwi, których reprezentowała Tymczasowa Żydowska Rada Narodowa, folkieci, (ludowcy), którzy w Ziemi Wileńskiej nosili nazwę „demokratów”, i ortodoksi (zachowawcy), których partią była „Szłome Emune Izrael” (PokojoWO Wierni Izraelici). Wśród ortodoksów istniał jeszcze odłam syjonistyczny pod nazwą „Mizrachi” (Wschodni). Z partiami tymi współpracowały zrzeszenia społeczno-gospodarcze, takie jak: Centrala Związku Kupców (Żydowskich), Centralny Związek Rzemieślników Żydowskich, itp. Szczególną uwagę, służby bezpieczeństwa zwracały na działalność syjonistów w kraju i poza jego granicami. Natomiast za żydowskie partie wywrotowe uznawano nadal głównie Bund, Poalej Syjon (Prawicę i Lewicę) oraz po części Komunistyczną Partię Robotniczą Polski. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych uważało, że mimo różnic programowych, wszystkie te partie i organizacje społeczne walczyły o autonomię narodowo-kulturalną Żydów w Rzeczypospolitej Polskiej. Miała się ona realizować poprzez rozbudowę żydowskiej gminy (kahału) jako podstawowej struktury żydowskiego samorządu kulturalnego; dalej – poprzez rozwój żydowskiego szkolnictwa ludowego, średniego i fachowego oraz poprzez powołanie przy rządzie polskim Sekretariatu Stanu do Spraw Żydowskich⁹⁹.

Gdy chodzi o mniejszość ukraińską, to ministrowie spraw wewnętrznych interesowali się głównie jej działalnością w Małopolsce Wschodniej oraz sprawą wojska ukraińskiego internowanego w Czechosłowacji. W mniejszym stopniu absorbowała ich aktywność tej mniejszości w Ziemi Chełmskiej i na Wołyniu¹⁰⁰. Głównym teatrem ukraińskich wystąpień antypolskich, w szczególności zbrojnych (terror, sabotaż), była Galicja Wschodnia. Władze administracyjno-policyjne ustaliły, że od 3 października 1921 r. do 31 sierpnia 1922 r. dokonano tam ośmiu zamachów na funkcjonariuszy państwowych i różnego rodzaju urzędy; np. 7 lipca 1922 r. rzucono granat do mieszkania starosty w Kałuszu, sprawców nie schwytano; od 30 września 1921 r. do 31 sierpnia 1922 r. dokonano 24 sabotaży na urządzeniach komunikacyjnych. Natomiast aktów terroru wobec ludności polskiej w 1922 r., w szczególności w sierpniu – listopadzie, dokonano ok. 300. Były to przede wszystkim podpalenia

⁹⁹ AAN, MSW, Dop., sygn. 1017, Komunikat informacyjny MSW, styczeń 1921. s. 4; sygn. 1018, Komunikat informacyjny MSW za 8–21.11.1921, s. 53; za 1–15.03.1922, s. 7–20; za sierpień 1922, s. 81–89; APL, UWL, WSP, sygn. 155, Okólnik wojewody lubelskiego nr 8 z 26.06.1922: Tymczasowa Żydowska Rada Narodowa.

¹⁰⁰ AAN, MSW, Dop., sygn. 1074, Pismo MSW z 27.09.1921 do wojewody lubelskiego: sprawa wojsk ukraińskich w Czechosłowacji; DATO, UW/Tar. WPOBP, f. 231, op. 1, sp. 5, ark. 46, Pismo wojewody tarnopolskiego z 2.12.1921 do MSW; f. 46, op. 9, cp. 38, ark. 4, Pismo Komendy Powiatowej PP w Chełmie do Komendy Okręgowej PP w Lublinie. Wystąpienia działaczy ukraińskich z Wołynia.

domów mieszkalnych, budynków gospodarczych i pól rolnych. Przykładowo, w dniu 29 sierpnia podpalono dom rolnika Michała Chałuckiego w Dolinie, sprawców nie wykryto. Akcją terrorystyczną w Galicji Wschodniej kierowała zakonspirowana Ukraińska Organizacja Wojskowa (UWO)¹⁰¹.

Zagadnienie mniejszości białoruskiej było postrzegane przede wszystkim przez pryzmat zwalczania białoruskiej partyzantki (białoruskiej akcji terrorystycznej) na północno-wschodnich obszarach Rzeczypospolitej. Tworzyły ją oddziały zbrojne zorganizowane i kierowane przez emisariuszy rządu białoruskiego działającego na wygnaniu w litewskim Kownie, pod kierownictwem przez Waclawa Łastowskiego. Stawiał on sobie za cel zbudowanie demokratycznego państwa białoruskiego, niezależnego od Polski i Rosji Sowieckiej¹⁰². Partyzantka białoruska swoją działalność koncentrowała wzdłuż granicy polsko-litewskiej, a w szczególności w rejonie grodzieńsko-lidzkim i wileńskim. Atakowała linie komunikacyjne, majątki polskie, przedstawiciele polskiej administracji. W lecie 1922 r. zlikwidowano kilka jej oddziałów, aresztując kilkadziesiąt osób. Z uzyskanych informacji dowiedziano się, iż Białorusini projektowali m. in. wysadzenie gmachu Dowództwa Okręgu nr III w Grodnie i kilka budynków urzędowych oraz napad na oddział Polskiej Krajowej Kasy Pożyczkowej. Urząd ministra spraw wewnętrznych w mniejszym zakresie interesował się działalnością legalnych organizacji białoruskich, reprezentujących demokratycznie-niepodległościowe kręgi społeczeństwa białoruskiego, nastawionych na współpracę z Polską. Były to: Białoruski Komitet Narodowy w Wilnie z Antonim Łuckiewiczem i Bronisławem Taraszkiewiczem na czele oraz Centralny Białoruski Komitet Wyborczy w Nowogródku, któremu przewodniczył Arseniusz Pawlukiewicz¹⁰³.

Mniejszość niemiecką, obserwowano przede wszystkim pod kątem antypolskiej działalności jej niektórych organizacji społeczno-politycznych. Zwracano uwagę na organizację i działalność „Bund der Deutschen Polens”, który wraz z „Bauernverein” propagował ideę pozostawiania kolonistów niemieckich w Polsce oraz utworzenia z ludności kaszubskiej nowej mniejszości narodowej, wrogiej Rzeczypospolitej Polskiej. Odnotowywano, iż organizacje te otrzymywały stałą pomoc finansową z Niemiec i z niepokojem konstatowano fakt, że wśród mniejszości niemieckiej, głównie na Pomorzu, prężnie działała konspiracja wojskowa skierowana przeciwko państwu polskiemu¹⁰⁴.

¹⁰¹ AAN, MSW, Dop., sygn. 1018, Komunikat informacyjny MSW, sierpień 1922, k. 91–92a; Komunikat informacyjny MSW za 1–15.03.1922, k. 6; DATO, UW Tar., WPOBP, f. 231, op. 1, sp. 23, ark. 11, Pismo wojewody tarnopolskiego z 22.02.1922 do starostwa w Przemyslanach: Proświta – dopuszczenie do działalności w Wołkowie; sp. 5, ark. 96, Pismo Komendy Okręgowej w Tarnopolu z 18.10.1922 do wojewody tarnopolskiego: Akademicy ruscy – podejrzana działalność; R. Wysocki, *Organizacja Ukraińskich Nacjonalistów w Polsce w latach 1929–1939. Geneza, struktura, program, ideologia*, Lublin 2003, s. 43, 47.

¹⁰² J. Tomaszewski, *Rzeczypospolita wielu narodów*, Warszawa 1985, s. 110–111.

¹⁰³ AAN, MSW, Dop., sygn. 1018, Komunikat informacyjny MSW 1–16.03.1922, k. 6, Sprawa wykrycia wojskowej organizacji białoruskiej; k. 93–95, Komunikat informacyjny MSW, sierpień 1922.

¹⁰⁴ AAN, MSW, Dop., sygn. 1018, Komunikat informacyjny MSW, sierpień 1922, k. 80–80a.

Sejm Ustawodawczy uchwalił 28 lipca 1922 r. ordynację wyborczą do Sejmu RP i Senatu RP, a następnie rząd wyznaczył termin wyborów do sejmu na 5 listopada i do senatu na 12 listopada 1922 r.¹⁰⁵ W dniu 5 sierpnia 1922 r. uchwalono również ustawę w sprawie wolności zgromadzeń przedwyborczych¹⁰⁶. Ministrowie spraw wewnętrznych byli odpowiedzialni za przygotowanie tych wyborów od strony organizacyjno-technicznej oraz zobowiązani do utrzymania spokoju i bezpieczeństwa publicznego w czasie trwania kampanii wyborczej i samego głosowania. Minister Antoni Kamiński już na początku lipca 1922 r. instruował wojewodów, iż w czasie kampanii wyborczej postępowanie władz administracyjnych *winno być takie, ażeby wśród ludności nie mogła powstać wątpliwość, co do ściśle obiektywnego stanowiska organów administracji i ich niezależności od wszelkich partii politycznych, ludność winna odczuwać na każdym kroku jednakowy stosunek władzy do wszystkich stronnictw, stojących na gruncie państwowości polskiej*¹⁰⁷. Na dzień 8 sierpnia zwołano zjazd wojewodów, poświęcony niemal w całości sprawom wyborczym. Minister mówił: *Najbardziej chodzi nam o to, aby kierownicy stojący na czele administracji państwowej, niezależnie od takich czy innych osobistych sympatii czy upodobań politycznych, umieli zdobyć się na niezależność przekonań, twardo i nieubłaganie stali na straży dobra Państwa Polskiego. Wtedy cała ludność będzie szanowała w nas nie tylko wykonawców rozporządzeń, lecz i godnych obywateli kraju*¹⁰⁸. Jednakże bezstronność nie mogła być zachowana wobec ugrupowań jawnie zwalczających państwowość polską, dążących do obalenia siłą panującego porządku społeczno-gospodarczego. W okólniku Ministra Spraw Wewnętrznych z września 1922 r. pisano: *Właśnie owa bezwzględna bezstronność wobec wszystkich stronnictw legalnych wkłada na władzę administracyjną tym większy obowiązek niedopuszczenia wykorzystania przez niektóre czynniki przestępcze kampanii wyborczej dla swych specyficznych celów antypaństwowych. Komunistyczna Partia Robotnicza Polski, zakazana przez nasze prawo, do której sama przynależność jest już karalną, oczywiście nie może korzystać na czas wyborów ze stosunku do siebie władz bardziej przychylnego niż zwykle. Cała polityka nasza wobec tej*

¹⁰⁵ DzURP, nr 66, poz. 590; nr 82, poz. 739 (sejm); nr 66 poz. 591 (senat); Zob. BS, SU, 233, 10.06.1921, p. 61–62; AAN, PRM, Pos. RM, t. 14, pos. 40, z 8.04.1921, Odrzucony wniosek MSW w sprawie ordynacji wyborczej na Kresach.

¹⁰⁶ DzURP, nr 66, poz. 594.

¹⁰⁷ AAN, MSW, Dop., sygn. 976, Okólnik MSW nr 100 z 3.07.1922, w sprawie zachowania się władz administracyjnych w okresie przedwyborczym; Okólnik MSW nr 104 z 12.07.1922; nr 117 z 22.07.1922.

¹⁰⁸ AAN, MSW, Dop., sygn. 1002, Zjazd wojewodów 8.07.1922.

*partii polega na zwalczaniu jej, jako antypaństwowej, przy pomocy środków przewidzianych przez prawo*¹⁰⁹.

W wyniku takiej postawy ministra spraw wewnętrznych i podległej mu administracji, mimo burzliwej kampanii wyborczej prowadzonej przez 19 komitetów wyborczych, powszechny spokój i bezpieczeństwo publiczne zostały zachowane. Jedynie w Małopolsce Wschodniej utrzymywała się napięta sytuacja spowodowana czynnymi napaściami bojówek ukraińskich na urzędy państwowe i ludność polską oraz ogłoszeniem bojkotu wyborów przez większość ugrupowań ukraińskich. Nie rozładowało tego napięcia uchwalenie przez sejm ustawy „O zasadach powszechnego samorządu wojewódzkiego”, a w szczególności województwa lwowskiego, tarnopolskiego i stanisławowskiego¹¹⁰. Generalnie rzecz ujmując, większość uczestników kampanii wyborczej akceptowała postawę i politykę administracyjną władz resortu spraw wewnętrznych, poza KPRP i jej przybudówkami.

Ostatecznie w wyborach do sejmu wzięło udział 68% uprawnionych. Na wielkość tej frekwencji pewien wpływ miał bojkot ukraiński. Najwięcej głosów uzyskał blok centroprawicowy pod nazwą Chrześcijański Związek Jedności Narodu (Narodowa Demokracja, chadecja, Narodowo-Chrześcijańskie Stronnictwo Ludowe i kilka pomniejszych ugrupowań) – 29,1%, a Blok Mniejszości Narodowych padło 16% głosów, Polskie Stronnictwo Ludowe „Piaś” zyskało 13,2% poparcia, Polskie Stronnictwo Ludowe „Wyzwolenie” – 11%, Polska Partia Socjalistyczna – 10,3%, Narodowa Partia Robotnicza – 5,4% i Związek Proletariatu Miast i Wsi (komunistów) – 1,4%. Wybory te ugruntowały w Polsce system rządów parlamentarno-gabinetowych¹¹¹.

8

Reasumując, stwierdzam, że charakteryzując politykę administracyjną ministrów spraw wewnętrznych wobec życia społeczno-politycznego kraju, podzieliłem okres od listopada 1918 r. do listopada 1922 r. na cztery podokresy. Pierwszy z nich – od listopada 1918 r. do lutego 1919 r. – obejmował pierwsze miesiące polskiej niepodległości zamknięte wyborami do Sejmu Ustawodawczego. W tym czasie minister spraw wewnętrznych koncentrował się na budowaniu struktur polskiej administracji terenowej. Tworzeniu zrębów ustrojowych państwa polskiego, przez współredagowanie podstawowych aktów prawnych konstytuujących

¹⁰⁹ DAWO, UW/WoI, WSP, f. 46, op. 9, sp. 5, Pismo MSW z 6.09.1922 do wojewody wołyńskiego; AAN, MSW, Dop., sygn. 976, Okólnik MSW nr 15 z 6.09.1922; Okólnik MSW nr 16 z 14.09.1922; nr 17 z 3.10.1922; Pismo okólne MSW z 26.09.1922.

¹¹⁰ DzURP nr 90, poz. 829; *Prezydenci i premierzy...*, s. 182–183.

¹¹¹ *Historia Sejmu Polskiego...*, s. 82–84; W. Roszkowski, *Najnowsza historia...*, s. 142.

jego tymczasowe władze. Przygotowywał w aspekcie prawnym i organizacyjnym pierwsze w Niepodległej Polsce wybory parlamentarne.

W drugim z tych podokresów – od lutego 1919 r. do czerwca 1920 r. – państwo polskie otrzymało Małą Konstytucję, która faktycznie rozstrzygnęła o jego kształcie ustrojowo-politycznym (model państwa liberalnego), oraz była główną podstawą prawną do dalszego budowania jednolitego modelu polskiej administracji publicznej. Natomiast ministrowie spraw wewnętrznych przy pomocy rozbudowującej się administracji politycznej (powstanie w 1919 r. administracji wojewódzkiej) i po unifikacji struktur policyjnych, poprzez utworzenie jednolitej Policji Państwowej, poczęli dopiero teraz, w miarę efektywnie oddziaływać na podstawowe segmenty życia społeczno-politycznego odradzającego się państwa.

Trzeci podokres (lipiec – wrzesień 1920 r.) stanowią miesiące walki o zagrożoną przez bolszewizm suwerenność państwa polskiego. W tym czasie urząd ministra spraw wewnętrznych był główną instytucją państwową kierującą tzw. frontem wewnętrznym. Działalność tę ocenić należy pozytywnie, gdyż na zapleczu frontu polsko-bolszewickiego spokój społeczny i porządek publiczny zostały zachowane.

Czwarty podokres (październik 1920 r. – listopad 1922 r.) obejmuje pierwsze lata pokoju, uchwalenie Konstytucji Marcowej oraz wybory parlamentarne w listopadzie 1922 r. W tym czasie usprawniono formy i metody oddziaływania urzędu ministra spraw wewnętrznych na życie społeczno-polityczne kraju. W swojej polityce administracyjnej ministrowie spraw wewnętrznych poczęli dzielić życie polityczne kraju na sferę legalną i nielegalną. Pierwsza z nich podlegała jedynie ogólnej obserwacji, wobec drugiej stosowano rozległy wywiad inwigilacyjno-konfidenancyjny z częstym zastosowaniem represji policyjno-sądowych; dotyczyło to zwłaszcza KPRP i jej przybudówek. W tym czasie rozpoczęto też regularną obserwację życia społeczno-politycznego mniejszości narodowych, zwłaszcza żydowskiej i ukraińskiej. Administracja spraw wewnętrznych, mimo wielu trudności, sprawnie zorganizowała i zabezpieczyła również od strony techniczno-administracyjnej wybory do sejmu i senatu I kadencji w listopadzie 1922 r.