

Notkowski, Andrzej

Państwowa polityka prasowa Drugiej Rzeczypospolitej (1918-1939)

Kwartalnik Historii Prasy Polskiej 17/1, 65-87

1978

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.

ANDRZEJ NOTKOWSKI

PAŃSTWOWA POLITYKA PRASOWA DRUGIEJ RZECZYPOSPOLITEJ (1918—1939)

CZĘŚĆ I

Polityka prasowa realizowana przez państwo jest jednym z podstawowych czynników regulujących działanie znacznej części społecznego obiegu informacji, idei i wartości. Podkreślić należy przede wszystkim, że w zasadniczy sposób wpływa na warunki i formy tworzenia się opinii publicznej w danym państwie. Oczywiście nie jest ona jedynym elementem mechanizmu powstawania opinii publicznej. Ale określając ramy, w jakich na co dzień funkcjonują druki periodyczne, państwowa polityka prasowa odgrywa w tym mechanizmie równie doniosłą rolę, jak ogólny poziom cywilizacyjny poszczególnych społeczeństw.

Sprawy państwowej polityki prasowej Drugiej Rzeczypospolitej nie doczekały się dotąd w literaturze naukowej ujęcia odpowiedniego do swojej wagi. Nieliczne prace poruszające tę problematykę stanowić mogą jedynie punkt wyjścia dla próby całościowej analizy¹. W tym stanie rzeczy artykuł niniejszy nie przedstawia choćby nawet szkicowego zarysu

¹ Na pierwszym miejscu wymienić należy obszerną pracę M. Pietrzaka *Reglamentacja wolności prasy w Polsce 1918—1939* (Warszawa 1963), przedstawiającą rozwój polskiego prawa prasowego oraz — na licznych przykładach — praktykę stosowania poszczególnych przepisów; praca koncentruje się na represyjnej stronie państwowej polityki prasowej. Ten aspekt polityki prasowej władz Drugiej Rzeczypospolitej, lecz już w dużo węższym zakresie, poruszał M. Pietrzak w pracy *Prasa chłopska w latach 1926—1939 w świetle konfiskat prasowych*, „Więś Współczesna”, 1958, nr 6, 7/8. O represjach administracji państwowej wobec prasy pisali na marginesie swoich opracowań również inni autorzy; zob. np. M. Meglicka, *Prasa komunistyczna dwudziestolecia międzywojennego*, „Przegląd Biblioteczny”, 1962, z. 1, oraz *Prasa KPRP 1918—1923*, Warszawa 1968; W. Kaszubina, *Polska prasa komunistyczna oraz prasa „komunizująca” w latach trzydziestych*, „Rocznik Łódzki”, 1969, t. 13 (16); B. Krzywobłocka, *Z dziejów legalnej lewicowej prasy społeczno-kulturalnej 1918—1939*, „Biuletyn Naukowy Zakładu Badań Prasoznawczych”, 1956, nr 11; H. Cimek, *Z dziejów prasy Zjednoczenia Lewicy Chłopskiej*, „Samopomoc”, „Annales UMCS”, 1965, t. 20; B. Dymek, *Prasa Niezależnej Partii Chłopskiej (1924—1927)*, „Rocznik Historii Czasopiśmiennictwa Polskiego” (dalej RHCzP), 1968, t. 7, z. 2; A. Pączkowski,

problemu we wszystkich jego aspektach. Ogranicza się jedynie do ogólnych ustaleń dotyczących przedmiotu, celów, metod i uwarunkowań państwowej polityki prasowej Drugiej Rzeczypospolitej (część I) oraz do próby ukazania działalności centralnych ośrodków dyspozycji w tym zakresie (część II). Zasadniczą podstawą źródłową artykułu są materiały archiwalne. Najwięcej informacji do tematu zawierają zespoły Prezydium Rady Ministrów, Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, akta Kazimierza Świtalskiego i akta Stanisława Kauzika z warszawskiego Archiwum Akt Nowych oraz zespoły Urzędów Wojewódzkich Kieleckiego i Lubelskiego przechowywane w odpowiednich archiwach terenowych. W egzemplifikacyjnej warstwie artykułu przeważają odniesienia do prasy prowincjonalnej. Powstał on bowiem przy okazji prac nad większym studium dotyczącym tej właśnie części prasy polskiej okresu międzywojennego².

Pojęciem państwowej polityki prasowej określam tu oddziaływanie

Prasa polityczna ruchu ludowego (1918—1939), Warszawa 1970; L. Hass, *Prasa klasowego ruchu zawodowego w latach drugiej niepodległości*, „Kwartalnik Historii Ruchu Zawodowego”, 1972, nr 1. Wymienić też warto opracowania materiałów źródłowych: *Zgromadzenie w obronie wolności słowa w Warszawie 26 listopada 1929*, oprac. E. Rudziński, RHCzP, 1966, t. 5, z. 2; *Listy do Sylwina Strakacza jako przyczynek do sytuacji prasy opozycyjnej w ostatnich latach Drugiej Rzeczypospolitej*, oprac. H. Przybylski, tamże, 1969, t. 8, z. 1; *Cenzura w prasie warszawskiej przed drugą wojną światową*, oprac. A. Trepieński, tamże, 1972, t. 11, z. 1. *Notatnik Mieczysława Krzepakowskiego z konferencji prasowych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych (lutym—czerwcem 1939)*, oprac. M. Koźmiński i A. Paczkowski, tamże, 1975, t. 14, z. 2/3. Znacznie mniej prac ujmuje państwową politykę prasową od strony działań o charakterze pozytywnym. Wstępnym zarysem niektórych zagadnień organizacji aparatu prorządowej propagandy prasowej po zamachu majowym jest artykuł E. Rudzińskiego *Kształtowanie się systemu prasy kontrolowanej w Polsce w latach 1926—1939*, „Dzieje Najnowsze”, 1969, nr 1. Przyczynkami do powyższego problemu są niektóre inne prace E. Rudzińskiego: *Informacyjne agencje prasowe w Polsce 1926—1939*, Warszawa 1970 i *O koncernach „prasy czerwonej” i „IKC” w latach 1926—1939*, RHCzP, 1968, t. 7, z. 1 (polemika: M. Krzepakowski, *Świadek i dokumenty*, RHCzP, 1969, t. 8, z. 2), a także opublikowane w opracowaniu tegoż autora materiały źródłowe: *O działalności „Ruchu”*, RHCzP, 1966, t. 5, z. 1 i *Dwa dokumenty dotyczące działalności i składu personalnego Polskiej Agencji Telegraficznej*, tamże, 1974, t. 13, z. 2; ponadto warto wymienić artykuł J. Pelczarskiego *Niektóre fakty z historii koncernu „Ilustrowany Kurier Codzienny”*, „Prasa Współczesna i Dawna”, 1958, nr 2, oraz dwie prace zawierające informacje o działalności propagandowej wojska: P. Staweckiego *Następcy Komendanta. Wojsko a polityka wewnętrzna Drugiej Rzeczypospolitej w latach 1935—1939*, Warszawa 1969 i *Z dziejów polskiej prasy wojskowej w latach 1918—1939. Dokumenty*, oprac. J. Pytel, RHCzP, 1966, t. 5, z. 2.

² A. Notkowski, *Polska prasa prowincjonalna Drugiej Rzeczypospolitej*. Rozprawa doktorska przygotowana pod kierunkiem doc. dr. Andrzeja Garlickiego, obroniona na Wydziale Historycznym Uniwersytetu Warszawskiego w grudniu 1975 r. W rozprawie znajduje się osobny rozdział przedstawiający praktyczną realizację państwowej polityki prasowej wobec prasy prowincjonalnej.

władz i instytucji państwowych na całą sferę funkcjonowania prasy w strukturze masowej komunikacji społecznej. Na użytek tematu artykułu, powyższe pojęcie ograniczam do bieżących działań organów wykonawczych państwa, podejmowanych w oparciu o odpowiednie przepisy (głównie prawo prasowe), stanowione bądź zatwierdzone przez władze ustawodawcze. Podkreślić trzeba, że tak rozumiana polityka państwowa wobec prasy nie zawsze pozostaje w zgodzie z intencjami aktów ustawodawczych, czyli — mówiąc obrazowo — duchem praw.

Przedmiotem państwowej polityki prasowej jest ogół przedsiębiorstw, instytucji i osób bezpośrednio zaangażowanych w procesie przygotowania do udostępnienia publicznego druków periodycznych: Wymienione przedsiębiorstwa, instytucje i osoby to wydawnictwa prasowe działające w różnych formach (spółki akcyjne, spółdzielnie, własność osób indywidualnych) wraz z ich całym aparatem (redakcja — kolegalna lub jednoosobowa, administracja, kolportaż); zakłady drukarskie — wchodzące w skład wydawnictw lub działające odrębnie; informacyjne agencje prasowe; biura ogłoszeniowe; firmy kolportażowe; zrzeczenia wydawców; zrzeczenia właścicieli drukarni oraz związki dziennikarzy.

Za podmiot państwowej polityki prasowej Drugiej Rzeczypospolitej przyjmuję tu — zgodnie z dokonany wyżej zawężeniem pojęcia — aparat administracyjny i wojskowy państwa (zwany dalej w skrócie władzami państwowymi), stanowiący techniczny instrument panowania klasowego. W terytorialnie zorganizowanej społeczności klasowej aparat ten wykonuje na bieżąco wszystkie funkcje związane z ochroną porządku socjalnego opartego na dominującym typie własności środków produkcji. Aparat administracyjny jest głównym ogniwem układów nadrzędności i podporządkowania w społeczeństwie wynikających ze stosunków własnościowych. Ogólne ramy jego działania wytyczone są przepisami prawnymi stanowionymi przez władzę ustawodawczą, oczywiście również klasowo określoną.

Gdy na początku bieżącego stulecia francuski socjolog Emil Löbl pisał: „ponieważ drukowane słowo w obecnych czasach występuje jako potęga, musiały państwa zająć pewny określony stosunek wobec prasy”³ — już wtedy należało to od dawna do stwierdzeń oczywistych. Nawet w społeczeństwach, określanych pod względem charakteru komunikowania masowego jako przejściowe, to znaczy takich, w których techniczne środki informacji oraz kontakty osobiste odgrywają w systemie masowego przekazu równorzędną rolę⁴, działalność tych pierwszych stanowiła dla władz państwowych wielkiej wagi problem polityczny. Skala

³ E. Löbl, *Kultura i prasa*, pod red. i z przedm. S. Gorskiego, Warszawa 1905, s. 141.

⁴ Opieram się tu na klasyfikacji amerykańskiego socjologa Daniela Lenera, wyróżniającego ze względu na charakter komunikowania masowego społeczeństwa tradycyjne (przewaga kontaktów osobistych), przejściowe (wymienione wyżej) i no-

problemu coraz bardziej wzrastała wraz z rozszerzaniem się zasięgu oddziaływania społecznego technicznych środków informacji.

W kapitalistycznym modelu rozwoju technicznych środków informacji procesowi wchodzenia w orbitę ich oddziaływania coraz szerszych kręgów społeczeństwa towarzyszyły dwa charakterystyczne zjawiska, ściśle ze sobą sprzężone:

1. Ludzie wyrażający publicznie opinie stali się zdecydowaną mniejszością, zajmującą przy tym wobec masy odbiorców pozycję dominującą. Publiczność zaś stała się abstrakcyjnym zbiorowiskiem odbierającym impulsy emitowane i przenoszone za pomocą środków masowego przekazu. Jednostki, poszczególne kręgi publiczności i społeczeństwo jako całość spadły do roli obiektów oddziaływania dla treści informacyjno-propagandowych.

2. Placówki przekazu informacji — kręgi ludzi wyrażających opinie w formie tworzonych przez siebie treści przekazu i posługujących się przy tym odpowiednią bazą techniczno-materialną — uległy całkowitej instytucjonalizacji. Nastąpiło to w wyniku oparcia ich działalności na szczegółowych przepisach prawnych i zwyczajach, które z czasem stały się trwałą częścią masowej świadomości społecznej. Z punktu widzenia prezentowanego problemu bardzo istotne znaczenie miała ekonomiczna strona sformalizowania środków masowego przekazu. W warunkach kapitalizmu przytłaczająca większość placówek przekazu działała na zasadach przedsiębiorstw gospodarczych. Często były to przedsiębiorstwa komercyjne, co odnosi się zwłaszcza do placówek największych, obejmujących swoim wpływem szerokie kręgi publiczności. Podkreślić też należy rozwój różnych form koncentracji środków przekazu, ujawniający się w ramach trendu charakterystycznego dla całości gospodarki kapitalistycznej. Sformalizowane środki informacji osiągnęły tak wysoki stopień organizacji wewnętrznej, że jednostki, a nawet poszczególne kręgi publiczności, pozbawione zostały praktycznie społecznej możliwości przeciwstawiania argumentów własnych wyrażanym przez te środki opiniom⁵.

woczesne (przewaga technicznych środków informacji). Zob. *Rola prasy, radia i telewizji. Przegląd badań zagranicznych*, oprac. J. Kubin, Kraków 1963, s. 110—114. Przeprowadzone według metody D. Lerner'a badanie odpowiednich cech społeczeństwa Polski międzywojennej wykazało, że ze względu na charakter komunikowania masowego reprezentowało ono jako całość typ przejściowy. Bardziej szczegółowa analiza ujawnia poważne różnice regionalne: Polska Zachodnia (Wielkopolska, Pomorze, G. Śląsk) — zbliżone do typu nowoczesnego, Polska centralna — typ przejściowy, tereny wschodnie i południowo-wschodnie — typ tradycyjny. Badanie zostało przeprowadzone w ramach prac nad rozprawą *Polska prasa prowincjonalna Drugiej Rzeczypospolitej*. W Polsce międzywojennej podstawowymi środkami technicznymi informacji były różnego rodzaju druki, zwłaszcza prasowe.

⁵ O zjawiskach tych zob. szerzej m.in. C. W. Mills, *Elita władzy*, Warszawa 1961, s. 399; C. Julieu, *Samobójstwo demokracji*, Warszawa 1974, s. 315—323.

Z przedstawionych zjawisk wynikały przesłanki nakazujące władzom państwowym ingerowanie w procesy komunikowania masowego oraz przesłanki ułatwiające tę ingerencję. Nakaz ingerencji stawał się koniecznością wraz ze wzrostem możliwości oddziaływania społecznego środków informacji mierzonego efektywnością wpływu i zasięgiem ilościowym. Ułatwienia były natomiast pochodną zinstytucjonalizowania środków informacji, dokonanego zresztą częściowo przez państwo (przepisy prawne) oraz komercjalizacji środków informacji.

Sferą szczególnego nasilenia ingerencji władz państwowych w procesy komunikowania masowego stała się propaganda polityczna jako podstawowa metoda walki między różnymi ugrupowaniami, reprezentującymi poszczególne klasy i warstwy społeczeństwa⁶.

W ramach ingerencji w procesy komunikowania państwo zaczęło wykonywać dwie funkcje: kierowania tymi procesami oraz kontrolowania ich przebiegu. Obie funkcje dotyczą zarówno okoliczności powstawania przekazów informacyjnych, jak i samej treści przekazów.

Na tych funkcjach ingerencyjnych oparła się polityka prasowa władz państwowych Drugiej Rzeczypospolitej, realizowana jako jedna z zasadniczych części oddziaływania państwa na system komunikowania masowego. Do obu funkcji odnieść można dwa zasadnicze rodzaje działań władz w dziedzinie polityki prasowej. Nazwiemy je działaniami propagandowymi i działaniami reglamentacyjnymi. Pierwsze wynikają z funkcji kierowania komunikacją społeczną, drugie — z funkcji kontroli nad jej przebiegiem.

Przy pierwszym rodzaju działań władze zmierzały do stworzenia związanego z nimi politycznie i w wielu wypadkach zależnego od nich finansowo kompleksu środków przekazu uprawiającego typ propagandy określony przez T. Parsonsa mianem „wzmocnienia”. Cel generalny polityki prasowej, realizowanej w ramach omawianego rodzaju działań, zawiera się w dążeniu władz do spotęgowania przywiązania społeczeństwa do podstawowych wzorów instytucjonalnych i tradycji będących podłożem funkcjonowania struktury państwowej. Propagandę „wzmocnienia” prowadzono w dwóch płaszczyznach: afirmacji określonych wzorów i tradycji oraz umyślnego i systematycznego przeciwdziałania ujawniającym się tendencjom dewiacyjnym i destruktywnym⁷. W bieżącej

⁶ Na użytek niniejszego opracowania najodpowiedniejsza wydaje się definicja propagandy politycznej proponowana przez J. Kosseckiego (*Cybernetyka społeczna*, Warszawa 1975, s. 419—420): „planowe oddziaływanie na psychikę ludzi za pomocą bodźców o charakterze informacyjnym, zmierzające do przekonania o słuszności określonego programu politycznego lub wykazania niesłuszności innego programu”.

⁷ T. Parsons, *Propaganda a kontrola społeczna*, [w:] tegoż, *Szkice z teorii socjologicznej*. Warszawa 1972, s. 222—223. W literaturze krajowej podobnie: J. Kossecki, *op. cit.*, s. 420 (choć nie używa terminu propaganda „wzmocnienia”).

akcji propagandowej nastawionej na „wzmocnienie”, zadania szczegółowe sprowadzić można do przekazywania przez prasę treści mających wytworzyć w społeczeństwie:

1) przekonanie o legalności władz i akceptację jej kierownictwa (uznanie rządu za swój własny i utworzony zgodnie z funkcjonującym w społeczeństwie poczuciem prawa);

2) poczucie kompetencji władzy (ludzie w aparacie władzy charakteryzują się dostatecznymi kwalifikacjami intelektualnymi, organizacyjnymi i moralnymi do sprawnego i skutecznego wykonywania swych obowiązków);

3) uznanie wydolności organizacyjnej aparatu władzy (struktura i zasady organizacyjne instytucji odpowiadają ich celowi i stwarzają możliwości skutecznego załatwiania spraw wchodzących w zakres pracy instytucji);

4) uznanie odpowiedzialności władzy (istnienie mechanizmu gwarancji wyznaczających zakres użycia środków jakimi władza dysponuje wobec obywateli);

5) klimat aprobaty w warunkach przygotowań aparatu administracyjnego do podjęcia i realizacji decyzji wynikających z wykonywania władzy;

6) zrozumienie w duchu poglądów grupy sprawującej władzę konieczności podjęcia tych decyzji już po ich ogłoszeniu i nadaniu im sankcji oficjalnej (wynika z tego gotowość obywateli do podporządkowania się tym decyzjom);

7) przeświadczenie, że elementy opozycyjne wobec sprawujących władzę reprezentują niesłuszne poglądy, a cele ich oraz wynikające stąd działania są sprzeczne z potrzebami i dążeniami społeczeństwa i państwa; usiłowano w ten sposób wykazać, że jedynie słuszną linię reprezentują rządzący oraz osłabić opozycję poprzez ograniczenie jej bazy masowej (w drodze neutralizacji propagandowej lub przeciągnięcia na stronę władzy).

Celem minimum przyświecającym realizacji tych zadań było niedopuszczanie do wystąpienia sprzeciwu groźnego dla trwałości i ciągłości władzy. Nie zawsze bowiem możliwe było wyrobienie w społeczeństwie poczucia aprobaty lub zrozumienia wobec poczynań władz. W wypadku podejmowania przez władze posunięć uciążliwych dla społeczeństwa, sukcesem okazywało się ukształtowanie wśród większości obywateli postawy neutralnej czy nawet rezygnacji z przeciwdziałania. Rzecz jasna, wraz z perswazyjnym oddziaływaniem prasy należy mieć tu na uwadze istniejącą w świadomości społecznej obawę użycia przez władze znajdujących się w ich gestii środków prewencyjnych (sądownictwo, policja, wojsko itp.).

Równoległe z działaniami propagandowymi władze zawsze podejmowały w stosunku do prasy działania reglamentacyjne. Ich celem było

ograniczanie swobody oraz skuteczności akcji propagandowej, prowadzonej za pośrednictwem prasy przez ugrupowania opozycyjne wobec sprawujących władzę. Przybierały one charakter posunięć formalnych i nieformalnych. W pierwszym wypadku działania oparte były na przepisach prawnych normujących całokształt funkcjonowania wydawnictw prasowych (zwłaszcza prawa prasowego i karnego). Często jednak władze dopuszczały się praktyk interpretacyjnych niezgodnych z przyjmowanymi przez społeczeństwo zasadami praworządności. Przy posunięciach nieformalnych władze, nie zachowując już nawet pozorów prawnych, stosowały różnego rodzaju naciski ekonomiczne i polityczne, ograniczenia w bezpośrednim dostępie do pełnych i wyczerpujących informacji, ingerencje w system kolportażu prasy itp. Pod względem zakresu i ostrości działania reglamentacyjne odznaczały się zawsze dużym zróżnicowaniem. Ogólnie można powiedzieć, że polityka władz zależała głównie od aktualnej sytuacji wewnętrznej w państwie, determinującej różnice taktyczne w podejściu władz do poszczególnych ugrupowań opozycji.

Dwom zasadniczym rodzajom działań władz w sferze polityki prasowej przyporządkowane były odpowiednie metody realizacji praktycznej. Zaproponować tu można następującą klasyfikację: metody popierania i pozyskiwania odnoszące się do działań propagandowych oraz metody neutralizacji i zwalczania odnoszące się do działań reglamentacyjnych.

Metoda popierania polegała na stwarzaniu przez władze różnego rodzaju ułatwień w działalności dla istniejącej już w danym momencie prasy prorządowej. Rozszerzoną formą popierania było zakładanie z inspiracji władz nowych pism, które otaczano następnie specjalną opieką aparatu administracyjnego. Popieranie przybierało najczęściej formę pomocy ekonomicznej udzielanej przez władze pismom prorządowym (subsydia gotówkowe, dostarczanie płatnych ogłoszeń, udogodnienia w zaciąganiu i spłacie pożyczek, ulgi podatkowe itp.). Szeroko praktykowaną formą popierania było także ułatwianie kolportażu prasy rządowej.

Pozyskiwanie miało miejsce, gdy władze przy zastosowaniu różnego rodzaju środków zapewniały sobie decydujący wpływ na kierunek polityczny poszczególnych pism już istniejących w danym czasie. Od momentu pozyskania, dokonanego najczęściej w drodze zachęt lub nacisków materialnych, pisma takie wchodziły w skład kompleksu prorządowej propagandy prasowej. Na zewnątrz występowały jednak z reguły pod szyldem organów niezależnych. Dalsze postępowanie władz wobec pism pozyskanych przybierało najczęściej formę popierania. Szczególne znaczenie dla władz miało pozyskanie pism wielkonakładowych, obejmujących swoim oddziaływaniem szerokie kręgi społeczeństwa. W wielu wypadkach pisma takie okazywały się podatne na zabiegi władz, co wynikało z komercyjnego charakteru wydawnictw wielkonakładowych. Dochodziło w ten sposób do typowego dla omawianej epoki sprzęgnięcia kapitału z aparatem władzy.

Pisma należące do kompleksu prorządowej propagandy prasowej podlegały systematycznej i dokładnie programowanej inspiracji tematycznej ze strony władz. W większości wypadków inspiracja ta miała postać szczegółowych dyrektyw określających sposób oświeclania konkretnych spraw życia kraju i problemów międzynarodowych. Przywileje, jakie pisma prorządowe otrzymywały od władz w związku z wykonywaniem zaleceń inspiracyjnych, sprowadzały się głównie do różnych form wsparcia materialnego. Inspirację w zakresie treści pism można określić jako podstawową praktykę nieodłącznie związaną z działaniami propagandowymi.

Trzecia z wymienionych metod państwowej polityki prasowej, neutralizacja, przejawiała się w posunięciach władz zmierzających do stępienia antyrządowego ostrza propagandy ugrupowań opozycyjnych. Rolę neutralizacyjną odgrywały przepisy prawa prasowego zakazujące pod groźbą konfiskaty nakładu i odpowiedzialności sądowej zamieszczania w prasie określonych sformułowań krytykujących porządek polityczny i społeczno-ekonomiczny państwa. W ramach metody neutralizacji władze korzystały często z instytucji sprostowań i komunikatów oficjalnych, przekazywanych pismom do opublikowania w trybie obowiązkowym, na podstawie przepisów prawa prasowego⁸. Ogłaszanie w pismach opozycyjnych takich publikacji urzędowych, dementujących lub odpowiednio komentujących poszczególne informacje zamieszczane w tych pismach, miało na celu podważenie zaufania społeczeństwa do ich prawdomówności. Środkiem neutralizacji prasy było także stosowane przez władze od początku lat trzydziestych prewencyjne uprzedzanie pism o zakresie poruszania poszczególnych tematów. Miało to już charakter praktyki nieformalnej. Za przekroczenie ograniczeń prawnych treści prasy, odmowę zamieszczenia sprostowania czy komunikatu oraz w wypadku niestosowania się do prewencyjnych zakazów dotyczących treści, pisma narażały się na represje — konfiskaty, grzywny czy nawet zawieszenie. Sankcje te uderzały bezpośrednio w podstawy materialne wydawnictw. Posługując się więc omawianymi środkami neutralizacyjnymi władze używały presji ekonomicznej. Ugięły się pod nią najczęściej słabe finansowo pisma, występujące oficjalnie jako bezpartyjne. A takie właśnie pisma, głównie o orientacji centrowej i prawicowej, składały się na podstawową masę prasy opozycyjnej Drugiej Rzeczypospolitej⁹. Warto dodać, że niektóre z tych pism, zneutralizowane wskutek nacisków ekonomicznych, były potem pozyskiwane przez władze i wciągane do prorządowego kompleksu propagandy prasowej. Drugim równoległym torem akcji neutralizacyjnej były poczynania władz w zakresie dostarczania informacji dla

⁸ Szerzej o tym M. Pietrzak, *Reglamentacja wolności prasy...* s. 109—121.

⁹ A. Paczkowski, „*Geografia polityczna*” prasy polskiej 1918—1939. *Przeгляд materiałów dotyczących prasy legalnej*, RHCzP, 1970, t. 9, z. 4.

prasy. Zajmowały się tym wyspecjalizowane komórki różnych ogniw aparatu administracyjnego: wydziały i referaty prasowe oraz oficjalne i nieoficjalne państwowe agencje prasowe. Większość informacji pochodzących z tych źródeł odznaczała się tendencyjnością. Najczęściej preparowane były w odpowiedni sposób oficjalne informacje dotyczące życia wewnętrznego kraju. Władze stwarzały jednocześnie ograniczenia w bezpośrednim dostępie prasy do informacji pełnych i całkowicie prawdziwych. Informacje oficjalne, szeroko rozpowszechniane przez prasę prorządową, służyły przede wszystkim celom i zadaniom propagandy „wzmocnienia”. Neutralizacyjna działalność państwowych agend informacyjnych polegała zaś głównie na tym, że z ich serwisu korzystała też częściowo prasa opozycyjna i że odgrywały one rolę zapory ograniczającej dostęp do wiadomości pełnych i obiektywnych. Związana z władzami służba informacyjna, z racji swojego uprzywilejowania w stosunku do innych krajowych agencji prasowych, zawsze dysponowała wiadomościami najaktualniejszymi. To stanowiło o jej przewadze na kapitalistycznym rynku prasowym, na którym szybkość informacji jest jednym z zasadniczych czynników walki konkurencyjnej. Narzucane przez rynkowe reguły gry tempo pracy redakcyjnej często nie pozwalało na sprawdzenie lub uzupełnianie otrzymywanych informacji. Odkładanie zaś wiadomości dla zweryfikowania powodowało zazwyczaj ich dezaktualizację. Pismo zamieszczające informacje choćby najdokładniej sprawdzone, lecz nieaktualne, nie mogło liczyć na poważniejsze wpływy finansowe. Rzecz jasna, było to świadomie wygrywane przez władze, starające się zresztą wszelkim informacjom oficjalnym nadawać cechy rzetelności i prawdopodobieństwa. Istotne znaczenie miał także zawarowany specjalnymi rozporządzeniami monopol państwowej służby informacyjnej na dostarczanie wszystkich wiadomości o działalności instytucji państwowych. Formalnie do kontaktów z prasą uprawnieni byli wyłącznie funkcjonariusze wydziałów i referatów prasowych istniejących na wszystkich szczeblach aparatu administracyjnego od powiatu wzwyż. Powstawała w ten sposób na ogół skutecznie działająca zaporą uniemożliwiająca prasie bezpośredni dostęp do szeregu informacji. Naszkicowane tu mechanizmy i uwarunkowania pracy państwowej służby informacyjnej sprawiały, że prasa opozycyjna zamieszczała wiele wiadomości ze źródeł oficjalnych, często podając się przy tym nieświadomie działaniu zabiegów neutralizacyjnych ze strony władz.

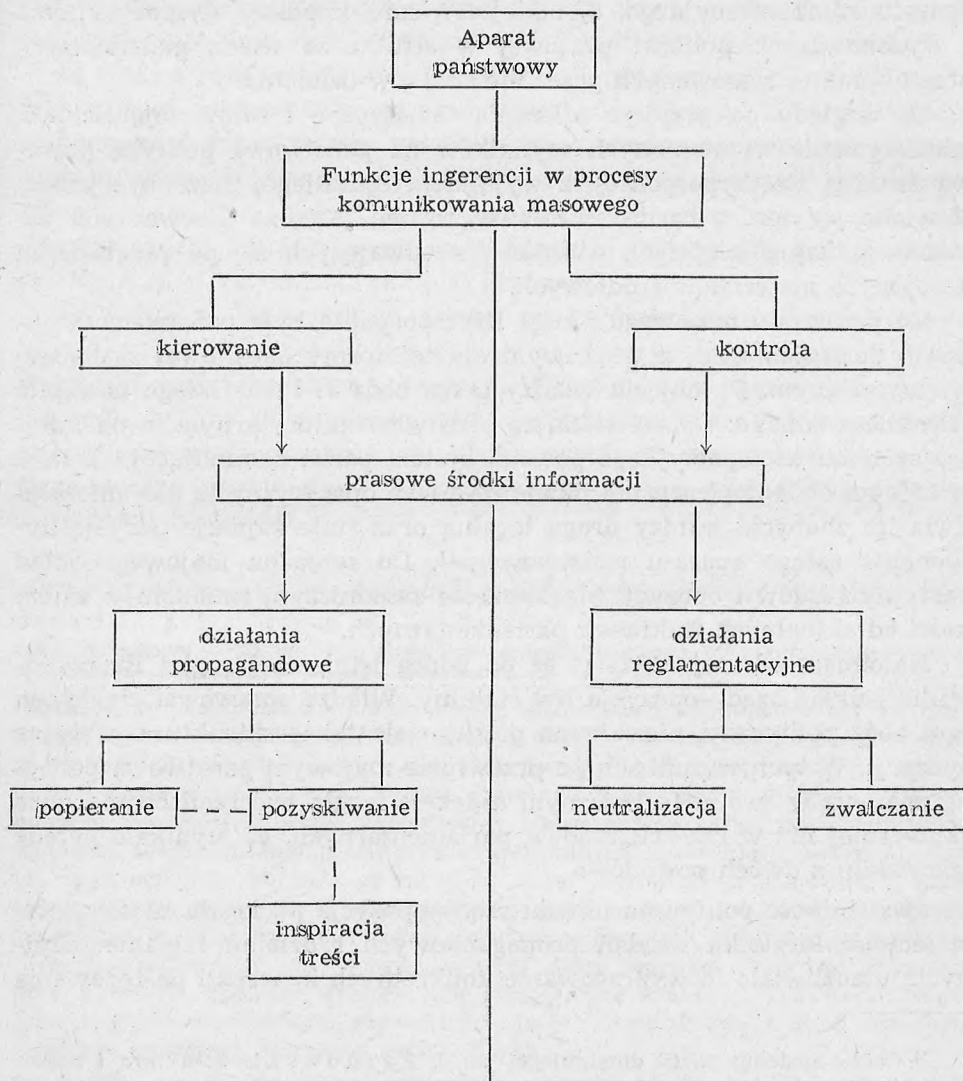
Metodę zwalczania stosowano wobec pism zdecydowanie opozycyjnych, traktowanych przez aparat państwowy jako poważniejsze placówki walki politycznej. Władze posługiwały się metodą zwalczania w celu osłabienia podstaw egzystencji i skuteczności działania ośrodków nadawczych propagandy antyrządowej. Zwalczanie prasy opozycyjnej prowadzone było z różną wobec poszczególnych pism ostrością i z różnym nasileniem. Często przybierało jednak postać skrajną: systematycznych za-

biegów władz w kierunku niszczenia konkretnych pism. W wielu wypadkach niszczone pisma nie wytrzymując presji ze strony władz były likwidowane przez wydawców. Ogólnie można powiedzieć, że ostrość i nasilenie zwalczania zależały bezpośrednio od znaczenia na polu walki propagandowej przypisywanego określonym pismom przez władze. Zwalczanie odbywało się przede wszystkim na płaszczyźnie politycznej i ekonomicznej. W sferze politycznej zwalczanie prowadzono w ramach funkcji rządowego kompleksu propagandowego (polemiki z wystąpieniami pism opozycyjnych). Nieporównanie groźniejsze dla prasy opozycyjnej było zwalczanie jej w płaszczyźnie ekonomicznej. Władze wymierzały bowiem swoje uderzenia bezpośrednio w podstawy finansowe pism. Czyniły to najczęściej w formie zarządzania konfiskat nakładu, orzekania grzywien, zawieszania wydawnictw i różnego rodzaju manipulacji podatkowych. Do powszechnie praktykowanych form zwalczania należało także dezorganizowanie zaplecza technicznego i kolportażu pism opozycyjnych. Władze osiągały podwójny efekt: skutek zakłóceń w produkcji i sprzedaży zwalczane pisma ponosiły straty materialne, a jednocześnie zmniejszał się zasięg ich oddziaływania społecznego. Inną dotkliwą dla prasy antyrządowej formą zwalczania były represje personalne wobec redaktorów wydawnictw (kary aresztu lub więzienia orzekane przez sądy na wniosek władz administracyjnych).

Przedstawiona propozycja syntetycznego ujęcia działalności władz państwowych w zakresie polityki prasowej dotyczy chyba nie tylko stosunków polskich lat międzywojennych. Wydaje się, że odnieść ją można do wszystkich państw o ustroju kapitalistycznym z wyjątkiem tych, w których zakazana była legalna działalność opozycji (dyktatury faszystowskie i niektóre reżimy autorytarne)¹⁰. Przy takim potraktowaniu proponowane ujęcie nabiera charakteru ogólnego modelu, który daje się zapisać w postaci zamieszczonego schematu.

Konsekwencją powyższego stanowiska będzie modelowe uogólnienie zagadnienia podstawowych czynników wpływających na realizację państwowej polityki prasowej. W przypadku państw, do których odnosi się

¹⁰ Sugerują to wnioski z szeregu prac, np. J. Kayser, *Mort d'une liberté*, Paris 1955; B. Voyenne, *La presse dans la société contemporaine*, Paris 1962; F. Hufen, *Politik und Massenmedien*, Mainz 1970; D. Riesman, N. Glazer, R. Denney, *Samotny tłum*, Warszawa 1971; K. Mannheim, *Człowiek i społeczeństwo w dobie przebudowy*, Warszawa 1974; C. W. Mills, *op. cit.*; H. I. Schiller, *Sternicy świadomości*, Kraków 1976; H. Jabłoński, *Opinia—parlament—prasa*, Warszawa 1974; G. Jaszcuński, *Między wolnością a zyskiem. Szkice o prasie na Zachodzie*, Warszawa 1971; S. Głabiński, *Jak kierowana jest prasa amerykańska*, [w:] *Niektóre problemy demokracji burżuazyjnej*, „Zeszyty Dokumentacyjne PAP”, 1969, nr 4/52; H. Kurta, A. Słomkowska, *Zarys historii prasy francuskiej*, Warszawa 1966; A. i Z. Słomkowsy, *Krótki zarys historii prasy brytyjskiej*, Warszawa 1967; L. Meissner, *Prasa w systemie politycznym RFN*, Warszawa 1974.



Realizowane cele: wyrobienie afirmacji społecznej dla tradycji, na jakich opiera się władza oraz rzeczywistości kreowanej przez władzę

przeciwdziałanie dążeniom dewiacyjnym i destruktywnym skierowanym przeciw podstawom ideologicznym i bieżącej działalności władzy

prezentowany model, za czynniki takie uznać można: 1) charakter systemu politycznego państwa; 2) system prawa prasowego; 3) ogólną sytuację polityczną w kraju, a zwłaszcza aktualny układ sił między rządem a opozycją; 4) organizację ekonomiczną prasy krajowej; 5) ogólne położenie gospodarcze kraju; 6) dominujący wśród publiczności typ czytelnika prasy; 7) wewnętrzną zawartość polityczną i organizacyjną państwowego

aparatu administracyjnego; 8) umiejscowienie ośrodków dyspozycyjnych i wykonawczych polityki prasowej w strukturze władz państwowych oraz charakter stosowanych przez nie środków działania.

Ze względu na przyjęte założenia tematyczne i ramy objętościowe, oddziaływanie wymienionych czynników na państwową politykę prasową Drugiej Rzeczypospolitej, z wyjątkiem ostatniego, może być przedstawione jedynie w bardzo skrótovej formie. Analiza sprowadzona zostanie do najogólniejszych wniosków nasuwających się po przebadaniu dostępnych materiałów źródłowych.

Do przewrotu majowego Druga Rzeczpospolita była państwem demokracji parlamentarnej z właściwym dla tej formy ustrojowej systemem wielopartyjnym. Po objęciu władzy przez obóz J. Piłsudskiego nastąpiła zasadnicza zmiana: Polska stała się państwem autorytarnym, a na miejsce systemu wielopartyjnego powstał system partii dominującej, tj. taki, w którym obóz rządzący nie likwiduje partii opozycyjnych, ale uniemożliwia im zdobycie władzy drogą legalną oraz stale zajmuje pozycję dysponenta całego aparatu państwowego¹¹. Do zamachu majowego skład partyjny rządów i opozycji ulegał często zasadniczym zmianom w zależności od aktualnych fluktuacji parlamentarnych.

Natomiast od maja 1926 r. aż do końca istnienia Drugiej Rzeczypospolitej układ rząd—opozycja był stabilny. Władzę sprawował ciągle ten sam obóz polityczny, niezmienna pozostawała także skrajność partyjna opozycji. W tych warunkach po przewrocie majowym państwowa polityka prasowa w swoim technicznym aspekcie mogła być realizowana dużo skuteczniej niż w czasach rządów parlamentarnych, co wynikało przede wszystkim z dwóch powodów:

a) stabilność polityczna układu rząd—opozycja pociągała za sobą niezmiennosc kierunku działań propagandowych i działań reglamentacyjnych; umożliwiało to wypracowanie konkretnych koncepcji postępowania

¹¹ Cechy systemu partii dominującej za: J. Żarnowski, *Struktura i podłoże społeczne obozu rządzącego w Polsce w latach 1926—1939*, „Dzieje Najnowsze Polski. Materiały i Studia z okresu 1914—1939”, 1966, t. 10, s. 75 (tamże o funkcjonowaniu systemu w warunkach polskich). Zob. też M. Sobolewski, *Partie i systemy partyjne świata kapitalistycznego*, Warszawa 1974, s. 464—471; T. Smoliński, *Dyktatura Józefa Piłsudskiego w świetle Konstytucji marcowej w latach 1926—1930. Parlament—Prezydent—Rząd*, Poznań 1970. Za F. Ryszką pojęcie formy ustrojowej państwa odnoszę do układu zależności funkcjonalnych między powołanymi przez ustawy lub decyzje polityczne organami władzy, a pojęcie systemu politycznego (partyjnego) — do rzeczywistych zależności między podmiotami działań politycznych, tj. rozgrywających się wokół władzy, jak np. działania partii politycznych, grup nieformalnych lub formalnych, wywierających wpływ na decyzje polityczne, F. Ryszka, *Państwo autorytarne* [w:] *Dyktatury w Europie środkowo-wschodniej 1918—1939*, Wrocław 1973, s. 115—116 (tamże cechy państwa autorytarnego; szerzej zob. F. Ryszka, *Autorytaryzm i faszyzm*, „Kwartalnik Historyczny”, 1972, nr 2).

wobec całości prasy różnych kierunków czy nawet poszczególnych ważniejszych pism oraz stałe usprawnianie stosowanych metod i środków;

b) wraz z rozwojem autorytarnej formy państwowej i systemu partii dominującej następowało znaczne zawężenie zakresu kontroli władzy wykonawczej przez władze ustawodawcze, władze sądowe oraz różnego rodzaju organizacje szerokiej opinii publicznej (sprawujące tę kontrolę głównie w formie krytyki prasowej uprawianej przez ich pisma); państwowy aparat administracyjny uzyskiwał w ten sposób dużą swobodę działania, m.in. na odcinku polityki prasowej.

W Polsce w ciągu całego okresu międzywojennego panowanie polityczne wszystkich warstw klasy kapitalistycznych posiadaczy środków produkcji miało charakter pośredni¹². Wynikało to z położenia typowego dla ogółu krajów słabo rozwiniętych gospodarczo, charakteryzującego się słabością ekonomiczną krajowej klasy posiadaczy (w porównaniu z krajami wysoko rozwiniętymi) i odpowiadającą temu wielką rolą państwa w sferze gospodarki¹³.

¹² J. Żarnowski, *Spółeczeństwo Drugiej Rzeczypospolitej 1918—1939*, Warszawa 1973, s. 297. Według W. Wesołowskiego panowanie pośrednie — ujmując rzecz modelowo — to taki typ stosunków między warstwą biurokratyczną sprawującą rządy polityczne a klasą uprzywilejowaną ekonomicznie, w którym warstwa rządząca nie podporządkowując się nieraz zdaniu klasy kapitalistów ani jej politycznych przedstawicieli „realizuje zupełnie własne pomysły, często przeciwstawne pomysłom politycznym przedstawicieli klasy panującej. Niemniej gwarantuje i chroni panowanie ekonomiczne tej klasy”. Przeciwstawnym typem stosunków jest panowanie bezpośrednie klasy kapitalistów: „Rząd znajduje się pod decydującym wpływem zorganizowanej presji i wyartykułowanych żądań klasy panującej; robi to, czego oczekuje lub żąda od niego ta klasa”. Podkreślając modelowość ujęcia relacji władza polityczna — panowanie ekonomiczne, autor zaznacza, że „w rzeczywistości występować może szereg układów politycznych charakteryzujących się cechami mieszanymi”. (W. Wesołowski, *Klasy warstwy i władza*, Warszawa 1974, s. 55—59). Zob. też wyczerpującą i oryginalną analizę S. Ossowskiego, *Władza polityczna i władza ekonomiczna*, [w:] tegoż, *Dzieła*, t. 5: *Z zagadnień struktury społecznej*, Warszawa 1968, s. 51—82.

¹³ Zob. np. Z. Landau, *Oligarchia finansowa Drugiej Rzeczypospolitej*, „Przegląd Historyczny”, 1971, z. 1; *Rozmowy pana premiera Kazimierza Bartla z przemysłowcami*, Warszawa 1929; *Protokół Konferencji Grup Konserwatywnych z udziałem przedstawicieli marszałka Piłsudskiego w Dzikowie w dniach 14—16 września 1927 r.*, opr. K. Kersten, *Najnowsze Dzieje Polski. Materiały i Studia z okresu 1914—1939*, 1959, t. 2; T. Bernardzikiewicz, *Koncern państwowy w Polsce*, Warszawa 1935; M. M. Drozdowski, *Polityka gospodarcza rządu polskiego 1936—1939*, Warszawa 1963; T. Grabowski, *Rola państwa w gospodarce Polski (1918—1928)*, Warszawa 1967; R. Gradowski, *Przyczynki do zagadnienia kapitału państwowo-monopolistycznego w Polsce 1918—1939*, Warszawa 1965; L. Landau, *Rozmiary zamówień państwowych dla przedsiębiorstw przemysłowych w Polsce*, „Prace Instytutu Badań Konjunktur Gospodarczych i Cen”, pod red. E. Lipińskiego, 1932, z. 2; S. Lauterbach, *Finansowanie przez skarb życia prywatno-gospodarczego*, Warszawa 1936; T. Lulek, *Przedsiębiorstwo państwowe w Polsce*, Kraków 1932; B. Sikorski, *Interwencjonizm, etatyzm, kartele*,

Przed majem 1926 r., w warunkach systemu wielopartyjnego, do warstwy rządzącej należała jako jedna z jej części stosunkowo liczna grupa przedstawicieli klasy kapitalistów. Autonomia warstwy rządzącej miała więc ograniczony charakter.

Po zamachu majowym zakres autonomii warstwy rządzącej znacznie się rozszerzył. Wydaje się, że złożyły się na to trzy zasadnicze przyczyny:

a) skład warstwy rządzącej ograniczony został do przedstawicieli jednego tylko obozu politycznego, przy czym znaczna część klasy kapitalistów (zwłaszcza średnie i drobne mieszczaństwo) stanowiła klientelę ugrupowań prawicy i centrum opozycyjnych wobec tego obozu;

b) warstwę rządzącą tworzyli ludzie w większości nie związani z klasą kapitalistyczną z racji swojego pochodzenia społecznego (inteligencja), a przede wszystkim specyficznej tradycji radykalno-kombatanczej¹⁴;

c) dzięki dynamicznemu rozwojowi sektora państwowego w gospodarce krajowej warstwa rządząca uzyskała własną, odrębną od kapitału prywatnego bazę ekonomiczną.

Sanacyjna warstwa rządząca skupiała więc w swoich rękach wszystkie podstawowe kategorie narzędzi władzy: środki przemocy, środki ekonomiczne oraz ideologię oficjalną, którą próbowano zaszczepić całemu społeczeństwu w formie tzw. wychowania państwowego. Zachowując w związku z tym szeroką autonomię wobec chronionej przez siebie klasy kapitalistów większość energii koncentrowała w obronie swojego monopolu na władzę polityczną.

Z zarysowanych przesunięć w stosunkach między warstwą biurokracyjną Drugiej Rzeczypospolitej a krajową klasą kapitalistów wynikały w dziedzinie państwowej polityki prasowej dwie zasadnicze konsekwencje:

a) w porównaniu z czasami rządów parlamentarnych, po przewrocie majowym władze państwowe dysponowały znacznie szerszymi możliwościami samodzielnego finansowania działań propagandowych¹⁵; był to jeden z najważniejszych czynników względnej niezależności ideologicznej władz pomajowych od sfer kapitału prywatnego i zasobnych materialnie grup politycznych;

Warszawa 1938; S. Starzyński, *Rola państwa w życiu gospodarczym*, Warszawa 1929; P. Stawecki, *Następcy Komendanta. Wojsko i polityka wewnętrzna Drugiej Rzeczypospolitej w latach 1935—1939*, Warszawa 1969 (zał. 1 i zał. 2, s. 258—263; wykazy wojskowych na eksponowanych stanowiskach w przedsiębiorstwach państwowych i prywatnych), H. Tenenbaum, *Ośrodki dyspozycji gospodarczych w Polsce*, Warszawa 1928.

¹⁴ O tych cechach pomajowej warstwy rządzącej szerzej pisze A. Hertz, *Drużyna wodza*, „Przegląd Socjologiczny”, t. 5: 1937; zob. też J. Żarnowski, *Spoleczeństwo Drugiej Rzeczypospolitej*, s. 304—309.

¹⁵ Według szacunków francuskiego MSZ, sporządzonych w 1933 r. dla Izby

b) w okresie rządów parlamentarnych represje konfiskacyjne obejmowały w jednakowym zakresie krytykę stosunków społeczno-ekonomicznych i krytykę instytucji państwowych; w czasach pomajowych nastąpiło natomiast wyraźne przesunięcie punktu ciężkości na wystąpienia przeciwko państwowym organom władzy¹⁶.

Prawo prasowe Drugiej Rzeczypospolitej przeszło ewolucję od względnie liberalnych zasad dekretów o tymczasowych przepisach prasowych i drukarskich dla b. zaboru rosyjskiego z lutego 1919 r. do poważnych ograniczeń wolności słowa wprowadzonych dekretami o zunifikowanych przepisach prasowych i ochronie interesów Państwa z listopada 1938 r.¹⁷ Treść i duch przepisów prawnych były wiernym odbiciem zasadniczych tendencji państwowej polityki prasowej. W czasach rządów parlamentarnych wolność prasy podniesiona została do rangi zasady konstytucyjnej wyróżnionej w ustawie zasadniczej z 1921 r. specjalnym artykułem (105). Obowiązujące wówczas przepisy szczegółowe¹⁸ mimo wszystkich ograniczeń w sumie pozostawiały prasie niemalże zakres swobodnego działania. Momentem przełomowym był zamach majowy. Zachodzące od 1926 r. zmiany w prawie prasowym wiązały się ściśle z przeobrażeniami ustroju i systemu partyjnego Polski. Wskazać można cztery zasadnicze kierunki tych zmian:

Deputowanych, państwowe wydatki na wszystkie rodzaje propagandy (w tym także prasową) wynosiły w Polsce co najmniej 26 mln fr., czyli 9,1 mln zł (0,4% ówczesnych wydatków budżetowych Rzeczypospolitej). Stawiało to Polskę pod tym względem na piątym miejscu w całej Europie (bez ZSRR), po Niemczech, Włoszech, Francji i Anglii, a na pierwszym wśród europejskich państw średnich i mniejszych (przed Węgrami i Czechosłowacją). Cyt. za: E. Rudziński, *Informacyjne agencje prasowe w Polsce*, s. 38—39.

¹⁶ Zjawisko to można odczytać analizując wykazy konfiskat prasowych — zarówno sprawozdania zbiorcze obejmujące cały kraj, jak i sprawozdania z poszczególnych terenów. AAN, Prezydium Rady Ministrów. Akta grupowe (dalej: PRM. A. gr.). Prasa sygn. 63—2, 63—51, CA MSW, Komisariat Rządu na m. st. Warszawę. sygn. 2a, 4a, 5a, 10, 12, 24; CA KC PZPR. Urząd Wojewódzki Łodzi (dalej: UW Łódź), sygn. AM 1583/1—13, AM 2083; Urząd Wojewódzki Pomorski (dalej: UW Pom), sygn. AM 1770/2—3, AM 1772/1—13, AM 1778/1—5; Urząd Wojewódzki Poznański (dalej: UW Pozn.), sygn. AM 1742/1—11, AM 1767/1—4; Urząd Wojewódzki Śląski (dalej: UWS), sygn. AM 1795/1—8; WAP Kielce, Urząd Wojewódzki Kielecki (dalej: UW KI), sygn. 3020—sygn. 3036; WAP Bydgoszcz, Starostwo Powiatowe (dalej: SP) Tuchola, sygn. 478—sygn. 484, SP Świecie, sygn. 497—sygn. 509; WAP Lublin, Urząd Wojewódzki Lubelski (dalej: UW Lb), sygn. 532—sygn. 552, Komisariat Rządu na m. Lublin, sygn. 66, Starostwo Grodzkie Lublin, sygn. 85—sygn. 90. Wymienione materiały obejmują lata 1920—1939.

¹⁷ Szczegółowy wykład rozwoju prawa prasowego Drugiej Rzeczypospolitej przedstawia M. Pietrzak, *Reglamentacja wolności prasy w Polsce*, s. 23—77.

¹⁸ Przejęte po zaborach przepisy prasowe niemieckie (główny akt — ustawa prasowa z 1874 r) i przepisy austriackie (główne akty — ustawy prasowe z 1862 i 1873 r. wraz z nowelami z 1894 i 1899 r.) obowiązujące na ziemiach b. zaboru pruskiego i b. Galicji oraz wymieniony dekret z lutego 1919 r. obowiązujący na pozostałym obszarze kraju.

- 1) systematyczne ograniczanie zakresu wolności prasy z jednoczesnym stałym podwyższaniem kar za przestępstwa prasowe;
- 2) zwrócenie ostrza przepisów reglamentacyjnych przeciw prasie wszystkich stronnictw politycznych z wyjątkiem obozu piłsudczyków;
- 3) pozaparlamentarne stanowienie ustawodawstwa prasowego (rozporządzenia prezydenta z mocą ustawy);
- 4) stałe zwiększanie kompetencji władz administracyjnych przy nadzorze nad prasą z równoczesnym ograniczaniem do minimum roli sądownictwa w tej dziedzinie.

Charakterystyczną cechą okresu pomajowego było subiektywne interpretowanie obowiązujących przepisów w zależności od potrzeb władz, wynikających z bieżącej sytuacji politycznej. Władze centralne udzielały w tym względzie podległym organom administracyjnym specjalnych szczególnych instrukcji. Następowiała więc przewaga praktyki nad normami prawnymi. Rozwój sytuacji w dziedzinie prawa prasowego po maju 1926 r. najwyraźniej ilustrują dwa fakty: bezprawne stosowanie przez prawie trzy lata dekretów o prawie prasowym i karach za rozpowszechnianie nieprawdziwych wiadomości z maja 1927 r. oraz pozbawienie wolności prasy rangi zasady konstytucyjnej (Konstytucja z 1935 r. w art. 5 zawierała tylko ogólnikową gwarancję wolności słowa z jednoczesnym stwierdzeniem, że granicą tej wolności jest „dobro powszechne”).

Konsekwencje zarysowanej ewolucji prawa prasowego Drugiej Rzeczypospolitej ujawniły się przede wszystkim w sferze działań reglamentacyjnych państwowej polityki prasowej:

- a) po przewrocie majowym, w miarę prawnego ograniczania zakresu wolności słowa, wzrastała neutralizacyjna rola przepisów prasowych;
- b) w porównaniu z rządami parlamentarnymi władze pomajowe dysponowały liczniejszymi i znacznie ostrzejszymi formalnymi środkami zwalczania prasy opozycyjnej.

Rozpatrując rozwój sytuacji wewnętrznej w Polsce w latach międzywojennych wskazać można następujące momenty szczególnych napięć i ożywienia życia politycznego:

- a) koniec 1918—1919 r. (wybory do Sejmu Ustawodawczego, wzmożona aktywność lewicy rewolucyjnej);
- b) 1922—1923 (ofensywa polityczna Narodowej Demokracji, inflacyjny kryzys ekonomiczny, największe w dwudziestolecium międzywojennym nasilenie walk społecznych klasy robotniczej);
- c) 1926—1928 (przewrót majowy, opanowywanie przez piłsudczyków aparatu państwowego, kampania wyborcza do Sejmu i Senatu drugiej kadencji);
- d) 1930 r. (akcja Centrolewu, tzw. wybory brzeskie);
- e) 1936—1937 (masowe walki społeczne kierowane przez lewicę legalną i komunistów, próby tworzenia jednolitego frontu lewicy, ofensywa polityczna sanacji).

Podkreślić jeszcze należy wystąpienie w latach 1929—1935 największego w dwudziestoleciu zaostrzenia rządowego kursu w polityce wewnętrznej, u podłoża którego leżały społeczno-gospodarcze problemy wielkiego kryzysu.

W zaznaczonych wyżej okresach nasilały się rządowe represje wobec prasy opozycyjnej, a z drugiej strony wzrastała aktywność władz w dziedzinie działań propagandowych. Widoczne są tu jednak zasadnicze różnice jakościowe między okresem rządów parlamentarnych a czasami pomajowymi.

Jeżeli za miernik nasilenia rządowych represji wobec prasy przyjąć liczbę konfiskat, z całą pewnością można stwierdzić, że ogólne ich rozmiary przed zamachem majowym były kilkakrotnie mniejsze niż pod rządami sanacji¹⁹. Ponadto, poza krótkimi momentami szczególnego wzrostu napięć politycznych, konfiskaty dotyczyły wówczas głównie legalną prasę lewicy rewolucyjnej (wobec której zresztą przez całe dwudziestolecie wolność słowa w praktyce była fikcją) oraz prasę mniejszości niemieckiej i ukraińskiej. Po 1926 r., obok prasy rewolucyjnej i prasy ukraińskiej, władze państwowe najostrzejszym represjom poddawały także prasę Narodowej Demokracji oraz stronnictw lewicy parlamentarnej, zwłaszcza PPS. Ugrupowania te uznała bowiem sanacja za główne siły zagrażające jej rządowi.

Istotne zmiany zaszły także w sferze działań propagandowych. Do maja 1926 r. prorządowy kompleks propagandy prasowej składał się z organów stronnictw należących w danym momencie do koalicji gabinetowych (lub popierających gabinety pozaparlamentarne) oraz pozyskanych przez władze tzw. pism niezależnych. Wzmaganie działań propagandowych polegało na zwiększaniu pomocy materialnej dla prorządowych pism partyjnych oraz intensyfikowaniu akcji pozyskiwania. Zakładanie z funduszków państwowych nowych pism należało natomiast wówczas do rzadkości. Kwerenda bibliograficzna i dostępne materiały źródłowe²⁰

¹⁹ Do takiego wniosku doszedł już przed kilkunastu laty M. Pietrzak (*op. cit.*, s. 518), posługując się danymi fragmentarycznymi. Udostępnione później materiały archiwalne, zawierające m.in. cytowane wyżej wykazy konfiskat prasowych, w pełni potwierdzają wyniki analizy M. Pietrzaka. Według ustaleń tego autora, poczynając od 1931 r. ogólne rozmiary represji konfiskacyjnych w Polsce kształtowały się powyżej 2000 zajęć rocznie (z wyjątkiem 1935 r., co wiązało się z przejściową liberalizacją na początku rządów gabinetu M. Kościałkowskiego); najwyższe natężenie konfiskat w całym dwudziestoleciu przypadło na lata 1933—1934 (*op. cit.*, s. 520).

²⁰ AAN, PRM. Dziennik podawczy 1922 r., nr 13925, 14514, 16995; Protokoły posiedzeń Rady Ministrów (dalej: Prot. pos. RM), t. 13 (mkf 20057), k. 391, 404—405, pos. nr 26, 28 II 1921, pkt. 4; AAN, Towarzystwo Straży Kresowej (dalej: TSK), sygn. 422, k. 9; CA KC PZPR, Instytucje Wojskowe (dalej: Inst. Wojsk.), Dowództwo 3 Armii WP, sygn. 296/I—70, k. 56—57; WAP Poznań, Polski Związek Zachodni, sygn. 264, 265, 267, 285.

ujawniły zaledwie około 40 takich wypadków, przy czym miały one miejsce tylko w latach 1919—1922. Zaznaczyć trzeba, że władze nie powoływały tych pism z myślą o wykorzystaniu ich do walki politycznej toczącej się między stronnictwami polskimi. Były to bowiem wydawnictwa służące agitacji plebiscytowej na Śląsku, Mazurach i Warmii, organy propagandowe z okresu wojny polsko-radzieckiej, pisma Związku Obrony Kresów Zachodnich i Towarzystwa Straży Kresowej oraz niektóre wydawnictwa występujące oficjalnie pod firmą prywatną, działające w kierunku wzmocnienia elementu polskiego na zachodnich i wschodnich obszarach kraju²¹. Można więc powiedzieć, że w okresie rządów parlamentarnych zakładanie nowych pism przez władze wiązało się ściśle z procesem odbudowy państwowości polskiej. Skromne rozmiary ilościowe tej akcji wynikały zaś prawdopodobnie z ograniczeń finansowych i politycznych, jakie stwarzane były władzom wykonawczym w warunkach ówczesnego ustroju państwa i systemu wielopartyjnego.

Z kolei po przewrocie majowym tworzenie nowych pism w oparciu o dotacje państwowe stało się, na równi z pozyskiwaniem, główną formą nasilania rządowych działań propagandowych²². Wynikało to z faktu, że obóz piłsudczykowski, występując ze względów zasadniczych jako samodzielna i niezależna od żadnych ugrupowań partyjnych siła polityczna, swój kompleks prorządowej propagandy prasowej tworzyć musiał

²¹ O części tych pism zob. szerzej: W. Zieliński, *Polska i niemiecka propaganda plebiscytowa na Górnym Śląsku*, Wrocław 1972; L. Łydko, L. Sobociński, *Z dziejów prasy pomorskiej*, Grudziądz 1925; T. Bartkowiak, „Strażnica Zachodnia” w latach 1922—1939. (Przyczynek do historii prasy poznańskiej), „Kronika miasta Poznania”, 1972, nr 3; B. Srocki, *Akcja przeciwko Towarzystwu Straży Kresowej w prasie i Sejmie*, Warszawa 1921.

²² Z dostępnych materiałów katalogowo-bibliograficznych i archiwalnych wynika na przykład, że tylko na samej prowincji podczas kampanii wyborczej na przełomie lat 1927 i 1928 powstało przy materialnym poparciu władz państwowych ok. 40 nowych pism: 18 dzienników i gazet oraz 20 tygodników, a w czasie kampanii wyborczej w 1930 r., gdy prasa prosanacyjna była już poważnie rozbudowana — ponad 20 nowych pism: 14 dzienników i gazet oraz 9 tygodników (za prasę prowincjonalną uważam pisma wydawane poza Warszawą, Łodzią, Wilnem, Poznaniem, Katowicami, Krakowem i Lwowem; szerzej uzasadniłem tę propozycję we wstępie do artykułu *Rozwój ilościowy polskiej prasy prowincjonalnej w okresie Drugiej Rzeczypospolitej. Charakterystyka statystyczna*, RHCzP, 1974, t. 13. Na obie wymienione kampanie wyborcze przypadło najwyższe w całym dwudziestoleciu nasilenie państwowej akcji popierania i pozyskiwania prasy. Trzecim co do zasięgu ilościowego momentem szczególnego wzmocnienia działań w tym kierunku był okres od kampanii wyborczej w 1922 r. do maja 1923 r., kiedy pozaparlamentarne gabinety J. Nowaka i gen. W. Sikorskiego pozyskiwały prasę (ale nie zakładały własnych wydawnictw!) poprzez udzielanie pismom dogodnego kredytu na zakup papieru z magazynów rządowych (tzw. pożyczka papierowa) — AAN, Zespoły Szczętkowe Oddziału I. Akta Kazimierza Świtalskiego (dalej K. Świtalski), sygn. 69 (liczne zapiski z przełomu 1927/1928 r.); PRM, Rekt. 35. t. 1, 2, 3.

od podstaw. Zachowując szeroką autonomię wobec klasy kapitalistów i jej reprezentacji politycznych władze pomajowe w trakcie budowy, a następnie rozwijania tego kompleksu, w całej pełni korzystały ze stworzonych sobie dużych możliwości dostępu do państwowych zasobów finansowych. Nie liczyły się przy tym zupełnie ze sprzeciwami opozycji, nawet jeżeli zgłaszano je oficjalnie na forum sejmowym²³.

Ekonomiczna organizacja prasy Drugiej Rzeczypospolitej charakteryzowała się następującymi podstawowymi cechami:

a) w masie swojej wydawnictwa prasowe stanowiły własność prywatną osób indywidualnych lub różnego rodzaju spółek;

b) ogół wydawnictw oraz zakładów i przedsiębiorstw uczestniczących w procesie przygotowania prasy do obiegu społecznego (drukarnie, przemysł papierniczy, pośrednictwo ogłoszeniowe, kolportaż, agencje prasowe) zorganizowany był na zasadach komercyjnych;

c) prasa funkcjonowała jako towar rynkowy o charakterze tzw. produktu łącznego: wydawca otrzymywał zysk jednocześnie ze sprzedaży nakładu oraz zamieszczanych w piśmie płatnych ogłoszeń i reklam²⁴; dochód z inseratów pozwalał na skalkulowanie ceny pisma poniżej kosztów własnych, zaś przy niskiej cenie egzemplarza rozszerzał się zbyt pisma, a tym samym rosły zyski wydawcy; równolegle przy sztywnej cenie egzemplarza i stosunkowo mało elastycznej cenie inseratów jedyną drogą maksymalizacji zysku wydawcy było systematyczne powiększanie części ogłoszeniowej pisma; zapewnienie sobie dochodów z ogłoszeń i reklam oraz stałe pozyskiwanie nowych ogłoszeniodawców miało zatem zasadnicze znaczenie dla egzystencji i rozwoju wydawnictw prasowych;

d) na rynku prasowym widoczna była ostra konkurencja między pismami mająca charakter ekonomiczny; na prowincji dodatkowo czynnik zaostrenia konkurencji stanowił napływ prasy wielkomiejskiej, z którą współzawodniczyć musiały wszystkie wydawnictwa miejscowe;

e) podstawowa masa prasy polskiej odznaczała się daleko posuniętą słabością ekonomiczną, czego dowodem jest ogromna ilość efemeryd wydawniczych oraz bardzo powolny postęp w dziedzinie wzrostu przeciętnego nakładu jednorazowego²⁵;

²³ Na przykład *Sprawa Gabriela Czechowicza przed Trybunałem Stanu, Wybór dokumentów*, oprac. Z. Landau i B. Skrzyszewska, Warszawa 1961; Wniosek Klubu Narodowego w sprawie gospodarki subwencyjnej Rządu z 11 grudnia 1934. Sejm RP II Kadencji, druk sejmowy nr 986, Warszawa 1934.

²⁴ Realizowały się w ten sposób równolegle dwie wartości użytkowe prasy: zaspokajanie społecznego zapotrzebowania na informację oraz nakłanianie czytelnika do kupna reklamowanych towarów i korzystania z usług ogłaszających się przedsiębiorstw i instytucji. Teorię prasy jako produktu łącznego analizuje w oparciu o badania ekonomistów amerykańskich I. Krasicki (*Prasa jako towar i przedsiębiorstwo*, Kraków 1973, s. 126—138).

²⁵ Zjawisko efemeryd analizowali m.in.: W. Giełżyński, *Agonia prasy polskiej*, „Świat”, 1931, nr 39; P. Grzegorzczak, *Życie i śmierć gazety*, „Prasa”,

f) ogólnie rzecz biorąc, pod względem siły ekonomicznej wybijały się pisma powiązane w jedno przedsiębiorstwo z drukarnią, księgarnią, biu-rem ogłoszeń itp. (dodatkowe możliwości zysków) przyjmując zaś kryterium terytorialne: na tle całości prasy krajowej — pisma wielkomi-ęskie, a w prasie prowincjonalnej — wydawnictwa z województw zachod-nych (ze względu na lokalną specyfikę warunków społeczno-ekonomicz-nych i kulturalnych).

Jako konsekwencje wynikające z tego dla państwowej polityki praso-wej Drugiej Rzeczypospolitej wskazać można:

a) jednoczesne występowanie zjawisk: funkcjonowania prasy jako to-waru o charakterze produktu łącznego, ostrej konkurencji między po-szczególnymi wydawnictwami oraz materialnej słabości ogółu pism po-wodowało, że głównym instrumentem państwowej polityki prasowej — zarówno w sferze działań propagandowych, jak i reglamentacyjnych — były środki zachęt i nacisków ekonomicznych;

b) przy stale rosnącym zapotrzebowaniu prasy na płatne ogłoszenia, któremu towarzyszyło odwrotne zjawisko: ograniczone możliwości sek-tora prywatnego w zakresie dostarczania inseratów, w miarę postępów etatyzacji gospodarki aparat państwowy odgrywać zaczął rolę potężnego ogłoszeniodawcy; dostarczanie przez władze i instytucje państwowe ogło-szeń dla prasy nabierało przy tym charakteru instrumentu oddziaływa-nia politycznego²⁶;

c) większość prasy polskiej z racji swej słabości ekonomicznej podat-na była na działania propagandowe i wykazywała małą odporność na działania reglamentacyjne podejmowane przez władze; dłuższą egzysten-cję, niezależną od państwowej akcji w sferze prasy, zapewnić sobie mogły tylko wydawnictwa najsilniejsze materialnie.

Jako podstawowe czynniki bytu przedsiębiorstw prasowych, których działanie ściśle uzależnione było od ogólnego położenia gospodarczego kraju, wymienić należy: 1) chłonność rynku czytelniczego, czyli zapo-

1932, nr 9/11; w nowszej literaturze — w odniesieniu do całego dwudziestolecia międzywojennego — A. Paczkowski, *Prasa Drugiej Rzeczypospolitej (1918—1939). Ogólna charakterystyka statystyczna*, RHCzP, 1972, t. 11, z. 1, s. 54—57. Co do przeciętnego nakładu jednorazowego: w 1924 r. najwięcej pism skupiało się w grupach nakładu 501 do 1000 i 1001 do 2500 egzemplarzy, w 1936 r. widocz-ne było przesunięcie tylko o jedną grupę wyżej — najwięcej pism o nakładzie 1001 do 2500 i 2501 do 5000 egzemplarzy; zob. *Rocznik Statystyki RP 1924*, War-szawa 1925, s. 189, tab. 3; M. Czarnowska, *Ilościowy rozwój polskiego ruchu wydawniczego 1501—1965*, Warszawa 1967, s. 185, tab. VI B.

²⁶ J. Marg [pseud.], *Polityka ogłoszeniowa państwa*, „Prasa” 1933, nr 3/6; F. Głowiński, *Gospodarka ogłoszeniowa monopoli państwowych*, „Prasa”, 1936, nr 2; tegoż, *Przedsiębiorstwa państwowe a reklama prasowa*, tamże, 1936, nr 3; E. Rudziński, *Sprawy ogłoszeniowe w działalności Polskiego Związku Wy-dawców Dzienników i Czasopism w latach 1929—1939*, RHCzP, 1975, t. 14, z. 1.

trzebowanie społeczeństwa na prasę jako szeroko rozumiane źródło informacji; 2) popyt na świadczone przez prasę płatne usługi w zakresie publikacji ogłoszeń i reklam; 3) podaż papieru na rynku krajowym; 4) cenę rynkową papieru; 5) cenę usług poligraficznych. Regresywne tendencje w tych dziedzinach występujące w okresach trudności ekonomicznych i kryzysów (1919—1923 i 1929—1935) z całą ostrością ujawniały słabość materialną prasy Drugiej Rzeczypospolitej²⁷. Jednocześnie zarysowały się wówczas najwyraźniej relacje między ogólną sytuacją ekonomiczną kraju a państwową polityką prasową. W warunkach kryzysowych wszelkie działania aparatu państwowego wobec prasy trafiały bowiem na szczególnie podatny grunt. Za czasów rządów parlamentarnych władze wykorzystywały trudne położenie prasy dla szerokiego rozwijania akcji pozyskiwania (wspomniana już tzw. pożyczka papierowa w latach 1922—1923). Po maju 1926 r. kryzys ekonomiczny stał się dla władz dogodną okazją nie tylko do pozyskiwania poszczególnych pism na rzecz rządu, ale także do wzmożonego zwalczania prasy opozycyjnej²⁸. Nasilenie represji przyniosło wymierne efekty w postaci wyniszczenia znacznej części wydawnictw występujących przeciwko obozowi piłsudczyków. Pod naciskiem reglamentacyjnych zabiegów aparatu państwowego likwidacji ulegały zwłaszcza pisma lewicy parlamentarnej i rewolucyjnej, materialnie słabsze od prasy prawicy i centrum. Prowadzona równoległe akcja popierania i rozwijania kompleksu prorządowej propagandy prasowej jeszcze bardziej zwiększała dysproporcję ilościową na korzyść prasy opozycyjnej. Pod koniec dwudziestolecia międzywojennego na krajowym rynku prasowym widoczna już była wyraźnie absolutna przewaga ilościowa prasy prorządowej²⁹. Bez wątpienia stan taki wytworzył się jako następstwo kryzysowych trudności materialnych prasy opozycyjnej pogłębianych dodatkowo celowymi działaniami władz państwowych.

²⁷ Miarą załamania rozwojowych prasy polskiej, jakie wystąpiły w wymienionych wyżej okresach, są tendencje spadkowe i stagnacyjne w dziedzinie ogólnej ilości pism krajowych i wysokości ich nakładu globalnego. Odpowiednie dane zob. w cytowanych już pracach: A. Paczkowski, *Prasa Drugiej Rzeczypospolitej (1918—1939)*..., RHCzP, 1972, t. 11, z. 1; A. Notkowski, *Rozwój ilościowy polskiej prasy prowincjonalnej*..., tamże, 1974, t. 13, z. 4.

²⁸ Bardzo trafne ujęcie zjawiska przedstawiło wydawnictwo chrześcijańsko-demokratycznego „Dziennika Bydgoskiego”: „Wypada [...] zaznaczyć, że przemysł wydawniczy w Polsce przechodzi znacznie większy kryzys niż inne przemysły, na co składają się specjalne dodatkowe przyczyny, przede wszystkim brak zrozumienia sytuacji i potrzeb [prasy] — ze strony czynników rządowych i samorządowych, a także zbyt bezwzględne stosowanie środków względem prasy opozycyjnej, szczególnie nieuzasadnionych konfiskat”. Sprawozdanie Zarządu Drukarni Bydgoskiej S. A. za rok 1930, 28 IV 1931, WAP Bydgoszcz, Drukarnia Bydgoska S.A., sygn. 6.

²⁹ Przyjmując za kryterium porównań nakład jednorazowy pism, pod koniec 1929 r. wydawnictwa prorządowe obejmowały prawdopodobnie nieco ponad połowę ogółu krajowej prasy politycznej w języku polskim, przy czym w województwach pomorskim, poznańskim i kieleckim występowała jeszcze wyraźna przewaga pra-

Wśród polskiej publiczności prasowej omawianego okresu z racji ówczesnych uwarunkowań kulturowych (zwłaszcza małego stopnia upowszechnienia wykształcenia ponadpodstawowego) przeważał tzw. typ czytelnika bezkrytycznego³⁰. Nadawało to określony kierunek państwowej akcji inspiracji tematycznej prasy prorządowej. Dużo większą uwagę przywiązywano do emocjonalnej strony treści prasowych niż do rzeczowej argumentacji.

Wewnętrzna zwartość polityczna i organizacyjna aparatu państwowego Drugiej Rzeczypospolitej miała zasadnicze znaczenie dla realizacji polityki prasowej władz określonej przez wszystkie omówione dotąd zjawiska. Decydowała bowiem o sprawności technicznej bieżących działań administracji na wszystkich polach polityki wewnętrznej. Zagadnienie politycznej i organizacyjnej zwartości aparatu władzy międzywojennej Rzeczypospolitej ściśle wiąże się z ewolucją ustroju i systemu partyjnego państwa. W czasach rządów parlamentarnych we władzach państwowych ścierały się wpływy różnych ugrupowań politycznych. Jednocześnie organizacja instytucji władzy przejawiała jeszcze pewne znamiona decentralizacji i krzyżowania się kompetencji³¹. Działanie obu tych elementów ząębowało się, wytwarzając w sumie w aparacie państwowym stan dezintegracji. Po przewrocie majowym instytucje władzy stosunkowo szybko opanowane zostały całkowicie przez jeden obóz polityczny — piłsudczyków. Z urzędów państwowych usunięto przeciwników sanacji, wprowadzając na ich miejsce ludzi lojalnych wobec nowego reżimu. Towarzyszyły temu posunięcia w sferze organizacyjnej. Na początku 1928 r.

sy opozycyjnej, a w województwach śląskim i lubelskim istniał stan względnej równowagi. Natomiast w 1938 r. na prasę prorządową przypadło w przybliżeniu ok. 2/3 nakładu jednorazowego krajowych pism politycznych w języku polskim, a jej przewaga nad prasą opozycyjną była widoczna wszędzie z wyjątkiem województwa pomorskiego. Najpoważniejszą konkurencją dla prasy prorządowej stanowiły pisma związane z Narodową Demokracją. One przede wszystkim decydowały o występowaniu wskaźników dodatnich lub równoważnych dla prasy opozycyjnej. Szacunki według: T. Selimowski, *Polskie legalne stronnictwa polityczne*, wyd. 1, Warszawa 1930; *Katalog Prasowy PAR-a*, R. 11: 1938/1939. Podkreślić należy, że oba źródła zawierają dane niepełne i niedokładne, toteż na ich podstawie stwierdzić można jedynie przybliżony rząd wielkości zjawiska w skali ogólnokrajowej i ogólne tendencje w profilu terytorialnym według województw. Podziały polityczne prasy Drugiej Rzeczypospolitej według kryterium ilości pism zestawiał na podstawie różnych źródeł A. Paczkowski, „*Geografia polityczna*” prasy polskiej: 1918—1939. *Przegląd materiałów dotyczących prasy legalnej*, RHCzP, 1970, t. 9, z. 4.

³⁰ S. Orsini-Rosenberg, *Typy czytelników prasy w społeczeństwach kapitalistycznych*, „*Przegląd Socjologiczny*”, t. 10: 1948, s. 280—283; o społecznych warunkach czytelnictwa w Drugiej Rzeczypospolitej szerzej zob. S. Żółkiewski, *Kultura literacka (1918—1932)*, Wrocław 1973, rozdz. 5.

³¹ O problemach organizacji aparatu państwowego Drugiej Rzeczypospolitej zob. szerzej A. Ajnenkiel, *Administracja w Polsce. Zarys historyczny*, Warszawa 1975, s. 37—110.

wydane zostały rozporządzenia Prezydenta RP o organizacji i zakresie działania władz administracji ogólnej oraz o ujednoczeniu postępowania administracyjnego, które zakończyły proces centralizacji aparatu państwowego. Administracja ogólna, której m.in. podlegały sprawy polityki prasowej, otrzymała bardzo szerokie uprawnienia i w praktyce została całkowicie wyjęta spod kontroli lokalnych organów samorządowych. Przeprowadzone po 1926 r. reformy organizacyjne i zmiany kadrowe uczyniły z administracji państwowej sprawne narzędzie służące realizacji celów politycznych obozu piłsudczyków. W tym stanie rzeczy od przełomu lat dwudziestych i trzydziestych nie dochodziło do poważniejszych odchyłeń od generalnej linii rządowej polityki wewnętrznej (w tym też polityki prasowej), które w czasach przedmajowych w pewnym stopniu występowały nawet w działaniu instytucji centralnych, nie mówiąc już o władzach terenowych.

W tak kształtujących się uwarunkowaniach przebiegała działalność centralnych ośrodków dyspozycyjnych państwowej polityki prasowej Drugiej Rzeczypospolitej. Jako czynniki w sposób najbardziej zasadniczy wpływające na kierunek zmian w tej działalności wskazać należy ewolucję ustroju i systemu partyjnego państwa oraz ekonomiczną organizację prasy. Pierwszy czynnik decydował w przeważającej mierze o jakościowej stronie rozszerzania ingerencji władz państwowych w funkcjonowanie prasy. Drugi zaś określał ilościowy zasięg zjawiska, przy czym szczególnie uwidoczniło się to w okresach kryzysowych zakłóceń całości gospodarki krajowej.