

Kozyra, Waldemar

Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych wobec życia społeczno-politycznego w Polsce w latach 1922-1926

Studia z Dziejów Państwa i Prawa Polskiego 12, 237-263

2009

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 1922–1926*

**Verwaltungspolitik der Innenminister im Hinblick auf das
gesellschaftlich-politische Leben in Polen
in den Jahren 1922–1926**

1. Uwarunkowania polityki administracyjnej; 2. Zarządzenia ogólne dotyczące życia społeczno-politycznego; 3. Zarządzenia dotyczące partii i stowarzyszeń społecznych; 4. Zarządzenia dotyczące mniejszości narodowych; 5. Podsumowanie.

1. Rahmenbedingungen der Verwaltungspolitik; 2. Allgemeine Verordnungen bezüglich des gesellschaftlich-politischen Lebens; 3. Verordnungen über Parteien und Vereine; 4. Verordnungen über nationale Minderheiten; 5. Zusammenfassung.

1

Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych w latach 1922–1926 uwarunkowana była szeregiem czynników. Pierwszy z nich to model ustrojowy państwa, który odwoływał się do ustawy konstytucyjnej z dnia 17 marca 1921 roku. Gruntowała ona w Polsce model państwa liberalnego, państwa prawa i system rządów demokracji parlamentarnej. W systemie tym dominującą pozycję uzyskiwały partie polityczne, a w układzie najwyższych władz państwowych – parlament. Według przedwojennego konstytucjonalisty Wacława Komarnickiego zapanował w owym czasie system absolutyzmu parlamentarnego, to jest pełna dominacja władzy ustawodawczej nad wykonawczą¹. Drugim z czynników była dominująca pozycja rozdrobnionych partii politycznych w życiu społeczno-politycznym kraju, które tworzyły w parlamencie zmienne i niestabilne koalicje rządowe. Minister spraw wewnętrznych, będąc członkiem Rady Ministrów, podlegał nadzorowi rządzącego sejmem układu partyjnego. W istocie więc stronnictwa polityczne kontrolowały ministrów spraw wewnętrznych i w znaczący sposób wpływały na ich

¹ W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Wilno 1937, s. 61.

politykę administracyjną. Ministrowie ci niekiedy umieli wyzwolić się spod tej kurateli, zwłaszcza gdy rządy się zmieniały, a oni pozostawali na swoich urządach (np. S. Wojciechowski). Wtedy ich polityka administracyjna przybierała bardziej autorski charakter. Następnym czynnikiem to obowiązująca w tym czasie koncepcja polityki administracyjnej ministrów spraw wewnętrznych. Zakładała ona, iż kompetencje urzędu ministra spraw wewnętrznych winny być realizowane przede wszystkim pod kątem spraw bezpieczeństwa wewnętrznego i porządku publicznego w państwie. Stąd też najważniejszą komórką organizacyjną w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych był departament zajmujący się kwestiami bezpieczeństwa publicznego. Natomiast niemal zupełnie nie analizowano bezpośrednich, jak też pośrednich, przyczyn politycznych mających wpływ na to zagrożenie. W istocie więc nie studiowano założeń ideowych i programów politycznych partii i innych ugrupowań, zwłaszcza tych, które nie naruszały bezpośrednio bezpieczeństwa wewnętrznego państwa oraz porządku publicznego. Partie polityczne, które uznawały konstytucyjny porządek Rzeczypospolitej i miały swoich przedstawicieli w parlamencie, często współtworząc koalicje rządowe, w zasadzie nie były przedmiotem kontroli ze strony służb bezpieczeństwa. Zasadniczym przedmiotem zainteresowań organów resortu spraw wewnętrznych były organizacje społeczne, ruchy i partie polityczne, tak polskie jak i mniejszości narodowych, które wprost i czynnie atakowały panujący w Polsce ustrój polityczno-prawny i porządek społeczny, naruszając bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Partie te były z determinacją zwalczane przez aparat administracyjno-policyjny podległy ministrom spraw wewnętrznych.

2

W latach 1922–1926 szefowie resortu spraw wewnętrznych podejmowali szereg działań, które zmierzały do ulepszenia form i metod wykonywania polityki administracyjnej w dziedzinie społeczno-politycznej. Od przełomu lat 1922/1923 funkcjonowanie podległych ministrowi spraw wewnętrznych struktur organizacyjnych pozostawiało wiele do życzenia. Wojewodowie i starostowie odpowiedzialni za całokształt bezpieczeństwa i porządku publicznego na podległym im terenie nie byli w stanie wykonywać przynależnych im uprawnień z powodu faktycznej emancypacji spod ich władzy struktur policyjnych, a w szczególności pionu policji politycznej. Pod wpływem żądań kierowników administracji ogólnej minister spraw wewnętrznych gen. Władysław Sikorski przeprowadził zasadniczą reorganizację policji politycznej. 26 kwietnia 1923 r. wyłączono ze struktury Policji Państwowej pion policji politycznej, rozwiązując w Komendzie Głównej PP Wydział IV D i przenosząc jego pracowników do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Natomiast

struktury terenowe policji politycznej włączono do organów administracji ogólnej (urzędów wojewódzkich i starościńskich). Odtąd policja stała się odrębnym pionem organizacyjnym, który w ramach administracji politycznej nazywany był służbą informacyjną². Do jej zadań należało: śledzenie wszelkich przejawów życia politycznego, społecznego, narodowościowego i zawodowego *o ile one ze względu na swój charakter, tendencje lub taktykę zagrażają całości* [państwa – W.K.], *ustrojowi lub bezpieczeństwu Rzeczypospolitej i informowanie o tym władz. Dalej, tropienie szpiegostwa politycznego i wojskowego, tego ostatniego w ścisłym kontakcie z powołanymi organami wojskowymi*³.

W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w Departamencie Bezpieczeństwa w ramach wydziału bezpieczeństwa powołano oddział informacyjny. Na jego czele stanął kierownik noszący tytuł szefa służby informacyjnej, którym został Marian Swolkień, dotychczasowy szef Wydziału IV D KG PP. Do kompetencji tej komórki należało: a) zbieranie wszelkich materiałów informacyjnych i inwigilacyjnych od wszystkich podległych MSW urzędów administracji politycznej, b) informowanie ministra spraw wewnętrznych *w drodze służbowej o wszystkich sprawach wchodzących w zakres służby informacyjnej*. W szczególności oddział informacyjny miał prowadzić sprawy ściśle informacyjne (zbieranie materiału informacyjnego dotyczącego ruchów politycznych, narodowościowych i zawodowych) oraz rejestracyjno-inwigilacyjne (zbieranie materiałów osobowych i rzeczowych, ewidencja i statystyka, przegląd inwigilacyjny, kartoteki, albumy fotograficzne). W urzędach wojewódzkich w ramach wydziałów bezpieczeństwa publicznego powołano oddziały informacyjne. Komórki te przygotowywały sprawozdania sytuacyjne, które wojewoda uzupełniał własną oceną sytuacji, a następnie przysyłał ministrowi spraw wewnętrznych. Na szczeblu powiatu w większości urzędów starościńskich utworzono podległe oddziałowi informacyjnemu komórki organizacyjne zwane agenturami informacyjnymi. Ich zadaniem było uzyskiwanie informacji o życiu społeczno-politycznym powiatu, prowadzenie spraw inwigilacyjno-pościgowych oraz wykonywanie wszelkich czynności dotyczących likwidacji bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa publicznego. Agentury przygotowywały codzienne meldunki i sprawozdania miesięczne, które zatwierdzał starosta, uzupełniwszy je własną oceną sytuacji. Następnie przysyłał je do urzędu wojewódzkiego (oddziału informacyjnego). W Ministerstwie Spraw Wewnętrznych oddział informacyjny zestawiał wszystkie przesłane mu meldunki codzienne, raporty sytuacyjne i spra-

² Archiwum Akt Nowych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Dopływy [dalej: AAN, MSW, Dop.], sygn. 977, k. 33–37, Okólnik MSW nr 10 z 26 IV 1923; A. Peplowski, *Kontrwywiad II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002, s. 68.

³ AAN, MSW, Dop., sygn. 977, k. 34; A. Misiuk, *Policja Państwowa 1919–1939. Powstanie, organizacja, kierunki działania*, Warszawa 1996, s. 265–266.

wozdania miesięczne. Na takiej podstawie przygotowywał miesięczny komunikat informacyjny MSW, który według rozdzielnika rozsyłany był do odpowiednich organów państwa. Wszyscy pracownicy służby informacyjnej byli zatrudnieni na etatach Policji Państwowej i oddelegowani do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, urzędów wojewódzkich i starościńskich⁴. Szybko okazało się, iż ta struktura organizacyjna nie spełnia pokładanych w niej nadziei. Do najważniejszych przyczyn tego stanu rzeczy zaliczam: odsunięcie organów Policji Państwowej (policji mundurowej) od faktycznego udziału w działaniach defensywnych, co z czasem wpłynęło na zupełny brak jej rozeznania w sytuacji społeczno-politycznej w skali lokalnej, jak i ogólnopolskiej; pozostawienie na etatach policyjnych funkcjonariuszy służby informacyjnej; brak dostatecznych umiejętności w prowadzeniu wywiadu politycznego przez struktury administracji ogólnej⁵.

W tej sytuacji przed urzędem ministra spraw wewnętrznych ponownie stanął problem usprawnienia działań resortu. Po gorączkowych dyskusjach postanowiono przeprowadzić gruntowną reformę Policji Państwowej, likwidując jej niezależność prawno-organizacyjną i wcielając w ramy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, urzędów wojewódzkich i starościńskich. Komendant główny miał być od-tąd nie organem administracji centralnej, ale urzędnikiem Ministerstwa Spraw Wewnętrznych pełniącym funkcję naczelnika w Departamencie Bezpieczeństwa Publicznego i Prasy. Jednocześnie zamierzano wyłączyć służbę informacyjną z administracji politycznej i połączyć ją ze zreformowaną strukturą Policji Państwowej jako jej odrębny pion pod nazwą: policja polityczna. Reformę tę rozpoczęto od wydania 16 czerwca 1924 r. przepisów o przekształceniu służby informacyjnej w policję polityczną, która następnie została wcielona w skład Policji Państwowej. Nie zdołano już jednak przeprowadzić następnego etapu reformy, to jest wcielić organy PP do MSW i administracji politycznej (urzędy wojewódzkie i starościńskie), gdyż wiosną 1926 r. ponownie zmieniła się koncepcja usytuowania Policji Państwowej w strukturach państwa, a w szczególności miejsca i roli policji politycznej⁶.

W czerwcu 1924 r. do Komendy Głównej Policji Państwowej przeniesiono kadrę oddziału informacyjnego MSW wraz z jego kompetencjami, tworząc tam Wydział V KG PP. Jego naczelnik Marian Swolkień został zastępcą komendan-

⁴ AAN, MSW, Dop., sygn. 977, k. 33–36; k. 37, Przepisy wykonawcze do okólnika MSW nr 10 z 26 IV 1923.

⁵ AAN, MSW, Dop., sygn. 1000, Pismo MSW z 25 X 1923 do wojewody pomorskiego w sprawie nieprawidłowości w sprawozdaniach; sygn. 978, k. 28, Okólnik MSW nr 5 z 28 III 1924, sprawa natychmiastowego informowania MSW o ważnych wydarzeniach; k. 113–114, Instrukcja dla przeprowadzania inspekcji agencji informacyjnych.

⁶ Archiwum Akt Nowych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Wydział Bezpieczeństwa Publicznego [dalej: AAN, MSW, WBP], sygn. 153, k. 325–331; A. Misiuk, *op. cit.*, s. 269.

ta głównego do spraw policji politycznej. Natomiast w zakresie merytorycznym podlegał bezpośrednio dyrektorowi Departamentu Bezpieczeństwa Publicznego i Prasy MSW. Głównym zadaniem policji politycznej było *śledzenie wszelkich przejawów życia politycznego i społecznego oraz ściganie ich, o ile ze względu na swój charakter, tendencje lub taktykę zagrażają one całości, ustrojowi lub bezpieczeństwu Rzeczypospolitej*⁷. Na szczęblu województw utworzono okręgowe urzędy policji politycznej (OUPP). Ich naczelnicy byli zastępcami komendantów okręgowych Policji Państwowej. Natomiast merytorycznie (pod względem wykonywania służby bezpieczeństwa) podlegali oni wojewodom. Na szczęblu powiatów utworzono w ramach komend powiatowych (komend PP miasta wydzielonego) ekspozytury policji politycznej (EPP), ale nie powołano ich we wszystkich komendach powiatowych. Tam gdzie ich nie było, zadania ekspozytury realizował szef Komendy Powiatowej Policji Państwowej. W okólniku z 16 czerwca 1924 r. pisano: *Pod względem wykonywania służby bezpieczeństwa, kierownik Ekspozytury Policji Politycznej podlega Staroście. Całkowity nadzór nad merytoryczną działalnością (poza inspekcją Wydziału V KG PP oraz Okręgowego Urzędu Policji Politycznej) należy do Starosty*⁸.

Bardzo szybko okazało się, że wraz z usamodzielnieniem organizacyjnym policja polityczna dąży do uniezależnienia się merytorycznego od nadzorujących ją władz administracji ogólnej. Mimo prób rozwiązywania rodzących się na tym tle konfliktów w ciągu 1925 r. (również z komendantami Policji Państwowej i organami terenowymi Oddziału II SzG WP) wiosną 1926 r. zapadła decyzja, że struktury służby bezpieczeństwa należy ponownie zreformować. Uznano, iż źródłem stałych konfliktów był nakaz realizowania w terenie polityki administracyjnej przez organy administracji politycznej (wojewodowie – starostowie) za pomocą spluralizowanych organizacyjne struktur policyjnych (policja polityczna, policja ogólna)⁹. Dlatego też postanowiono zlikwidować pion policji politycznej w ramach PP, a jej zadania rozdzielić między organy administracji ogólnej i Policję Państwową. Sprawy służby informacyjnej miały przejść do urzędów wojewódzkich i starościńskich, a służby wykonawczej (śledczej) do urzędów śledczych i komend powiatowych

⁷ AAN, MSW, Dop., sygn. 978, k. 50, Organizacja Policji Politycznej, Warszawa 16 VI 1924; R. Litwiński, *Policja Państwowa w województwie lubelskim w latach 1919–1939*, Lublin 2001, s. 197.

⁸ AAN, MSW, Dop., sygn. 978, k. 51–52, k. 60–66, Instrukcja o sposobie prowadzenia służby w zakresie resortu policji politycznej przez powiatowe komendy PP, Warszawa 23 VI 1924; AAN, Komenda Główna Policji Państwowej, Dopływy [dalej: KG PP, Dop.] sygn. 2, Okólnik KG PP nr 121 z 9 IX 1925, kurs polityczny dla policjantów.

⁹ AAN, MSW, Dop., sygn. 1002, Wystąpienie wojewody poleskiego na zjeździe wojewodów w dniu 5–6 I 1925 w sprawie reformy policji politycznej; sygn. 972, Pismo MSW z 10 VII 1925 do wojewodów w sprawie nieprawidłowości w meldunkach miesięcznych.

(miejskich) policji. 17 marca 1926 r. ogłoszono okólnik ministra spraw wewnętrznych likwidujący z dniem 1 kwietnia wszystkie ekspozytury policji politycznej, których kompetencje i pracowników przejmowały komendy powiatowe i miejskie. Dalsze decyzje dotyczące likwidacji policji politycznej wstrzymał przejściowo zamach majowy¹⁰.

Ministrowie spraw wewnętrznych swoją politykę administracyjną w dziedzinie społeczno-politycznej wykonywali za pomocą organów administracji politycznej, czyli wojewodów i starostów. Kierunki tej polityki przekazywane im były w aktach kierownictwa wewnętrznego (aktach prawa wewnętrznego), takich jak: rozporządzenia wykonawcze, zarządzenia ministerialne, okólniki, pisma przewodnie, wytyczne. Założenia i kierunki tej polityki były też przekazywane szefom administracji wojewódzkiej na zjazdach wojewodów w MSW, a starostom na zjazdach w urzędach wojewódzkich. I tak na zjeździe wojewodów 5–6 stycznia 1925 r. obecni byli oprócz ministra spraw wewnętrznych Cyryła Ratajskiego wszyscy wiceministrowie, dyrektorzy departamentów, niektórzy naczelnicy wydziałów i radcy ministerialni, komendant główny Policji Państwowej, dowódca Korpusu Ochrony Pogranicza. Uczestniczyli w nim goście z innych ministerstw i urzędów centralnych. Obrady dzieliły się na część jawną i tajną. W części jawnej omawiano sprawy najbliższych zadań organizacyjnych resortu, tryb ustalania w służbie urzędników państwowych, sprawy inspekcji województw i starostw, kwestie sanitarne, sprawy przymusowych ubezpieczeń od ognia, ustawę o ubezpieczeniach na wypadek bezrobocia, wykonywanie ustaw językowych. W dalszej kolejności rozpatrywano kwestie ochrony granic, cudzoziemców, dowodów osobistych oraz nadzoru wojewodów kresowych nad samorządem powiatowym. W części tajnej zaś dyskutowano nad przygotowaniem do mobilizacji wojennej i jej osłony, kwestią pomocy rolnej, sprawami ruchu komunistycznego, reorganizacji Policji Politycznej, stosunkiem władz państwowych do mniejszości narodowych. Najżywszą dyskusję wywołały zagadnienia: organizacji administracji ogólnej w związku z rozporządzeniem Rady Ministrów z 11 lutego 1924 r., ustawa o ubezpieczeniu od bezrobocia oraz reorganizacja policji politycznej¹¹.

Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych wobec życia społeczno-politycznego w latach 1922–1926 realizowana była w szczytowym okresie, ugruntowanej Konstytucją marcową z 1921 r., demokracji parlamentarnej w Polsce. Był to czas funkcjonowania licznych partii politycznych i supremacji władzy ustawodawczej w państwie (absolutyzm parlamentarny). Okres ten obfitował w liczne konflikty społeczne i wstrząsy polityczne.

¹⁰ AAN, MSW, Dop., sygn. 980, Okólnik MSW nr 32 z 17 III 1926; KG PP, Dop., sygn. 443, s. 129.

¹¹ AAN, MSW, Dop., sygn. 1002, Zjazd wojewodów 5–6 I 1925, k. 13–13 a, k. 24–24 a, 35.

Pierwszym z nich był wybór 9 grudnia 1922 r. na prezydenta Rzeczypospolitej Gabriela Narutowicza. Otóż w ostatnim głosowaniu w Zgromadzeniu Narodowym przedstawiciel lewicy parlamentarnej i mniejszości narodowych G. Narutowicz wygrał z przedstawicielem obozu prawicowo-narodowego hr. Maurycym Zamoyskim. Prawica zaskoczona klęską rozpętała prawdziwą histerię polityczną w dniach 9–11 grudnia 1922 r., dążąc do zablokowania zaprzysiężenia Narutowicza na prezydenta. W Warszawie rozpoczęły się masowe demonstracje, których punktem kulminacyjnym był 11 grudnia, dzień zaprzysiężenia prezydenta. Tłumy zwolenników endecji zatarasowały ulice prowadzące do gmachu sejmowego. Nie dopuszczano do sejmu części posłów lewicowych, obrzucając ich przy tym obelgami. Mimo prób niedopuszczenia samego Gabriela Narutowicza do sejmu ostatecznie ceremonia zaprzysiężenia odbyła się¹². W okresie zamieszek biernie zachowywał się premier Julian Nowak. Minister spraw wewnętrznych Antoni Kamiński w czasie największych wystąpień ulicznych przebywał w teatrze „Rozmaitości”. Wzburzony S. Thugutt wywołał go z sali, krzycząc: *Pan ogląda przedstawienie, a na ulicach trwają karygodne ekscesy! Życiu prezydenta zagraża poważne niebezpieczeństwo! Jak długo policja zamierza to tolerować! – Ekscesy – wzruszył ramionami Kamiński. – O niczym takim nie słyszałem*¹³. Nie wykazywali żywszej działalności dyrektor Departamentu Bezpieczeństwa MSW Stefan Urbanowicz, komisarz rządu na m. st. Warszawę Marian Borzęcki, komendant główny policji Wiktor Hoszowski. Gdy zjawił się w sejmie A. Kamiński, został gwałtownie zaatakowany przez marszałka sejmu Macieja Rataja i posłów socjalistycznych za postawę podległych mu służb¹⁴. Kontrakcję polityczną podjęła Polska Partia Socjalistyczna. Z dzielnicy Wola wyruszył pochód robotniczy, który dotarł pod sejm. Rozpoczęła się strzelanina, w wyniku której po obu stronach poleła się krew. W Warszawie na dzień następny zapowiedziano strajk generalny. Pod naciskiem M. Rataja i gen. W. Sikorskiego premier J. Nowak zdymisjonował jeszcze 11 grudnia 1922 r. ministra spraw wewnętrznych Antoniego Kamińskiego, powołując w jego miejsce Ludwika Darowskiego. Miał on wraz z Maciejem Ratajem wpłynąć na socjalistów, by zapowiedziany strajk odbył się w miarę spokojnej atmosferze¹⁵. Darowski jeszcze 11 listopada wydał władzom administracyjnym i policji jednoznaczne zarządze-

¹² S. Grabski, *Pamiętniki*, oprac. W. Stankiewicz, t. 2, Warszawa 1989, s. 210; A. Próchnik, *Pierwsze piętnastolecie Polski Niepodległej. Zarys dziejów politycznych*, Warszawa 1983, s. 126–127; W. Roszkowski, *Najnowsza historia Polski 1914–1945*, Warszawa 2003, s. 142–156.

¹³ M. Ruszczyc, *Strzały w „Zachęcie”*, Katowice 1987, s. 146.

¹⁴ M. Rataj, *Pamiętniki*, oprac. J. Dębski, Warszawa 1965, s. 124; M. Ruszczyc, *op. cit.*, s. 150.

¹⁵ „Monitor Polski” (dalej: „Mon. Pol.”), nr 58, nr 127, nr 145, nr 152, nr 172, nr 283 (1922); M. Rataj, *op. cit.*, s. 126; Stanisław Thugutt *o demokracji i ustroju Polski*, oprac. W. Wic, Warszawa 1998, s. 72–86.

nia, by z całą mocą przeciwstawiały się jakimkolwiek naruszeniom bezpieczeństwa i spokoju publicznego. Podpisał też w imieniu rządu odezwę do ogółu ludności. Stwierdził w niej, że Warszawa stała się ostatnio widownią smutnych wypadków. *Rząd, stojąc na stanowisku poszanowania prawa i praworządności, zmuszony jest do zajęcia zdecydowanego stanowiska przeciw tego rodzaju wybrykom gwałcącym prawo.* Informował, że próby zakłócenia porządku publicznego ze strony poszczególnych grup i jednostek będą tłumione wszelkimi środkami dostępnymi władzom, aż do najostrzejszych włącznie. *W razie niestłuchania wezwania władzy do rozejścia się, policja i wojsko będą zmuszone do użycia broni*¹⁶. W nocy z 11 na 12 grudnia minister spraw wewnętrznych Darowski konferował z posłem Rajmundem Jaworowskim z PPS, przekonując go, by powstrzymał zapowiedziane na dzień następny robotnicze wystąpienia, gdyż władze użyją przeciwko nim siły. W rezultacie 12 grudnia rano Jaworowski objeżdżał rządowym autem dzielnice robotnicze i nawoływał do spokoju i porządku. 14 grudnia 1922 r. L. Darowski otrzymał od prezydenta Narutowicza misję tworzenia rządu pozaparlamentarnego, ale po kilkunastu godzinach negocjacji z klubami parlamentarnymi zrzekł się jej¹⁷. Do Warszawy z trudem powracał spokój. Już jednak 16 grudnia 1922 r. stolicą i krajem wstrząsnęła wiadomość o tragicznym wydarzeniu. W „Zachęcie” zastrzelony został przez malarza Eligiusza Niewiadomskiego prezydent Gabriel Narutowicz. Nie był on chroniony przez służby bezpieczeństwa, co było wielkim zaniedbaniem ministra L. Darowskiego i podległej mu KG PP. Dyskretna ochrona głowy państwa, choćby ona sobie tego nie życzyła, winna być prowadzona zwłaszcza, że w tym czasie w Warszawie było dużo policji i wojska¹⁸. Wydarzenia potoczyły się w przyspieszonym tempie. Wieczorem 16 grudnia 1922 r. pełniący funkcję tymczasowej głowy państwa marszałek sejmu Maciej Rataj zdymisjonował rząd Juliana Nowaka i tego samego dnia w nocy powołał nowy gabinet na czele z szefem Sztabu Generalnego WP gen. Władysławem Sikorskim¹⁹. W kilka tygodni po zabójstwie prezydenta Gabriela Narutowicza nowy premier i minister spraw wewnętrznych gen. Władysław Sikorski w swoim exposé (19 I 1923 r.) stwierdził, że Polskę rozdzierają *waśnie partyjne, które to w głównej mierze nie dopuściły dotychczas do harmonijnego wzniesienia i umacniania gmachu państwowego. W chaosie walk partyjnych i rywalizacji poszczególnych egoizmów nie umiano*

¹⁶ M. Ruszczyc, *op. cit.*, s. 154.

¹⁷ „Mon. Pol.” nr 285 (1922), Zajścia w Warszawie 11 XII 1922; M. Rataj, *op. cit.*, s. 126–127, 129; M. Ruszczyc, *op. cit.*, s. 159.

¹⁸ „Mon. Pol.” nr 285 (1922), Komunikat o spokoju w całym państwie; M. Ruszczyc, *op. cit.*, s. 164.

¹⁹ „Mon. Pol.” nr 283; nr 286 (1922); M. Rataj, *op. cit.*, s. 130–131; *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś i J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1997, s. 103–104.

zdożyć się na podporządkowanie interesów własnych ogólnej idei państwowej, nie starano się wytworzyć tej „rozumnej przeciętnej”, bez której żaden program państwowy ostać się nie może²⁰.

W pierwszych miesiącach 1923 r. w wyniku złej sytuacji gospodarczej w poszczególnych częściach kraju wybuchały strajki i niepokoje społeczne. 9 marca 1923 r. minister W. Sikorski pisał do wojewodów: *Katastrofalny wzrost drożyzny wywołał w niektórych miejscowościach Państwa tłumne i publiczne demonstracje bezrobotnych*. Rząd podjął energiczne działania w celu złagodzenia doli bezrobotnych oraz opanowania drożyzny²¹. W tej sytuacji kierownictwo resortu coraz bardziej angażowało wojsko do wspierania policji przy zwalczaniu strajków i zaburzeń społecznych. W lutym 1923 r. w Ministerstwie Spraw Wojskowych w porozumieniu z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych opracowano szereg instrukcji przeciwstrajkowych, były to: *Instrukcja ogólna na wypadek strajku w państwowych sieciach komunikacyjnych; Wytyczne dla akcji przeciwstrajkowej na wypadek strajku pracowników państwowych telegrafów; Zarządzenie na wypadek strajku pocztowego; Szczegółowa instrukcja na wypadek strajku kolejowego²².*

Sytuacja społeczno-polityczna ponownie poczęła się zaostrzać w drugiej połowie 1923 r., kiedy to do władzy doszedł „rząd większości polskiej” Wincentego Witosa. Oprócz zdecydowanej opozycji partii lewicowych musiał on zmierzyć się z kryzysem hiperinflacyjnym, który wywołał niespotykaną dotąd falę strajków i demonstracji ludzi pracy²³. Minister spraw wewnętrznych Władysław Kiernik z coraz większym trudem utrzymywał porządek publiczny i bezpieczeństwo wewnętrzne kraju. Od końca sierpnia 1923 r. inflacja zaczęła przybierać zastraszające tempo, przechodząc w hiperinflację. Natomiast rząd nie podejmował zasadniczych reform gospodarczych, gdyż uderzały one w warstwy społeczne na których się opierał, to znaczy w sfery przemysłowo-handlowe i średniozamożne chłopstwo. Minister skarbu Władysław Grabski zakładał, że już przed 1 lipca wejdzie

²⁰ Biblioteka Sejmowa, Sejm Pierwszej Kadencji, Sprawozdanie stenograficzne z 7 posiedzenia w dniu 19 I 1923, pagina 7 [dalej: BS, SPK, 7, 18 I 1932; p. 7]; 8, 20 I 1923, p. 28–31; AAN, MSW, Dop., sygn. 979, s. 141.

²¹ AAN, MSW, Dop., sygn. 977, k. 10, Okólnik MSW nr 6 z 9 III 1923; KG PP, Dop., sygn. 443/2, k. 199.

²² AAN, KG PP, Dop., sygn. 1291, Pismo Oddziału IV Sztabu Generalnego z 7 III 1923, Instrukcje przeciwstrajkowe.

²³ BS, SPK, 41, 1 VI 1923, exposé premiera W. Witosa; 55, 24 VII 1923, wystąpienie ministra W. Kiernika w sprawie zachowania się policji podczas strajków w Łodzi, Częstochowie i Bielsku Białej; 66, 4 VIII 1923, wystąpienie ministra W. Kiernika w sprawie terrorystycznych zamachów bombowych w kraju.

w życie podatek majątkowy i ustawa o złotym mierniku, czyli waloryzacja podatków. Partie rządzące nie były jednak skłonne do pośpiechu. Grabski, nie widząc szans na realizację swojego programu, ustąpił 1 lipca 1923 r. Jego następcą został Hubert Linde, który doprowadził do uchwalenia przez sejm podatku majątkowego, ale którego w najbliższym czasie postanowiono nie egzekwować. W rezultacie, nic nie osiągnąwszy, 1 września 1923 r. podał się do dymisji. Na jego miejsce przyszedł Władysław Kucharski, który skoncentrował się na walce o pożyczkę zagraniczną, której nikt mu nie chciał udzielić²⁴. W tej sytuacji poczęła narastać fala strajków i niepokojów społecznych, którą rząd postanowił zdławić siłą, stosując politykę twardej ręki. Rada Ministrów już 4 lipca 1923 r. przyjęła uchwałę, że władze nie będą tolerowały antypaństwowych działań zmierzających do destabilizacji i anarchizacji państwa. Rozpoczęły się masowe aresztowania wśród komunistów, zwłaszcza po zorganizowanym przez nich wybuchu w Cytadeli Warszawskiej 13 października 1923 r. MSW opracowało szczegółowe instrukcje na wypadek zakłóceń w pracy administracji rządowej, łączności pocztowej, komunikacji drogowej (np. *Szczegółowa instrukcja na wypadek strajku kolejowego*)²⁵.

Pod koniec września 1923 r. minister Kiernik pisał do wojewodów: *Wobec ogólnej sytuacji wytwarzającej obawę możliwości wybuchu strajku w szczególności na kolejach, urzędach pocztowo-telegraficznych oraz zakładach użyteczności publicznej na terenie całego państwa Ministerstwo Spraw Wewnętrznych musi być już w obecnej chwili szczegółowo orientowane o nastrojach panujących wśród poszczególnych wyżej wymienionych dykasterii oraz o przygotowaniach technicznych, jakie są czynione do opanowania sytuacji przez władze miejscowe.* Od 3 października 1923 r. w urzędach wojewódzkich (w oddziałach informacyjnych) miały być pełnione dyżury w godzinach od 15.00 do 21.00. Starostowie byli zobowiązani do natychmiastowego przekazywania wszelkich informacji na temat jakichkolwiek niepokojów społecznych zaistniałych w powiecie. Zarządzono, by wojewodowie 3 października zwołali naradę, w której mieli uczestniczyć: komendant okręgowy PP oraz przedstawiciele władz kolejowych, pocztowo-telekomunikacyjnych i wojskowych. Ich celem było przygotowanie wojewódzkich planów akcji antystrajkowej, które szyfrem miały być przekazane MSW. Władysław Kiernik zarządził też, by w akcji przeciwstrajkowej Policja Państwowa przywracała bezpieczeństwo i porządek publiczny, a wojsko zajmowało się tylko techniczną

²⁴ F. Młynarski, *Wspomnienia*, Warszawa 1972, s. 176–182; W. Roszkowski, *op. cit.*, s. 151–152; *Gabinety...*, s. 116.

²⁵ BS, SPK, 66, 4 VIII 1923, przemówienie ministra W. Kiernika w sprawie terrorystycznych zamachów bombowych w kraju; „Mon. Pol.” nr 166, 176 (1923); *Gabinety...*, s. 116–117.

stroną uruchamiania przedsiębiorstw²⁶. 26 września 1923 r. rząd podjął decyzję o możliwości grupowego zwalniania pracowników państwowych (art. 116 o państwowej służbie cywilnej). Równocześnie Wincenty Witos 27 października 1923 r., chcąc podnieść autorytet rządu, wprowadził do niego wybitnych przywódców obozu narodowego z Romanem Dmowskim na czele²⁷.

Na początku listopada 1923 r. strajki ogarnęły cały kraj. W tej sytuacji rząd postanowił zmilitaryzować koleje państwowe. W odpowiedzi Polska Partia Socjalistyczna wyznaczyła na dzień 5 listopada rozpoczęcie strajku powszechnego. Gabinet Witosza zareagował na tę decyzję przyjęciem wniosku ministra spraw wewnętrznych W. Kiernika o wprowadzeniu od 4 listopada stanu wyjątkowego w następujących miastach: Warszawie, Krakowie, Katowicach, Kielcach i Łodzi. Mimo rygorów stanu wyjątkowego strajki wybuchły w większości tych ośrodków. Najbardziej dramatyczny i krwawy przebieg miał strajk powszechny w Krakowie 6 listopada 1923 r. Doszło do gwałtownych starć robotników z policją i wojskiem. Miasto zostało całkowicie opanowane przez demonstrantów. W walkach zginęło 18 osób cywilnych oraz 14 oficerów i żołnierzy. Rannych było 100 żołnierzy, 40 policjantów i trudna do ustalenia liczba ludności cywilnej. Zarówno rząd Chjeno-Piasta, jak i kierownictwo Polskiej Partii Socjalistycznej przerażone rozmachem wydarzeń szybko zawarły kompromis, w wyniku którego w Krakowie i w innych miastach kraju poczęł powracać spokój i porządek²⁸. Wydarzenia krakowskie były wstrząsem politycznym dla całego społeczeństwa, a w szczególności dla kierownictwa resortu spraw wewnętrznych. Zrozumiało ono, iż podległa mu struktura administracyjno-policyjna nie była należycie przygotowana do zderzenia się z masowymi protestami społecznymi kierowanymi przez „zakonspirowanych prowokatorów”, za których uważano część kierownictwa PPS, piłsudczyków i komunistów²⁹.

Sytuacja społeczno-polityczna zaczęła normalizować się już w grudniu 1923 r. Dalsza stabilizacja nastąpiła po utworzeniu rządu Władysława Grabskiego, który ogłosił program reform finansowo-gospodarczych i zaczął natychmiast wcielać je

²⁶ AAN, MSW, Dop., sygn. 977, Okólnik MSW z 2 X 1923; sygn. 1077, Pismo MSW z 30 IX 1923 w sprawie strajku pracowników państwowych.

²⁷ BS, SPK, 55, 24 VII 1923, p. 25–28; „Mon. Pol.” nr 166, 176 (1923); *Gabinety...*, s. 116–117.

²⁸ BS, SPK, 78, 13 XI 1923, Wystąpienie ministra W. Kiernika celem udzielenia odpowiedzi w sprawie wypadków krakowskich. Ministrowi nie pozwolono tego oświadczenia odczytać; W. Witos, *Dzieła wybrane. Moje wspomnienia*, cz. 1, oprac. E. Karczewski i J. Szaflik, Warszawa 1988, s. 44; M. Rataj, *op. cit.*, s. 171–172.

²⁹ AAN, Prezydium Rady Ministrów, posiedzenia Rady Ministrów [dalej: AAN, PRM, pos. RM], t. 24, pos. 26; pos. z 28 X; pos. 4; pos. 6; pos. z 8 XI 1923; MSW, Dop., sygn. 1077, k. 4, 6; BS, SPK, 78, 13 XI 1923, wystąpienie ministra W. Kiernika w sprawie wypadków krakowskich; W. Witos, *op. cit.*, s. 44–45; J. Ławnik, *Represje policyjne wobec ruchu robotniczego 1918–1939*, Warszawa 1979, s. 367–369; W. Roszkowski, *op. cit.*, s. 154–155.

w życie³⁰. W tym okresie władze resortu spraw wewnętrznych obawiały się wybuchu strajku rolnego (kwiecień 1924) oraz ewentualnych zamieszek w związku z obchodami świąt 1 i 3 maja. Minister spraw wewnętrznych Zygmunt Hübner był atakowany w sejmie za zbyt brutalne postępowanie policji wobec osób naruszających prawo i podejrzanych o działalność antypaństwową³¹. W drugiej połowie 1924 r. mimo wprowadzenia w życie z wielkim sukcesem reformy walutowej sytuacja gospodarczo-społeczna Polski pogarszała się, rosło bezrobocie miejskie, a w gospodarce pojawił się spadek produkcji w związku z likwidacją premii inflacyjnej. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych pisało do wojewodów, że zwiększające się z dnia na dzień bezrobocie stwarzało bardzo podatny grunt dla wszelkiej agitacji wywrotowej i antypaństwowej. MSW zarządziło, by wojewodowie przesyłali mu co dwa tygodnie niezależnie od dotychczasowych sprawozdań raporty o stanie bezrobocia na podległym im terenie oraz o nastrojach panujących wśród bezrobotnych³². Podsumowując wydarzenia 1924 r., minister spraw wewnętrznych Cyryl Ratajski w piśmie noworocznym do pracowników resortu stwierdzał: *Rok 1924 utrwalił niezmiernym wysiłkiem Rządu i społeczeństwa podstawy finansowe Rzeczypospolitej Polskiej. Rok 1925 winien być okresem wydoskonalania wykonawczej władzy państwowej i samorządowej z wynikiem dla państwa pomyślnym. Wzywam organy podwładne do wyęteżenia wszystkich sił celem sprężystego wykonywania władzy*³³.

W 1925 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych przygotowało szereg zarządzeń szczegółowych w celu usprawnienia działań podległych mu struktur na wypadek powszechnego zagrożenia bezpieczeństwa i spokoju publicznego w państwie³⁴.

³⁰ Starosta puławski w grudniu 1922 r. pisał, iż społeczeństwo powiatu zajęte było wyłącznie sprawami ekonomicznymi w związku ze wzrastającą drożyzną. Ceny w Puławach równały się cenom z wielkich miast. *Wieców żadnych nie było. Związki Strzeleckie żadnej działalności oraz agitacji przeciwko władzy państwowej nie przejawiają. Związek Poalej–Syjon nie daje znaku życia o sobie. Dezerterów z Małopolski ujętych nie było. Nastrój ludności spokojny* – AAN, MSW, Dop., sygn. 1019, Pismo starosty puławskiego z 1 I 1924; zob. też: Raport sytuacyjny MSW nr 18 z 22 I 1924; nr 20 z 24 I 1924.

³¹ 4 kwietnia 1924 r. szef MSW informował posłów, że wydał już rozporządzenie do wszystkich organów policyjnych *by w każdym wypadku skonstatowania faktu bicia przez policję winny był niezwłocznie wydalony ze służby, a sprawa oddana do rąk prokuratora* – BS, SPK, 1154 IV 1924, p. 44, wystąpienie ministra Z. Hübnera w sprawie gwałtów policji; AAN, MSW, Dop., sygn. 978, k. 35–36.

³² AAN, MSW, Dop., sygn. 978, Okólnik MSW z 5 VII 1924; AAN, Urząd Wojewódzki Lwowski [dalej: AAN, UWŁw.], sygn. 974/2, Sprawozdanie sytuacyjne wojewody lwowskiego za maj 1924.

³³ Archiwum Państwowe w Katowicach, Urząd Wojewódzki Śląski, Wydział Administracyjny [dalej: APKat, UWŚ, WA], sygn. 6, Pismo noworoczne ministra Cyryla Ratajskiego z 31 XII 1924.

³⁴ AAN, KG PP, Dop., sygn. 443/25, k. 3, 125; Archiwum Państwowe w Lublinie, Urząd Wojewódzki Lubelski [dalej: APL, UWŁ, WSP], sygn. 873, Pismo wojewody lubelskiego: zarządzenia na wypadek zaburzeń groźnych dla bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego.

Związane to było z pogarszającą się od drugiej połowy 1925 r. sytuacją gospodarczo-społeczną kraju w związku z wojną celną z Niemcami, a następnie z załamaniem się kursu złotego na rynkach walutowych. Minister spraw wewnętrznych W. Raczkiewicz zalecił wojewodom, by wykorzystali swoje wpływy wśród prasy miejscowej, oddziałując na nią w duchu pozytywnego opisywania rzeczywistości gospodarczej kraju. Winna ona wyjaśnić, że *chwilowy spadek naszej waluty wywołany został sztucznie przez wrogie nam czynniki, że rzeczywisty stan złotego jest dobry, że wysokie pokrycie całkowicie zabezpiecza naszą walutę przed dewaluacją i [...] nie ma absolutnie żadnej analogii pomiędzy dzisiejszą sytuacją złotego, a sytuacją w jakiej znajdowała się w swoim czasie marka polska*³⁵. Mimo tych zapewnień sytuacja gospodarcza kraju pogarszała się z dnia na dzień, doprowadzając do upadku rząd Władysława Grabskiego. Nowy gabinet Aleksandra Skrzyńskiego zdecydował się na dewaluację złotego, a w rezultacie już wiosną 1926 r. pojawiły się pierwsze symptomy ożywienia gospodarczego. Nie wpłynęło to na obniżenie się nadal wysokiej stopy bezrobocia i przyczyniło się do wzrostu niezadowolenia wśród bezrobotnych, wobec których interweniowała służba bezpieczeństwa. Do najgwałtowniejszych wystąpień doszło w Kaliszu, gdzie bezrobotni zdemolowali biura magistratu, a policja użyła broni palnej. Minister spraw wewnętrznych W. Raczkiewicz w okólniku z 10 lutego 1926 r. nakazywał organom administracji politycznej wzmocnienie działań na rzecz niedopuszczenia do agitacji komunistycznej i antypaństwowej wśród bezrobotnych, prowadzenia akcji prewencyjnej i dalsze zdecydowane tłumienie wszelkich prób wywołania rozruchów bezrobotnych³⁶. 5 maja 1926 r. rząd Skrzyńskiego podał się do dymisji. Rozpoczęło się jedno z najbardziej dramatycznych przesileni rządowych w całym okresie dwudziestolecia międzywojennego. 10 maja prezydent Stanisław Wojciechowski powołał rząd centroprawicowy na czele z Wincentym Witosem, przeciwko któremu 12 maja wystąpił zbrojnie Józef Piłsudski. W wyniku dokonanego zamachu stanu 15 maja 1926 r. władzę w Polsce przejął Piłsudski i jego zwolennicy. Polska wchodziła w nowy etap swoich dziejów³⁷.

³⁵ Liteuvos Centrinis Valstyges Archyvas (Litewskie Centralne Archiwum Państwowe w Wilnie) Urząd Wojewódzki Wileński, Wydział Bezpieczeństwa [dalej: LCVA, UWWil, WB], fondo [f.] 51, aprasas [ap.] 1, sprawa [sp.] 385, Pismo MSW z 9 VIII 1925.

³⁶ AAN, MSW, Dop., sygn. 980, Okólnik MSW nr 17 z 10 II 1926; Archiwum Państwowe w Poznaniu, Urząd Wojewódzki Poznański, Wydział Ogólny [dalej: APP, UWPOz., WO], sygn. 123, k. 2; BS, SPK, 271, 12 II 1926, wystąpienie ministra W. Raczkiewicza w sprawie krwawych zająć w Kaliszu; *Odezwa wojewody lubelskiego po manifestacjach bezrobotnych w Lublinie*, „Głos Lubelski”, nr 97, 9 IV 1926.

³⁷ Szerzej: A. Garlicki, *Józef Piłsudski 1867–1935*, Kraków 2008, s. 487 i n.

3

Minister spraw wewnętrznych i podległe mu struktury administracyjno-policyjne dużo uwagi poświęcali partiom i stowarzyszeniom społecznym, które wprost i bezpośrednio zagrażały bezpieczeństwu i porządkowi publicznemu. W tym czasie podstawowymi formami pracy operacyjnej wobec partii politycznych i organizacji społecznych były obserwacja i inwigilacja. Przez obserwację rozumiano ogólną kontrolę, przegląd całokształtu życia społeczno-politycznego kraju. Wyróżniano dwa rodzaje obserwacji, bezpośrednią i pośrednią. Gdy na podstawie obserwacji faktów lub zjawisk dochodzono do wniosku, że dana działalność zmierzała w kierunku przestępczym, antypaństwowym, przechodzono do wyższej formy pracy operacyjnej, to jest do inwigilacji. Stosowano ją jedynie wobec osób i organizacji podejrzanych o działalność wywrotową. Polegała ona na szczegółowym rozpracowaniu określonej akcji przestępczej, przez uzyskanie informacji umożliwiających aresztowanie i skazanie osób podejrzanych. W czasie prowadzenia działań inwigilacyjnych wykorzystywano całą gamę metod pracy wywiadowczej, ale główną rolę odgrywał wywiad konfidencyjny. Służby bezpieczeństwa przywiązywały zawsze ogromną wagę do korzystania z pomocy informatorów przy zwalczaniu akcji antypaństwowych. W Polsce międzywojennej agentem lub wywiadowcą nazywano funkcjonariusza policji współpracującego z konfidentami, czyli osobami, które pozyskiwał oraz odbierał od nich informacje. Do zadań konfidenta należało przede wszystkim zbieranie informacji interesujących policję polityczną oraz prowadzenie działań destrukcyjnych w środowiskach antypaństwowych (dezintegracja oraz prowokacja). Konfidentów dzielono na wewnętrzne i zewnętrzne źródła informacji, na stałych i przypadkowych, płatnych, ideowych, itp. Ogólnie rzecz ujmując, metody pracy organów policyjnych wobec struktur polityczno-przestępczych można podzielić na śledcze i operacyjne. Do pierwszych z nich zalicza się aresztowania, rewizje osób i mieszkań, stwierdzanie tożsamości i przesłuchania. Do drugich – obserwację, inwigilację, cenzurę korespondencji, podsłuch, prowokację, a przede wszystkim wywiad konfidencyjny³⁸.

Wobec legalnych partii politycznych, organizacji i stowarzyszeń społecznych, służby bezpieczeństwa mogły stosować tylko ogólną obserwację, a inwigilację jedynie za wyraźną zgodą odpowiednich władz. Charakterystyczne było tu zarządzenie ministra spraw wewnętrznych z 20 grudnia 1922 r., w kilka dni po zabój-

³⁸ AAN, MSW, Dop., sygn. 978, k. 147, Pismo MSW z 4 II 1924 do wojewody pomorskiego – sprawa naboru konfidentów; k. 148 Pismo wojewody pomorskiego do MSW z 21 II 1924: sprawa użycia konfidentów; k. 128, Pismo MSW z 2 VI 1924 do wojewodów: kontrola konfidentów; k. 21, Pismo MSW z 13 III 1926 do wojewodów: działalność partii politycznych – utrudnienia; A. Misiuk, *op. cit.*, s. 281–284.

stwie prezydenta Narutowicza, w którym zakazywał on służbom bezpieczeństwa dokonywania rewizji w lokalach partii politycznych *i w ogóle w lokalach o charakterze politycznym*, bez każdorazowej zgody ministra spraw wewnętrznych. Wyjątkiem były rewizje, które dokonywano z nakazu władzy sądowej. Zarządzenie to miało na celu łagodzenie nastrojów politycznych *w czasie ogólnego podniecenia umysłów i rozbujanych antagonizmów partyjnych*. Rozporządzenie zostało odwołane 20 kwietnia 1923 r., ale minister w dalszym ciągu zalecał przy rewizjach politycznych *jak największy takt i oględność*³⁹. W stosunku do legalnych organizacji politycznych i społecznych prowadzono przede wszystkim dyskretną obserwację, która zapewniała władzom administracyjnym podstawową informację na temat stosunków politycznych w kraju. Pozwalała również na szybkie określenie ewolucji poszczególnych partii legalnych w kierunku antypaństwowym.

Z partii legalnych władze administracyjno-policyjne relatywnie dużo uwagi poświęcały Polskiej Partii Socjalistycznej, partiom ludowym czy też środowiskom radykałów społecznych (postępowa inteligencja, piłsudzczyk itp.). Uznawano bowiem, że ugrupowania te były podatne na różnego rodzaju ideologie radykalne, a w szczególności na ideologię komunistyczną. Natomiast prawie zupełnie nie interesowały się partiami centroprawicowymi (konserwatyści, Narodowa Demokracja, chadecja, PSL „Piast”), gdyż uważały je za siły polityczne, które były filarami istniejącego porządku prawno-politycznego. W raportach wywiadu politycznego opisywano jawne wystąpienia działaczy komunistycznych na wiecach i zebraniach organizowanych przez PPS i PSL „Wyzwolenie”⁴⁰. Wobec innej legalnej organizacji ludowej, to jest Niezależnej Partii Chłopskiej, minister spraw wewnętrznych zarządził pełne działania operacyjno-inwigilacyjne, gdyż niemal w sposób oficjalny współpracowała ona z Komunistyczną Partią Robotniczą Polski oraz komunizującą białoruską „Hromadą”⁴¹.

W latach 1923–1924 pojawiła się kwestia tajnych organizacji powiązanych z legalnymi partiami politycznymi czy związkami społecznymi, a których celem było obalenie istniejącego ustroju państwowego w drodze zbrojnego zamachu stanu. W lecie 1923 r. prasa prawicowa donosiła o takich organizacjach związanych z obozem lewicowo-niepodległościowym (konspiracja piłsudczykowska w ramach Związku Strzeleckiego). Dlatego też minister spraw wewnętrznych polecił wojewodom zbadać, czy na podległym im terenie takie organizacje istnieją.

³⁹ AAN, MSW, Dop., sygn. 979, Pismo MSW z 20 XII 1922; sygn. 977, Pismo MSW z 20 IV 1923.

⁴⁰ 13 V 1923 r. starosta dzisieński donosił delegatowi rządu RP w Wilnie, że na zorganizowanym w Dżisnie przez PSL „Wyzwolenie” wiecu mówcy prezentowali antypaństwowe i prokomunistyczne treści – LCVA, UWWil, WB, f. 51, ap. 15, sp. 94, k. 149.

⁴¹ AAN, MSW, Dop., sygn. 1019, k. 345; sygn. 977 k. 30; sygn. 979, k. 180, Sprawa działalności NpCh.

Nie znamy efektów tych dochodzeń. Natomiast po upadku rządu W. Witosa prasa lewicowa ujawniła istnienie konspiracji prawicowej, to jest Pogotowia Patriotów Polskich. Minister spraw wewnętrznych Władysław Sołtan, odpowiadając na interpelacje posłów PPS, stwierdził, że MSW podjęło w sprawie PPP śledztwo, a po jego zakończeniu sprawa miała zostać przekazana władzom sądowym, co też niebawem nastąpiło⁴². Ministerstwo Spraw Wewnętrznych zaleciło podległym sobie władzom obserwację jeszcze innych organizacji legalnych, które podejrzewano o tworzenie własnych struktur polityczno-konspiracyjnych. Zaliczano do nich ugrupowania monarchistyczne, stowarzyszenia wolnomyślicielskie i związki pacyfistyczne⁴³.

Gdy chodzi o organizacje i stowarzyszenia społeczne, to ministrowie spraw wewnętrznych najwięcej uwagi poświęcali działalności związków zawodowych, nakazując przede wszystkim śledzenie w niej pracy wyrotowej. MSW regularnie informowało urzędy wojewódzkie o aktualnych poczynaniach komunistów na tym polu. W lipcu 1923 r. przesłano im cały komplet uchwał III sesji Rady Naczelnej Czerwonej Międzynarodówki Zawodowej. W dokumentach tych stwierdzano, iż w światowym ruchu zawodowym zmniejszały się wpływy żywiołów reformistycznych, a poczęła wzrastać aktywność mas, którą winny wzmacniać partie komunistyczne⁴⁴. Według kierownictwa MSW wiosną 1924 r. wpływy komunistyczne w polskich związkach zawodowych były tak wielkie, że postanowiono przeprowadzić wobec nich akcję sanacyjną. Organizacje związkowe, w których wykryto działalność komunistyczną, miały zostać rozwiązane decyzją sądów powszechnych na podstawie przepisów prawa stowarzyszeniowego. Podkreślano, że akcja ta nie była skierowana przeciwko związkom zawodowym jako takim, a jedynie tym, które opanowali komuniści. By uzyskać materiał dowodowy, władze administracyjno-policyjne przystąpiły w *poufnym wywiadzie do ścisłej ewidencji związków zawodowych pod względem ich charakteru politycznego*. Opisy charakteryzujące związek *powinny ściśle i bezwzględnie rozróżniać komunistów od reszty ugrupowań i kierunków*. Materiał dowodowy miał być zebrany w porozumieniu z miejscowymi inspektorami pracy i prokuratorami. Gdy uzyskano wystarczającą liczbę dowodów, występowano do sądu z wnioskiem o rozwiązanie wskazanego związku zawodowego lub jego oddziału, a informację o tym przekazywano do MSW.

⁴² APL, UWL, WSP, sygn. 155, Okólnik MSW nr 12 z 14 VII 1923; BS, SPK, 95, 31 I 1924, Wystąpienie ministra W. Sołtana w sprawie zwalczania tajnych organizacji spiskowych.

⁴³ AAN, MSW, Dop., sygn. 980, Pismo MSW z 22 II 1926, sprawa zwrócenia baczniejszej uwagi na działalność organizacji monarchistycznej w państwie polskim; sygn. 979, Pismo MSW z 9 I 1924, w sprawie ruchu wolnomyślicielskiego w szkołach gimnazjalnych; WSP, sygn. 895, Deklaracja ideowa Akademickiego Związku Pacyfistów w Krakowie z 1924 r.

⁴⁴ AAN, MSW, WB, sygn. 1145, k. 1.

W rezultacie szereg związków zawodowych rozwiązano, a wpływy komunistyczne wśród związkowców zostały w poważny sposób ograniczone⁴⁵. Starostowie i wojewodowie w swoich sprawozdaniach miesięcznych i sytuacyjnych regularnie informowali władze zwierzchnie o stanie organizacyjnym istniejących na ich terenie związków zawodowych. Natomiast MSW przygotowywało sprawozdania miesięczne i raporty sytuacyjne ze stanu organizacyjnego i funkcjonowania struktur związkowych na terenie kraju ze szczególnym uwzględnieniem ich działalności strajkowej⁴⁶.

Należy podkreślić, że w latach 1922–1926 ministrowie spraw wewnętrznych i podległe im służby policyjne swoim zainteresowaniem obejmowali tylko i wyłącznie te organizacje polityczne i społeczne, które miały według nich negatywny wpływ na stan bezpieczeństwa i porządku publicznego. Organizacje polityczne, związki i stowarzyszenia społeczne uznające porządek konstytucyjny państwa nie podlegały inwigilacji. Stąd też znakomita ich większość działała swobodnie, a nawet była wspierana przez władze państwowe. Dotyczyło to zwłaszcza Kościoła katolickiego⁴⁷, a nawet formalnie nieistniejącego zakonu wolnomularskiego (masonerii)⁴⁸. Natomiast zwalczane były partie, organizacje i stowarzyszenia społeczne, które jednoznacznie i wprost zmierzały do radykalnej czy też rewolucyjnej przebudowy (obalenia) ustroju politycznego i gospodarczo-społecznego Rzeczypospolitej Polskiej.

Główną siłą polityczną realizującą program obalenia przemocą ustroju społeczno-politycznego w Polsce była KPRP. Stąd też podstawowym celem i zadaniem

⁴⁵ AAN, MSW, Dop., sygn. 978, k. 16; k. 109, Pismo MSW z 26 XII 1924 – rozwiązanie Związku Zawodowego Robotników i Robotnic Przemysłu Budowlanego; sygn. 1072, k. 61; J. Ławnik, *op. cit.*, s. 286.

⁴⁶ Derżawnyj Archiw Wołyńskiej Oblaści, Urząd Wojewódzki Wołyński (Państwowe Archiwum Wołyńskiego Obwodu w Łucku), Wydział Społeczno – Polityczny [dalej DAWO, UWWoł., WS-P], fond [f.] 9, opis [op.], 9, sprawa [sp.] 211, arkusz [ark.] 2; AAN, UWLw., sygn. 974/2, Sprawozdanie sytuacyjne wojewody lwowskiego z 28 V 1925; MSW, Dop., sygn. 1019, Raport sytuacyjny MSW nr 29 z 5 II 1924: ruch zawodowy.

⁴⁷ S. Wilk, *Episkopat Kościoła katolickiego w Polsce w latach 1918–1939*, Warszawa 1992, s. 772, pisał: *Biskupi zachęcali [...] do czynnej miłości Ojczyzny, do jej obrony przed wrogiem wewnętrznym, głównie przed bolszewizmem. Ostrzegali wiernych, że bolszewizm chce się zagnieździć w całej Europie, a szczególnie Polskę upatrzył sobie na swoje siedlisko*; zob. Też: J. Kłoczowski, L. Müllerowa, J. Skarbek, *Zarys dziejów Kościoła katolickiego w Polsce*, Kraków 1986, s. 307–308.

⁴⁸ L. Chajna, *Polskie wolnomularstwo 1920–1938*, Warszawa 2005, s. 127 i n; P. Waingertner, *Wolnomularstwo Drugiej Rzeczypospolitej w oczach współczesnych*, Łódź 1999, s. 7–21; W. Baranowski, *Rozmowy z Piłsudskim 1916–1931*, Warszawa 1938, s. 146–147 – pisał: *Piłsudski [jako naczelnik państwa – W.K.] uważał, że sprawa wolnomularstwa u nas ma znaczenie poważne i tak, jak w innych krajach o podobnej strukturze psychicznej i kulturalnej głębsze podłoże dla swego istnienia. Sądził, że w życiu polskim, niedostatecznie zorganizowanym i zdyscyplinowanym, może odegrać ono cementującą rolę i przynieść państwu korzyści*.

polityki administracyjnej ministrów spraw wewnętrznych było jej zdecydowane zwalczanie. W tym czasie polski ruch komunistyczny postrzegany był nie tyle jako rodzimy nurt polityczny, który wyrósł z wnętrza polskiego społeczeństwa, ale przede wszystkim jako ruch międzynarodowy kierowany z centrum dyspozycji politycznej znajdującej się poza granicami kraju. Ruch miał realizować interesy państw i sił międzynarodowych skrajnie wrogich Polsce, w szczególności interesy Związku Sowieckiego. Kierownictwo MSW wiosną 1923 r. zwracało uwagę podległych sobie władz na zmianę dotychczasowej taktyki KPRP. Pisano, że komuniści zorientowali się, iż stosunek opinii polskiej do nich jest wrogi, a ich program skompromitowany. Dlatego też nowa taktyka polegała na pozornym odrzuceniu ideałów szczerze komunistycznych. *Przywdziewali oni wszelkiego rodzaju maski, które powinny umożliwić im tzw. pracę legalną.* Komunistyczni pseudolegaliści mieli przenikać do różnego rodzaju organizacji społecznych i politycznych, zwłaszcza robotniczych, i prowadzić tam destrukcyjną pracę. Głównym terenem ich działania były związki zawodowe, organizacje gospodarcze, partie polityczne itp., a podstawowym tematem agitacji – drożyzna. Minister spraw wewnętrznych pisał do wojewodów: *Cała administracja Panu podwładna powinna zwrócić swą najbaczniejszą uwagę na organizacje i związki, które są terenem akcji komunistycznej, aby natychmiast w drodze poufnej wyjaśnić i ustalić kto z danych działaczy personalnie jest ukrytym komunistą. Na tym polega moment najtrudniejszy i najodpowiedzialniejszy całej akcji.* W jej realizacji niedopuszczalne były błędy i pomyłki. Podkreślano, iż nie chodzi o inwigilację legalnych organizacji jako takich, a jedynie o wykrycie i oddzielenie komunistów od pozostałych, niemających nic wspólnego z komunizmem, członków organizacji⁴⁹. W połowie 1923 r. minister spraw wewnętrznych Władysław Kiernik sukcesywnie przekazywał wojewodom informacje na temat przygotowywanych przez komunistów zamachów terrorystycznych (bombowych). W lipcu 1923 r. pisał, iż MSW otrzymało następującą informację: *Sowiety planują przez swych agentów wykonanie szeregu zamachów terrorystycznych w Polsce w czasie między 26 a 30 lipca [...]. W związku z powyższym należy w czasie wskazanym zwrócić uwagę w kierunku obiektów rządowo-wojskowych oraz zakładów użyteczności publicznej*⁵⁰. Minister spraw wewnętrznych co roku w kwietniu wysyłał do wojewodów okólnik, w którym instruował ich jak podległe im władze winny się zachować podczas uroczystości pierwszomajowych organizowanych przez partie robotnicze, a w szcze-

⁴⁹ AAN, MSW, Dop., sygn. 977, k. 8; 6; AAN, Urząd Wojewódzki Pomorski, sygn. 273/I-2, Pismo wojewody pomorskiego do starostów z 8 VIII 1923, karalność przynależności do KPRP–Górny Śląsk.

⁵⁰ AAN, MSW, Dop., sygn. 1053, Telefonogram MSW do wojewody krakowskiego z 28 VII 1923; sygn. 977, Pismo MSW z 11 XII 1923 do wojewody lubelskiego.

gólności przez komunistów. W obszernym piśmie z 17 kwietnia 1924 r. szef resortu spraw wewnętrznych Z. Hübner informował, że komuniści będą chcieli wystąpić jako niezależna, a zarazem najbardziej bojowa, siła polityczna. Będą prowokować wszelkiego rodzaju gwałtowne wystąpienia, doprowadzać do starć z policją. Dlatego też wojewodowie winni się zawnazs zorientować w nastrojach społecznych, *a w szczególności czy i w jak znacznej sile możliwe są wystąpienia i manifestacje komunistyczne*⁵¹.

O taktyce władz administracyjnych wobec akcji komunistycznej w Polsce dyskutowano na zjeździe wojewodów 5–6 stycznia 1925 r. W referacie wprowadzającym stwierdzono, iż komuniści, realizując postanowienia V Kongresu Kominternu, za podstawowe komórki organizacyjne uznali komitety fabryczne, a nie jak dotąd komitety terenowe. Komórki fabryczne miały wzmocnić zwartość grupy komunistycznej w przedsiębiorstwie, a zarazem przygotować ją do objęcia w odpowiednim momencie władzy nad fabryką, a następnie przez system rad robotniczych – w całym kraju. Szef policji politycznej Marian Swolkień zalecał dalszą inwigilację środowisk komunistycznych, a wojewoda nowogrodzki M. Januszajtis z naciskiem podkreślił, że choć komunizm jest wrogiem ustroju zachodnioeuropejskiego, to przede wszystkim jest on wrogiem narodowości polskiej i państwa polskiego⁵². Policja polityczna w wyniku dobrze przeprowadzonej akcji rozpoznawczej zrealizowała w okresie maj–wrzesień 1925 r. najbardziej masowe w całym okresie międzywojennym aresztowania wśród polskich komunistów, doprowadzając do likwidacji ich organizacji na znacznych obszarach Rzeczypospolitej. Józef Ławnik pisał: *Największy pogrom miał miejsce w województwach wschodnich. Po dłuższych przygotowaniach policja przystąpiła 20 sierpnia 1925 r. do likwidacji organizacji komunistycznych w woj. białostockim. W ciągu pierwszych 5 dni aresztowano 120 osób, a do 1 IX dalszych 80. We wrześniu aresztowano 206 osób, a w październiku 226 osób.* Zatrzymano m. in. cały Komitet Centralny Komunistycznej Partii Zachodniej Białorusi. Łącznie w 1925 r. policja aresztowała pełne składy osobowe 8 komitetów okręgowych, wielu komitetów dzielnicowych, rozbiła liczne komórki młodzieżowe i aresztowała wielu działaczy szczebla centralnego⁵³. Odpowiedzią KPRP, która w 1925 r. zmieniła nazwę na Komunistyczną Partię Polski, stał się terror indywidualny (zabójstwa) skierowany przeciwko konfidentom oraz przedstawicielom władz państwowych, w szczególności policjantom. Reakcją

⁵¹ AAN, MSW, Dop., sygn. 1057, Pismo okólne MSW z 17 IV 1924; sygn. 978, Pismo MSW z 14 II 1924 do Urzędu Wojewódzkiego – Oddział Informacyjny w Lublinie, odezwy komunistyczne; sygn. 1019, Raport sytuacyjny nr 101 z 2 V 1924.

⁵² AAN, MSW, Dop., sygn. 1002, Zjazd wojewodów 5–6 I 1925, sprawy ruchu komunistycznego.

⁵³ J. Ławnik, *op. cit.*, s. 192; „Gaz. Admin. i Policji Państw.,” nr 36, 5 IX 1925, s. 772; nr 38, 19 IX 1925, s. 804.

państwa na czerwony terror było wzmoczenie przez Policję Państwową akcji inwigilacyjnej i dalsze uderzenia w organizacje komunistyczne, a zwłaszcza w Związek Młodzieży Komunistycznej, z którego rekrutowali się terroryści zamachowcy. Odtąd samą partię komunistyczną traktowano już nie tylko jako *partię wywrotową*, ale także jako *organizację spiskowo-terrorystyczną*⁵⁴.

Ministrowie spraw wewnętrznych zwracali uwagę podległych sobie władz na działalność komunistów wśród poszczególnych warstw społecznych, grup młodzieżowych, zawodowych itp. Wskazywano na nową taktykę komunistów wobec chłopstwa, którą opracowano przez Międzynarodową Konferencję Włościańską w Moskwie w listopadzie 1923 r. Odtąd europejskie partie komunistyczne miały walczyć w swoich krajach o zjednoczenie poszczególnych organizacji chłopskich w jedną – kryptokomunistyczną, której głównym zadaniem winna być walka o powstanie rządu robotniczo-włościańskiego. Bardzo aktywną działalność przejawiał Związek Młodzieży Komunistycznej w Polsce (sekcja Międzynarodówki Młodzieży Komunistycznej). W grudniu 1923 r. rozpoczął on wydawanie „Biuletynu”, którego zadaniem miało być informowanie organizacji lokalnych o działalności ZMKwP. Związek, na polecenie kierownictwa Międzynarodówki Młodzieży Komunistycznej, we wrześniu 1924 r. zorganizował X Międzynarodowy Dzień Młodzieży. Stałą działalność komuniści prowadzili wśród bezrobotnych. Władze resortu były przekonane, że wystąpienia bezrobotnych wiosną 1926 r. były przez nich sterowane. Kierownictwo KPP pracowało na rzecz rozszerzenia swoich wpływów w wojsku. Celem tej pracy był moralny i organizacyjny rozkład Armii Polskiej, a szczególnym obiektem ataku – rekruci. Odpowiedzią służb bezpieczeństwa była zdecydowana walka z agitacją komunistyczną wśród poborowych⁵⁵.

4

W okresie od listopada 1922 do maja 1926 r. w dziedzinie mniejszości narodowych na czoło zagadnień polityki państwowej – jak też polityki administracyjnej ministrów spraw wewnętrznych – wybiła się kwestia mniejszości słowiańskich: ukraińskiej i białoruskiej. Władze państwowe, chcąc ją rozwiązać, w pierwszej kolejności rozpoczęły prace nad ustaleniem zrębów całościowej polityki państwa wo-

⁵⁴ AAN, MSW, Dop., sygn. 979, Pismo ministra W. Raczkiewicza z 31 VII 1925 do wojewodów: akcja terrorystyczna komunistów; DAWO, UWWoł, WS-P, f. 46, op. 9, sp. 35, ark. 1, Pismo DOK II z 2 IV 1925 do wojewody wołyńskiego: działalność komunistyczna – zarządzenia; A. Czubiński, *Komunistyczna Partia Polski (1918–1938). Zarys historii*, Warszawa 1988, s. 145–146.

⁵⁵ APL, UWŁ, WSP, sygn. 336, Pismo wojewody lubelskiego, sprawa Międzynarodówki Włościańskiej; AAN, MSW, Dop., sygn. 978, k. 90, 72; 110; WB, sygn. 1173, Biuletyn KC ZMK w P.

bec ludności niepolskiej zamieszkującej Kresy Wschodnie. Podjął je rząd na czele z premierem i ministrem spraw wewnętrznych gen. W. Sikorskim, zatwierdzając 7 i 14 kwietnia 1923 r. *Ogólne wytyczne dla polityki Rządu na Kresach Wschodnich*. Pisano w nich: *Polityka nasza zmierzać winna do dania możliwości zainteresowanym korzystania z uprawnień konstytucyjnych w ramach polskiej racji stanu, której treścią jest: wzmocnienie żywiołu rdzennie polskiego a wytworzenie z ludności obcej obywateli przywiązanych do Polski*⁵⁶. Podstawą tegoż dokumentu była teza, że wobec mniejszości narodowych państwo polskie winno realizować program asymilacji politycznej (państwowej). Politykę tę miała wykonywać przede wszystkim administracja publiczna, a w szczególności resort spraw wewnętrznych. Po upadku rządu Sikorskiego gabinet Witosza odstąpił od tej polityki na rzecz koncepcji asymilacji narodowej. Po jego dymisji w grudniu 1923 r. rządy W. Grabskiego i A. Skrzyńskiego ponownie poczęły realizować koncepcję asymilacji politycznej z tym, że w sposób niekonsekwentny⁵⁷.

Założenia polityki administracyjnej ministrów spraw wewnętrznych wobec mniejszości narodowych zostały przedstawione na zjeździe wojewodów w dniach 5–6 stycznia 1925 r. Stwierdzono na nim, iż państwo polskie nie posiadało jeszcze *wykończonego w szczegółach programu ujmującego kwestie mniejszości, jednak już dzisiaj można powiedzieć, że sprawie tej nadany został określony kierunek, który znajduje wyraz w tzw. ustawach językowych*. Ideą przyświecającą inicjatorom ustaw językowych było wytworzenie warunków dla pokojowego współżycia ludności polskiej z mniejszościami narodowymi; że *ściśle życiowe obcowanie ludności polskiej z ludnością ruską przyczyni się do asymilacji tejże pod względem kulturalnym i państwowym*. W konsekwencji po pewnym czasie powinny zostać usunięte *wszelkie przegrody dzielące ludność odmiennych narodowości w szkole i dążyć się ma w tym kierunku w samorządzie, organizacjach społecznych, itp.* Celem rządu i podległego mu aparatu administracyjnego miało być też to, by sprawa mniejszości narodowych w Rzeczypospolitej przestała być zagadnieniem politycznym, a jedynie administracyjnym i kulturalnym⁵⁸.

W tym okresie ministrowie spraw wewnętrznych i podległe im struktury administracyjno-polityczne bardzo dużo uwagi poświęcały Kresom Wschodnim, gdyż coraz powszechniej były tam naruszane bezpieczeństwo i porządek publiczny

⁵⁶ AAN, MSW, Dop., sygn. 977, Okólnik MSW z 1 V 1923, k. 107; AAN, MS W, Wydział Narodowościowy [dalej: AAN, MSW, WN], sygn. 938, Zarys programu zadań i prac państwowych na Polesiu (Stanisław Downarowicz).

⁵⁷ APL, UWL, WSP, Pismo MSW z 2 IV 1926 w sprawie wytycznych polityki narodowościowej; W. Kozyra, *Polityka administracyjna władz polskich na Ziemiach Wschodnich Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1918–1926*, „Annales UMCS”, sec. F, vol. 59, 2005, s. 431–433.

⁵⁸ AAN, MSW, Dop., sygn. 1002, k. 48–49, 53.

przez różnego rodzaju wystąpienia antypaństwowe. Organizowały je trzy ośrodki ideowo-polityczne, skądinąd wzajemnie się zwalczające, ale w akcji antypolskiej zgodnie ze sobą współpracujące. Pierwszym z nich był ośrodek sowiecko-komunistyczny. Jego wystąpieniami kierował z terenów Rosji Sowieckiej „Zakordot” (Wydział Zagraniczny Specjalny Centralnego Komitetu Komunistycznej Partii bolszewików Ukrainy – Zakordonnyj Widdił KC KP(b)U). Drugi to ośrodek zorganizowany przez niepodległościowców ukraińskich, skupiony wokół Ukraińskiej Organizacji Wojskowej (UWO). Trzeci tworzył niepodległościowy ruch białoruski, który koncentrował się wokół emigracyjnego rządu Wacława Łastowskiego z siedzibą w Kownie. Oprócz tych oddziałów dywersyjno-zbrojnych po Kresach grasowały bandy pospolitych przestępców i przemytników grabiących miejscową ludność bez względu na narodowość⁵⁹. Oddziały partyzantki komunistycznej operowały wzdłuż całej granicy polsko-sowieckiej. Na przełomie lat 1922/1923 najbardziej znane akcje „Zakordotu” to „rajdy zbrojne” przez Galicję Wschodnią. Wspierał on też działalność Białoruskiej Organizacji Powstańczej i Ukraińskiej Organizacji Powstańczej⁶⁰. Bardzo aktywny był ośrodek zbrojnej dywersji związany z Ukraińską Organizacją Wojskową. Oprócz prowadzenia w dalszym ciągu akcji sabotażowej rozpoczęła ona na większą skalę działalność ekspropriacyjną i terror indywidualny, dokonując serii napadów, m. in. na placówki pocztowe, rabując znaczne kwoty pieniężne. Poza tym stałym ośrodkiem zagrożenia dla spokoju i bezpieczeństwa w Galicji Wschodniej były oddziały byłej Zachodnioukraińskiej Republiki Ludowej, które zostały internowane w Czechosłowacji. Na Wołyniu i Polesiu aktywny był ruch ukraiński związany z atamanami kozackimi, na czele których stał Jurij Tiutiunnyk współpracujący z „czerwonym kozactwem” w ZSRR⁶¹. Bardzo czynne były oddziały zbrojne białoruskie, które działały na ziemi wileńskiej, w województwie nowogródzkim i białostockim. Rząd Łastowskiego postanowił wiosną 1924 r. wywołać w porozumieniu ze Związkiem Sowieckim i nacjonalistami ukraińskimi powstanie zbrojne na całych Kresach Wschodnich, które zostało skoordynowane

⁵⁹ DAWO, UWWoł, WS-P, f. 46, op. 9, sp. 5, ark. 24, Pismo starosty krzemienieckiego z 23 IV 1923; AAN, MSW, Dop., sygn. 1062, k. 38, Pismo MSW z 24 I 1924, w sprawie porozumienie Eugeniusza Petruszewicza z Rosją Sowiecką; k. 32, Pismo MSW do UWL z 18 III 1924.

⁶⁰ Centralne Archiwum Wojskowe, Oddział II Sztabu Generalnego [dalej: CAW, O II SzG], sygn. I, 300, 4, 2417, Dywersja nieprzyjacielska na południowo-wschodniej części Rzeczypospolitej, 15 V 1923; APL, UWL, WO, sygn. 186, Zjazd starostów powiatów nadbużańskich 9 III 1925; A. Krzak, *Kontrwywiad wojskowy II Rzeczypospolitej przeciwko radzieckim służbom specjalnym 1921–1939*, Toruń 2007, s. 173–178.

⁶¹ CAW, O II SzG, sygn. I, 300, 4, 2417, k. 93–102; AANo, Urząd Wojewódzki Poleski, sygn. 976/85, Niepodległościowy ruch ukraiński, 7 I 1924; Dop., sygn. 1074, Formacje ukraińskie w Czechosłowacji; R. Wysocki, *Organizacja Ukraińskich Nacjonalistów w Polsce w latach 1929–1939. Geneza, struktura, program, ideologia*, Lublin 2003, s. 47–48.

z wystąpieniami komunistów polskich na terenie całej Rzeczypospolitej. Ostatecznie do powstania nie doszło, ale rok 1924 był areną największych wystąpień partyzantki białoruskiej, ukraińskiej i komunistycznej, a punktem kulminacyjnym było zajęcie w nocy z 3 na 4 sierpnia 1924 r. po regularnej bitwie z policją powiatowego miasteczka Stołpce⁶².

Administracja spraw wewnętrznych w istocie nie była przygotowana na tak masowe i skoordynowane zbrojne wystąpienia antypaństwowe. Bardzo szybko okazało się, że bez uszczelnienia granicy polsko-sowieckiej nie uda się zaprowadzić tutaj spokoju i porządku publicznego. W konsekwencji poczęto przeznaczać coraz większą liczbę środków finansowych i technicznych na rzecz formacji granicznych (Bataliony Celne MSW, Straż Graniczna, Policja Państwowa). Mimo to przez granicę wschodnią w dalszym ciągu przenikały różnego rodzaju oddziały zbrojne i bandy przestępcze. Gdy wszystkie dotychczasowe działania okazały się niewystarczające, dla ochrony granicy wschodniej stworzono 12 września 1924 r. specjalną formację wojskowo-policyjną, czyli Korpus Ochrony Pogranicza⁶³. Było to dobre posunięcie, gdyż okazało się szybko, że działalność KOP przynosi pozytywne, wymierne efekty. Już wiosną 1925 r. na granicy polsko-sowieckiej zapanował spokój, a wystąpienia zbrojne i napady bandyckie stały się tu rzadkością. Upadł zbrojny ruch komunistyczny i białoruski, natomiast ukraińskie organizacje powstańcze przeszły do głębokiej konspiracji. Jednocześnie administracja polityczna i Policja Państwowa usprawniły swoje działania, przywracając porządek i bezpieczeństwo publiczne w powiatach kresowych oddalonych od granicy wschodniej. Dopiero wtedy poczęło ujawniać się legalne życie polityczne wśród mniejszości narodowych. Już w lipcu 1925 r. powstało największe legalne stronnictwo ukraińskie w Polsce, czyli Ukraińskie Zjednoczenie Narodowo-Demokratyczne (Ukraińskie Nacjonalno-Demokratyczne Objednannia – UNDO)⁶⁴. Kierownictwo resortu spraw wewnętrznych, po doświadczeniach z lat 1923–1924 na Kresach Wschod-

⁶² AAN, MSW, Dop., sygn. 1062, Pismo MSW z 8 II 1924, sprawa przygotowań do powstania na Kresach; A. Ajnenkiel, *Od rządów ludowych do przewrotu majowego. Zarys dziejów politycznych Polski 1918–1926*, Warszawa 1978, s. 411.

⁶³ DAWO, UWWoł, WS-P, f. 46, op. 9, sp. 5, ark. 24, Pismo starosty krzemienieckiego z 23 IV 1923; CAW, O II SzG, sygn I, 303, 4, 2514, Pismo MSWojsk z 14 IX 1923, sprawa nieprawidłowego działania czynników administracyjnych i samorządowych na kresach wschodnich; H. Dominiczak, *Granica wschodnia Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1919–1939*, Warszawa 1992, s. 111.

⁶⁴ DAWO, UWWoł, WS-P, f. 46, op. 9, sp. 35, Pismo starosty łuckiego z 23 XII 1923, ukraiński kongres socjalistyczny w Łucku; AAN, MSW, Dop., sygn. 1074, k. 33; k. 18; Ukraińskie organizacje w Polsce uzyskiwały znaczną pomoc finansową i materiałową od ukraińskich organizacji działających w Niemczech i Austrii – Centralnyj Derżawnyj Istorycznyj Archiw Ukrainy m. Lwiw (Centralne Państwowe Archiwum Historyczne Ukrainy we Lwowie), Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, f. 493, op. 1, sp. 32, ark. 3–8.

nich, utworzyło w ramach struktur policji politycznej specjalne komórki do spraw mniejszości narodowych, tzw. centrale narodowościowe. W Okręgowym Urzędzie Policji Państwowej w Wilnie poczęto zajmować się sprawami białorusko-litewskimi, we Lwowie – ukraińskimi, w Toruniu – niemieckimi, a w Wydziale V KG PP w Warszawie – sprawami żydowskimi⁶⁵.

Według kierownictwa administracji spraw wewnętrznych mniejszość żydowska, podobnie jak mniejszości słowiańskie, stanowiła w tym czasie poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa wewnętrznego i integralności terytorialnej Rzeczypospolitej Polskiej. W MSW, analizując działalność Żydów polskich, zwracano uwagę na ich zróżnicowanie wewnętrzne, a zwłaszcza na rywalizację między głównymi kierunkami ideowo-politycznymi. Interesowano się przede wszystkim najsilniejszym wśród nich nurtem politycznym, czyli partią syjonistyczną. Minister spraw wewnętrznych, współpracując z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, dokładnie śledził jej poczynania na arenie międzynarodowej⁶⁶. Uważano, że syjonistyczny program „autonomii polityczno-kulturalnej dla Żydów w Polsce” był szkodliwy dla państwa polskiego, gdyż godził w jego spójność wewnętrzną i terytorialną. Jednak wiosną 1926 r. syjoniści poczęli odchodzić o tegoż programu, na rzecz *programu emigracji ludności żydowskiej z Polski do Palestyny*. Rząd polski zaczął więc zmieniać swoje nastawienie do ruchu syjonistycznego z negatywnego na pozytywne. W uchwale Rady Ministrów z 31 marca 1926 r. czytamy: *Rząd nie czyni przeszkód syjonistycznej akcji organizacyjnej, a w szczególności akcji emigracyjnej, akcji zbiórek, przekształcenia zawodowego społeczeństwa żydowskiego itp.* Odtąd partie syjonistyczne mogły działać legalnie bez rejestracji, a stowarzyszenia syjonistyczne winny rejestrować się zgodnie z przepisami prawa o stowarzyszeniach⁶⁷. Resort spraw wewnętrznych jednoznacznie negatywnie oceniał działalność żydowskich partii lewicowych, zwłaszcza Bundu. Uważał, że są to ruchy wywrotowe (rewolucyjne) sprowadzające poważne niebezpieczeństwo dla spokoju i porządku wewnętrznego państwa. W związku z tym były one poddawane ściślejszej obserwacji i inwigilacji. O Bundzie pisano, że jej działalność *jest skierowana prze-*

⁶⁵ AAN, MSW, Dop., sygn. 979, k. 125, Pismo MSW z 14 XI 1925; A. Peplowski, *op. cit.*, s. 72; W. Kozyra, *Polityka Ministra Wnustrznych Spraw Polskoji Respubliki szczodo schidnych kresiw u 1918–1926 rr.*, [w:] *Ucrainica–Polonica*, t. 2, red. J. Tereszczenko, Kyjiw–Żytomyr 2005, s. 43–44.

⁶⁶ AAktN, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Polityczno-Ekonomiczny, sygn. 5195 B, k. 12, 14, Raport posła polskiego w Londynie z 16 IV 1923 o wystąpieniach N. Sokolowa.

⁶⁷ AAN, PRM, Pos. RM, t. 32, pos. z 31 III 1926, k. 631, k. 675; MSW, Dop., sygn. 1002, k. 52; Derżawnyj Archiw Ternopilskoj Oblasti (Państwowe Archiwum Tarnopolskiego Obwodu w Tarnoplu), Urząd Wojewódzki Tarnopolski, Wydział Administracyjny-Oddział Wojskowy, f. 231, op. 6, sp. 362, ark. 1, Pismo MSW z 2 XI 1925 w sprawie zwolnienia z wojska żydowskich emigrantów do Palestyny.

ciw obecnemu ustrojowi społecznemu Państwa Polskiego. Zauważano jednak i pozytywne elementy w jego ówczesnym programie politycznym i bieżącej działalności. Skonstatowano więc, że w 1924 r. wystąpił z Międzynarodówki Komunistycznej i począł przeciwstawiać się ideologii komunistycznej, a w rezultacie stawał się czynnikiem hamującym jej wpływy w proletariacie żydowskim. Negował także ideologię syjonistyczną, rozbijając przez to jedność działań społeczności żydowskiej w Polsce i wytwarzał *zawsze rozłam w jednolitym froncie żydowskim*. W tym czasie za żydowską partię rewolucyjną uważano też KPRP (KPP)⁶⁸. Administracja spraw wewnętrznych zaabsorbowana była również sprawą napływu do Polski nielegalnych emigrantów żydowskich ze Związku Sowieckiego oraz zwalczaniem tzw. akcji antypodatkowej, która była prowadzona przez żydowskie organizacje gospodarcze⁶⁹.

Szefowie MSW starali się prowadzić określoną politykę administracyjną w stosunku do mniejszości niemieckiej. Ich postępowanie było utrudnione, gdyż kierownictwo państwa po przyłączeniu części Górnego Śląska nie miało jeszcze przygotowanej strategii działania wobec Niemców w Polsce. Dopiero w lipcu 1923 r. w zestawie spraw przeznaczonych do rozpatrzenia przez Komitet Polityczny RM znalazł się punkt: *Ustalenie wytycznych polityki rządu na Kresach Zachodnich*. Zwracano uwagę na następujące zagadnienia: a) sprawa optantów niemieckich, b) Deutchtumsbundu (Związek Niemczyzny dla Ochrony Praw Mniejszości w Polsce), c) kolonistów niemieckich, d) ewangelickiego Kościoła unijnego⁷⁰. W istocie więc ministrowie spraw wewnętrznych, działając w ramach jedynie ogólnych wskazań rządu, mieli dużą swobodę w prowadzeniu polityki administracyjnej na tym obszarze. Zwracali zatem uwagę wojewodom, by przy załatwianiu konkretnych spraw brali pod uwagę, że mniejszość niemiecka składała się przeważnie z posiadaczy rolnych i przemysłowców. Dlatego też nie powinni być oni zwolennikami polityki awanturycznej, gdyż mieli dużo do stracenia. *Niemcy – konstatowano – powiedzieli sobie, że o ich powrocie na łono Rzeszy myśleć ma państwo niemieckie, zadaniem zaś Niemców zamieszkałych w Polsce jest tylko utrzymać stan posiadania, czemu sprzyja ułożenie się pokojowych stosunków nie zaś walka*. W związku z tym minister zarządzał, by administracja terenowa nie prowokowała konfliktów z ludnością niemiecką, czyli nie popierała takich akcji społecznych jak pomoc dla „Kresów Niewyzwolonych”. Niemiecki program „autonomii

⁶⁸ AAN, MSW, Dop., sygn. 980, Pismo MSW z 5 I 1925; UW/Lw, sygn. 774/2, k. 80, Sprawozdanie wojewody lwowskiego za kwiecień 1924; APL, UW/L, WSP, sygn. 155, Pismo wojewody lubelskiego z 19 V 1925; *Żydzi w Polsce. Dzieje i kultura. Leksykon*, red. J. Tomaszewski, A. Żbikowski, Warszawa 2001, s. 415–426.

⁶⁹ AAN, MSW, Dop., sygn. 979, Pismo MSW z 23 II 1925; BS, SPK, 33, 17 IV 1923, p. 20–22.

⁷⁰ AAN, PRM, pos. RM, t. 22, k. 686.

kulturalnej” nie był groźny dla państwa, gdyż i tak jego podstawowe postulaty były wykonywane, szczególnie w sferze kultury i szkolnictwa⁷¹.

Aktywnością mniejszości niemieckiej w Polsce zainteresowane było również MSZ. Prosiło, by ministrowie spraw wewnętrznych przekazywali mu wszelkie informacje dotyczące działalności *zarówno jawnej, jak i ukrytej rozwijanej przez Niemców na ziemiach województw zachodnich, zwłaszcza o ile działalność ta pozostaje w związku i pod wpływem państwa niemieckiego*. W październiku 1923 r. służby bezpieczeństwa wpadły na trop zakrojonej na szeroką skalę akcji zapatrywania drogą nielegalną niemieckich kolonistów i robotników rolnych w literaturę antypolską sprowadzaną z Niemiec. W działalność tę zaangażowane były takie stowarzyszenia niemieckie jak: Bund der Deutcher Polens w Łodzi i Deutch-tumsbund w Bydgoszczy. Literaturę rozprowadzała sieć kolporterów (*Ortsgruppe*) na terenie całej Polski. Jednocześnie MSW wspierało nieliczne propolskie lub ugodowe organizacje niemieckie, takie jak np. Kultur-Liga⁷². Ministrowie spraw wewnętrznych w kontekście mniejszości niemieckiej często zajmowali się sprawami mniejszości polskiej w Niemczech. Stąd też postawa podległej im administracji wobec Niemców warunkowana była zachowaniem się administracji niemieckiej wobec Polaków w Niemczech. Przykładem mogą być tu pisma konsula generalnego RP w Królewcu z 1924 r. w sprawie pomocy polskim spółdzielniom rolniczym na Warmii i Mazurach w zakupie produktów polskich, w szczególności węgla po cenach ulgowych⁷³.

W połowie lat dwudziestych resort spraw wewnętrznych swoją polityką administracyjną objął również niewielką mniejszość litewską, która zamieszkiwała województwo wileńskie i białostockie. Celem tej polityki było przeciwdziałanie antypolskiej akcji państwa litewskiego wśród polskich Litwinów. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych dążyło do wytworzenia wśród nich grup propolskich, które skutecznie mogłyby ograniczać propagandę antypolską pochodzącą z Kowna. Na ten cel w listopadzie 1925 r. delegat rządu RP w Wilnie otrzymał sumę 2 tys. zł. Minister spraw wewnętrznych Władysław Raczkiewicz pisał, że czyni starania, by *wspomniany kredyt mógł być przyznany p. delegatowi i w miesiącach następnym, oczekując jednak w tej sprawie odpowiednio konkretnych wniosków [...] oraz sprawozdania z użycia sumy asygnowanej*⁷⁴.

⁷¹ AAN, MSW, Dop., sygn. 1002, k. 49 a–50 a.

⁷² AAN, MSW, Dop., sygn. 1082, k. 24, Pismo MSZ z 10 I 1925; sygn. 1074, k. 22, k. 37.

⁷³ AAN, MSW, WN, sygn. 1031, k. 8, k. 19, Pisma Konsula Generalnego RP w Królewcu z 27 V i 14 VIII 1924. W. Wrzesiński, *Polski ruch narodowy w Niemczech w latach 1922–1939*, Warszawa 2005, s. 64–72.

⁷⁴ LCVA, UWWil, WB, f 51, ap. 1, sp. 385, k. 4, Pismo MSW do delegata rządu w Wilnie z 20 XI 1925.

5

Reasumując, trzeba stwierdzić, iż polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych wobec życia społeczno-politycznego posiadała szereg uwarunkowań. Do najważniejszych z nich można zaliczyć istniejący w Rzeczypospolitej Polskiej model państwa liberalnego (państwo prawa) i system demokracji parlamentarnej. Ich kształt określała Konstytucja marcowa oraz ustawodawstwo zwykłe sukcesywnie uchwalane przez Sejm I Kadencji. Następnie supremacja sejmu w ramach trójpodziału władz państwowych oraz duża liczba partii politycznych (absolutyzm parlamentarny). Kolejnym uwarunkowaniem była koncepcja polityki administracyjnej ministrów spraw wewnętrznych. Zakładała ona, iż kompetencje kierowników resortu spraw wewnętrznych powinny być realizowane jedynie pod kątem spraw bezpieczeństwa i porządku publicznego. W rezultacie zasadniczym przedmiotem zainteresowania resortu były organizacje społeczne, ruchy i partie polityczne polskie, jak też mniejszości narodowe, które wprost i czynnie atakowały panujący w Polsce ustrój polityczno-prawny i porządek społeczny.

Ulegała też wzmocnieniu kierownicza rola administracji politycznej (województwie, starostowie) w realizowaniu polityki administracyjnej ministrów spraw wewnętrznych w terenie kosztem służb policyjnych, które nie zawsze godziły się z tą sytuacją. Mimo sporów i trudności służby bezpieczeństwa sukcesywnie ulepszały swoje metody wywiadu politycznego. Skupiały się na tych segmentach życia społecznego i politycznego, które bezpośrednio zagrażały bezpieczeństwu wewnętrznemu państwa. W zarządzeniach ogólnych szefowie MSW koncentrowali się na tym, by podczas wstrząsów politycznych i zaburzeń społecznych (śmierć G. Narutowicza, „wypadki krakowskie” z 1923 r. itp.) szybko zaprowadzić porządek i spokój publiczny. Obserwowali też działalność legalnych partii politycznych zmierzających do poważnych reform politycznych i społecznych w duchu radykalnym (PPS, PSL „Wyzwolenie”). Jednakże najwięcej uwagi przywiązywali do działalności KPRP/KPP i jej przybudówek. Dlatego też w lecie 1925 r. doznała ona ze strony podległych im służb administracyjno-policyjnych pogromu organizacyjnego i kadrowego. Wiele uwagi kierownictwo MSW poświęciło mniejszościom słowiańskim na Kresach Wschodnich, tj. ukraińcom i białorusinom. W latach 1923–1925 administracja spraw wewnętrznych spotkała się z jawnymi i skoordynowanymi wystąpieniami partyzantki komunistycznej, ukraińskiej i białoruskiej. Kres ich działalności położyło powstanie KOP. Wywiadem politycznym objęto również mniejszość żydowską, niemiecką, a z czasem i litewską.