

WALDEMAR KOZYRA
(Lublin)

*Kazimierz Młodzianowski – pierwszy piłsudczykowski
minister spraw wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej
(15 V–2 X 1926 r.)*

**Kazimierz Młodzianowski – der erste Innenminister der Republik
Polen aus der Piłsudski-Fraktion (15.05–2.10.1926)**

**Kazimierz Młodzianowski – the first Piłsudskiite Minister of the
Interior of the Republic of Poland (15th May–2nd October 1926)**

1. Przed objęciem urzędu ministra spraw wewnętrznych przez gen. Kazimierza Młodzianowskiego. 2. Objęcie urzędu ministra spraw wewnętrznych. 3. Zarządzenia ogólne, zmiany kadrowe i reformy strukturalne. 4. Polityka administracyjna ministra spraw wewnętrznych Kazimierza Młodzianowskiego wobec życia społeczno-politycznego kraju. 5. Polityka administracyjna ministra spraw wewnętrznych Kazimierza Młodzianowskiego w zakresie spraw sensu stricto administracyjnych. 6. Odejście gen. Kazimierza Młodzianowskiego z urzędu ministra spraw wewnętrznych.

1. Vor dem Amtseintritt Generals Kazimierz Młodzianowski als Innenminister. 2. Amtseintritt als Innenminister. 3. Allgemeine Verordnungen, Personalwechsel und Strukturreformen. 4. Verwaltungspolitik des Innenministers Kazimierz Młodzianowski in Hinsicht des gesellschaftlich-politischen Lebens des Landes. 5. Verwaltungspolitik des Innenministers Kazimierz Młodzianowski im Bereich administrativer Angelegenheiten sensu stricto. 6. Abschied Generals Kazimierz Młodzianowski vom Amt des Innenministers.

1. Before embracing the post of Minister of the Interior by General Kazimierz Młodzianowski. 2. Assumption of the post of Minister of the Interior. 3. General decisions, staffing changes, and structural reforms. 4. Administrative policy of Minister Kazimierz Młodzianowski towards the social and political life of the country. 5. Administrative policy of Kazimierz Młodzianowski, Minister of the Interior, concerning purely administrative matters. 6. General Kazimierz Młodzianowski leaves the post of Minister of the Interior.

1

Kazimierz Młodzianowski urodził się 28 lipca 1880 r. w Woli Soleckiej w powiecie iłżeckim w rodzinie szlacheckiej. Był synem Stanisława Feliksa i Heleny z Symonowiczów. Po ukończeniu w 1900 r. siedmioklasowej Szkoły Tekstylno-Przemysłowej w Łodzi, odbył obowiązkową służbę jednoroczną w armii rosyjskiej, uzyskując stopień oficerski (chorążego). Studiował krótko na Wydziale Agronomii Uniwersytetu Jagiellońskiego, a następnie w Akademii Sztuk Pięk-

nych w Krakowie, którą ukończył z medalem w 1913 r. Wystawiał swoje prace m.in. w Towarzystwie Sztuk Pięknych w Warszawie. Czwartego sierpnia 1914 r. wstąpił do 1 pułku piechoty Legionów Polskich. W latach 1915–1916 był adiutantem pułku, a w okresie 1916–1917 dowódcą kompanii. Po kryzysie przysięgowym w lipcu 1917 r. internowany w Beniaminowie. W armii polskiej służył od 29 października 1918 r. w 5 p. p. w stopniu porucznika. Walczył o Lwów, a 1 marca 1919 r. odkomenderowany został do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych na stanowisko komendanta głównego Policji Komunalnej i Milicji Ludowej. Powrócił do armii 31 maja 1919 r. i został skierowany na półroczny kurs do Szkoły Sztabu Generalnego. 10 listopada 1919 r. mianowany komendantem Szkoły Podchorążych w Warszawie. W 1920 r. odkomenderowany na front, został kwatermistrzem w dowództwie 1 Armii. 10 października 1920 r. powrócił na stanowisko komendanta Szkoły Podchorążych, które pełnił w stopniu pułkownika Sztabu Generalnego do 9 października 1924 r. Następnie 20 października 1924 r. został mianowany wojewodą poleskim, a 25 listopada przeniesiony w stan nieczynny w stopniu generała brygady (stopień tytularny)¹.

2

Kazimierz Młodzianowski nie uczestniczył w zamachu majowym marszałka Józefa Piłsudskiego, gdyż jako wojewoda poleski przebywał w Brześciu nad Bugiem. Piłsudski i pełniący obowiązki prezydenta Rzeczypospolitej Maciej Rataj w dniu 15 maja rano powierzyli Kazimierzowi Bartłowi misję tworzenia nowego rządu. Desygnowany premier, konstruując rząd, na stanowisko ministra spraw wewnętrznych zaproponował Władysława Raczkiewicza, lecz ten odmówił. Wtedy pojawiła się nowa kandydatura na ten urząd – wojewody poleskiego, gen. K. Młodzianowskiego. Ostatecznie, w zaprzysiężonym 15 maja wieczorem pierwszym piłsudczykowskim rządzie pod prezesurą K. Bartła, tekę ministra spraw wewnętrznych powierzono Młodzianowskiemu².

Rząd pozaparlamentarny Kazimierza Bartła, bezbarwny politycznie, rozczarował lewicę polską, dotąd bezkrytycznie popierającą J. Piłsudskiego. „Miał

¹ Centralne Archiwum Państwowe, Akta Personalne, sygn. 8883, 13667, K. Młodzianowski; P. Stawecki, Młodzianowski Kazimierz, „Polski Słownik Biograficzny”, t. 21, Wrocław 1976, s. 422–423; *Kto był kim w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. naukowa J.M. Majchrowski przy współpracy G. Mazura i K. Stepana, Warszawa 1994, s. 154.

² W. Kozyra, *Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1918–1939*, Lublin 2009, s. 181; A. Garlicki, *Przewrót majowy*, Warszawa 1979, s. 269, 276–277; *Przegląd prasy – lewica o nowym rządzie i jego zadaniach*, „Gazeta Warszawska”, nr 133, 17 V 1926, s. 4; *Encyklopedia historii Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Garlicki, Z. Landau, W. Roszkowski, P. Stawecki, J. Tomaszewski, Warszawa 1999, s. 233.

ten gabinet – pisał A. Garlicki – pewne cechy charakterystyczne. Nie wszedł doń nikt ze ścisłej ekipy politycznej Marszałka. Ale przede wszystkim nie znalazł się w nim żaden z działaczy lewicy parlamentarnej. Było to posunięcie, które nie mogło pozostać nie zauważone. Była to odpowiedź na zorganizowane przez partie lewicy demonstracje na cześć Piłsudskiego wysuwające hasła dyktatury socjalistycznej. Nic nie było mu bardziej w tej chwili obce³. W dniu 31 maja 1926 r. Zgromadzenie Narodowe wybrało prezydentem Józefa Piłsudskiego, legalizując tym samym zamach majowy. Wprawdzie J. Piłsudski wyboru nie przyjął, ale Zgromadzenie Narodowe 1 czerwca 1926 r. wybrało na prezydenta wskazanego przez niego Ignacego Mościckiego. Po złożeniu dymisji przez premiera K. Bartła w dniu 4 czerwca nowy prezydent powierzył mu misję stworzenia ponownie gabinetu. Drugi rząd Kazimierza Bartła powstał 8 czerwca 1926 r., a Kazimierz Młodzianowski otrzymał w nim ponownie stanowisko ministra spraw wewnętrznych⁴.

3

W pierwszych tygodniach po zamachu majowym, gen. Młodzianowski koncentrował się na uspokojeniu wzburzonych nastrojów społecznych. Temu służyła konferencja prasowa zorganizowana przez niego już 19 maja 1926 r. Z przekonaniem mówił, że nowe władze jednoznacznie uznają ustalone w konstytucji podstawowe zasady ustroju politycznego państwa. Wybór prezydenta przez konstytucyjne Zgromadzenie Narodowe miał być tego wymownym dowodem. Negował tezę o powstającej w Polsce dyktaturze. Mówił: „Dyktatura mogłaby powstać chyba tylko tam, gdzie byłby człowiek, który może i chce być dyktatorem. W Polsce nie ma dzisiaj takiego człowieka, więc dyktatury nie będzie. Nie należy więc o tym myśleć. Trzeba się raczej zająć przygotowaniem dalszego etapu rozwoju naszego młodego państwa. Ale zacząć należy od zarzucenia zasłony na to, co było”⁵. W duchu uspokojenia nastrojów społecznych działały podległe mu struktury resortu. W dniu 28 maja 1926 r. wojewoda lubelski Stanisław W. Moskalewski wydał zarządzenie „W przedmiocie utrzymania bezpieczeństwa, spokoju i porządku publicznego”. Nakazywał w nim, by podległe mu organy administracyjne i samorządowe dołożyły wszelkich starań

³ A. Garlicki, *Józef Piłsudski*, Warszawa 2008, s. 360.

⁴ W. Roszkowski, *Najnowsza historia Polski 1914–1945*, Warszawa 2003, s. 220–222; *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś, J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1997, s. 158–162.

⁵ Konferencja prasowa ministra K. Młodzianowskiego, „Gazeta Warszawska”, nr 136, 20 V 1926; Archiwum Akt Nowych, Prezydium Rady Ministrów, Spis protokołów posiedzeń Rady Ministrów – skorowidz Uchwał Rady Ministrów, t. 33, pkt 6, nr 34 z 16 V 1926, Sprawozdanie ministra spraw wewnętrznych o sytuacji wewnętrznej w kraju.

w celu ograniczenia „roznamiętnienia w życiu społeczno-politycznym” i działały na rzecz utrzymania ładu i spokoju publicznego⁶.

Z początkiem czerwca 1926 r. sytuacja społeczno-polityczna kraju zaczęła się stabilizować. Minister spraw wewnętrznych Kazimierz Młodzianowski rozpoczął realizację nowej linii programowej ekipy skupionej wokół Piłsudskiego. Okazało się, że jednym z jej celów było szybkie, polityczne podporządkowanie sobie całej administracji państwowej, a w szczególności resortu spraw wewnętrznych. Już 17 czerwca 1926 r. cel ten ujawnił sam Piłsudski mówiąc, że w wyborach rozpisanych jeszcze w 1926 r. „może wyjść na to samo”, gdyż stronnictwa „tzw. prawicy” nie przegrają tych wyborów. „Mają one oparcie w urządach, które znajdują się pod ich wpływem. Panują w administracji ich mniej lub więcej zorganizowane mafie”. Należy więc najpierw rozpocząć walkę z „tymi mafiami”, a będzie to walka ciężka, gdyż ochraniała ich pragmatyka służbowa. Stronnictwa lewicowe „broniąc praw urzędników podtrzymują przy życiu te kliki”. Mówił: „Nie chcę się wiązać żadnymi terminami wyborów, gdyż trzeba wprzód unicestwić te mafie, a to wymaga czasu. One teraz nieco osłabną bo nie mogą liczyć na mafie sejmowe, ale nie przestaną żyć. Być może, że trzeba będzie przesunąć termin wyborów na rok 1927, by mieć czas na ich przygotowanie”. Stwierdził, że zamiast myśleć o wyborach należy „prowokować prawicę zmianami personalnymi w administracji, jak np. usunięciem Moskalewskiego ze stanowiska wojewody lubelskiego” i ostatecznie ją sobie podporządkować⁷.

W konsekwencji, minister K. Młodzianowski rozpoczął walkę z „mafiami urzędniczymi”, czyli tzw. „rugi urzędnicze” w podległych mu strukturach administracyjnych. Już na pierwszym posiedzeniu rządu w dniu 17 maja, wnioskował

⁶ Wojewoda przewidywał, że wzrost nastrojów partyjnych i namiętności politycznych może nastąpić w związku ze zwołaniem Zgromadzenia Narodowego i wyborem nowego prezydenta RP. Szczególnie należało się liczyć z wywrotową działalnością komunistów i ich sympatyków. Zarządził: 1) wzmocnienie kontaktu władz starościńskich z władzami prokuratorskimi i sądowymi „w celu najściślejszego współdziałania tych władz w przedmiocie utrzymania bezpieczeństwa publicznego”; 2) utrzymanie ścisłego kontaktu z władzami wojskowymi; 3) wzmocnienie wywiadu i inwigilacji w stosunku do grup komunistycznych lub komunizujących oraz osób stojących na czele ruchu komunistycznego; 4) zabezpieczenie obiektów państwowych i użyteczności publicznej przed ewentualnymi „zakusami grup antypaństwowych”; 5) wzmocnienie kontaktu ze służbami ochrony kolei i władzami kolejowymi; 6) obserwowanie życia społeczno-politycznego i natychmiastowe meldowanie drogą telefoniczną do urzędu wojewódzkiego „o poważniejszych jego przejawach”; 7) zwracanie najbaczniejszej uwagi „na wszelkie przejawy ruchu faszystowskiego”. Wojewoda utrzymywał też w mocy swoje rozporządzenie z 26 lutego 1925 r. w sprawie zaburzeń i rozruchów oraz zarządzenie z 12 maja 1926 r. w sprawie całodobowych dyżurów i nieudzielania urlopów w urządach starościńskich – Archiwum Państwowe w Lublinie, Urząd Wojewódzki Lubelski, Wydział Społeczno-Polityczny (dalej: APL, UWL, WSP), sygn. 873, Pismo wojewody lubelskiego z 28 V 1926; sygn. 86, Wybory prezydenta RP.

⁷ K. Świtalski, *Diariusz 1919–1935*, do druku przygotowali A. Garlicki, R. Świątek, Warszawa 1992, s. 198–199.

o odwołanie ze stanowiska podsekretarza stanu w MSW Karola M. Olpińskiego, co nastąpiło ostatecznie 21 maja 1926 r. Na jego miejsce do końca urzędowania nie powołał nowego podsekretarza stanu⁸. Rugi objęły struktury terenowe resortu spraw wewnętrznych, zwłaszcza urzędy wojewódzkie. I tak, jeszcze w trakcie zamachu majowego internowany został wojewoda łódzki Ludwik Darowski, którego zastąpił powołany przez zamachowców Antoni Remiszewski. Po kilku dniach odwołano Remiszewskiego, a w jego miejsce mianowano jako pełniącego obowiązki (p. o.) wojewody łódzkiego dr Jana Ossolińskiego. Już jednak 12 lipca 1926 r. został on zdymisjonowany, a jego następcą okazał się Władysław Jaszczołt. Z dniem 1 lipca 1926 r. L. Darowski objął urząd wojewody krakowskiego, z którego wcześniej usunięto Władysława Kowalikowskiego. Komisarz rządu m.st. Warszawy Jan Tłuchowski został usunięty 13 maja, a jego funkcję objął gen. Sławoj Felicjan Składkowski z rozkazu piłsudczykowskiego komendanta m.st. Warszawy gen. Gustawa Orlicz-Dreszera. Decyzję tę zalegalizował marszałek sejmu i tymczasowy prezydent M. Rataj w dniu 21 maja 1926 r. Z województwa wołyńskiego 28 sierpnia 1926 r. odwołany został Aleksander Dębski, a w jego miejsce ustanowiono Władysława Mecha. Na Śląsku, wojewodę Mieczysława Bilskiego zastąpił 28 sierpnia dr Michał Grażyński. Odwołano wojewodę nowogródzkiego gen. Mariana Żegotę-Januszajtisa, a w jego miejsce 24 września 1926 r. mianowano Zygmunta Beczkowicza. Wojewodą poleskim, po odejściu K. Młodzianowskiego do MSW, w dniu 14 lipca został Jan Kraheliski, a 18 maja 1926 r. Urząd Wojewódzki Wileński objął Władysław Raczkiewicz⁹. „Rugi urzędnicze” stały się tak powszechne, że przeciwko nim zaczęli protestować nawet ministrowie rządu K. Bartla. W dniu 25 sierpnia 1926 r. minister reform rolnych Witold Staniewicz, domagał się możliwie szybkiego zakończenia rugów, „gdyż stan niepewności, w jakiej znajdują się obecnie urzędnicy, wpływa ujemnie na sprawność administracji”. Zmiany kadrowe w urzędach administracji publicznej trwały jednak nadal tak, że do końca lat dwudziestych większość składu osobowego korpusu urzędniczego administracji publicznej, a zwłaszcza resortu spraw wewnętrznych została wymieniona¹⁰.

⁸ Monitor Polski (dalej: Mon. Pol.) nr 116 (1926), *Wyjaśnienie w sprawie terminu ustąpienia wiceministra Olpińskiego*; A. Piber, *Olpiński Karol Mieczysław*, „Polski Słownik Biograficzny”, t. 22, Wrocław 1979, s. 828; R. Hauser, *Pierwsze dwudziestolecie administracji spraw wewnętrznych*, Warszawa 1939, s. 34; „Gazeta Warszawska”, nr 248, 10 IX 1926.

⁹ Archiwum Akt Nowych, Prezydium Rady Ministrów, Spis protokołów Posiedzeń Rady Ministrów (dalej: AAN, PRM, Pos. RM), t. 34, pos. 50 z 7 VII 1926, k. 80; Instytut Józefa Piłsudskiego w Londynie. Poświęcony Badaniu Najnowszej Historii Polski, kolekcja nr 3, (3/5/3), gen. Felicjan Sławoj-Składkowski, tecz. 1, dok. 1–2, 5; R. Hausner, *op. cit.*, s. 60–67; W. Szyszkowski, *Raczkiewicz Władysław*, „Polski Słownik Biograficzny”, t. 29, Wrocław 1986, s. 609; *Gwałty w województwie łódzkim*, „Gazeta Warszawska”, nr 135, 19 V 1926; Rugowanie najzdolniejszych urzędników. W jakim celu p. Młodzianowski dezorganizuje administrację. *Ibidem*, nr 263, 25 IX 1926.

¹⁰ AAN, PRM, Pos. RM, t. 34, pos. 59, z 25 VIII 1926, k. 483; A. Micewski, *Z geografii politycznej II Rzeczypospolitej*, Warszawa 1964, s. 116–117.

Jednocześnie, wraz z „rugami urzędniczymi” piłsudczycy zaczęli propagować nową wizję administracji publicznej jako administracji sprawnej i aktywnej, czyli „administracji twórczej”. Miała się ona dynamicznie włączyć w „wyścig pracy” dla dobra państwa i społeczeństwa. Dotychczas, jej działalność była „uzależniona od wpływów partyjnych, co oczywiście ujemnie się na niej odbijało”. Obecnie, „uwolniona” od tych wpływów dźwigała na sobie „pełną odpowiedzialność wobec społeczeństwa i historii, nie mogąc zasłonić się niczym autorytetem”. Odtąd administracja ta nie powinna naginać potrzeb życiowych „do skostniałych form bytu”, ale tworzyć nowe formy organizacyjne, dostosowane do rzeczywistych potrzeb społeczeństwa. Winna rozwijać pełną inicjatywę w formowaniu i wyrażaniu żywotnych zagadnień i narzucić je społeczeństwu siłą „twórczego entuzjazmu”. W szczególności, celem administracji publicznej było: „wyrwać polskie społeczeństwo z niezdrowej atmosfery bezwładu i dać mu należyte podstawy rozwoju gospodarczego”¹¹.

Minister spraw wewnętrznych K. Młodzianowski już latem 1926 r. przygotował dla Rady Ministrów wytyczne, których zadaniem było podniesienie fachowości (merytoryczności) zatrudnianych w administracji publicznej pracowników. Według tych wytycznych, wszystkie nowe osoby zatrudnione w administracji powinny otrzymać status praktykantów. Pominięcie tegoż postanowienia wymagało zezwolenia Rady Ministrów. Wszystkie stanowiska w służbie cywilnej winny być „obsadzone w drodze awansu”. Proponował, by w nominacjach zastrzeżonych dla władz naczelných VII i VI stopień służbowy otrzymywali urzędnicy, którzy na swoim dotychczasowym stanowisku przepracowali co najmniej cztery lata. Natomiast przy mianowaniu na V stopień służbowy należało wymagać, by urzędnik przepracował w VI stopniu służbowym co najmniej pięć lat. Osoba, którą zaliczono do I kategorii urzędniczej, powinna legitymować się wyższym wykształceniem, być urzędnikiem mianowanym, zajmować w swoim czasie stanowiska samodzielne i kierownicze. Mogła ona zostać zatrudniona na stałe w administracji publicznej, gdy jednocześnie otrzymała pozytywną opinię od miejscowego wojewody¹².

W dniu 16 czerwca 1926 r. Kazimierz Młodzianowski stanął na czele Komisji Rządowej, której celem było zreorganizowanie dotychczasowych struktur administracji centralnej. Jej członkowie w pierwszej kolejności uznali, że art. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 28 października 1920 r. głoszą-

¹¹ Archiwum Państwowe w Lublinie, Urząd Wojewódzki Lubelski, Wydział Ogólny, sygn. 189, s. 1; AAN, PRM, Pos. RM, t. 34, k. 228, pos. 53 z 27 VII 1926, Omówienie sytuacji gospodarczej.

¹² Archiwum Akt Nowych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Gabinet Ministra Wydział Organizacyjno-Prawny (dalej: AAN, MSW, GMWO-P), k. 31; Archiwum Państwowe w Poznaniu, Urząd Wojewódzki Poznański, Wydział Ogólny sygn. 126, k. 2; Archiwum Państwowe w Poznaniu, Urząd Wojewódzki Poznański, Wydział Wojskowy, sygn. 2, k. 93.

cy, iż minister jest naczelną władzą rządzącą w wyznaczonych przez ustawy działach administracji państwowej, a ministerstwo jest organem bezpośrednio podległym ministrowi, za pomocą którego pełni on funkcję i wykonuje władzę – nie mógł zapobiec rozrostowi ministerstw oraz urzędów. Komisja uznała, że przede wszystkim należy rozstrzygnąć, biorąc za podstawę art. 3 Konstytucji marcowej, jaka grupa agend państwowych winna być bezwzględnie utrzymana w rękach administracji państwowej, a jaka mogła być przejęta przez samorząd terytorialny. Przy ustaleniu tym należało kierować się zasadą, że cała administracja winna być w gestii władz lokalnych, a stosunek władz centralnych do lokalnych powinien opierać się „na zasadzie zaufania do administracji miejscowej”. W konsekwencji, Komisja Młodzianowskiego przyjęła, że w zakres podstawowych zadań ministra i ministerstwa powinno wchodzić: a) zasadnicze zorganizowanie aparatu centralnego oraz terenowego z pozostawieniem pewnej swobody w tym względzie władzom lokalnym, b) inspekcja i nadzór nad urzędowaniem administracji lokalnej, przy czym inspekcja ta winna być głównie instrukcyjna, c) decyzje w toku instancji i w drodze nadzoru powinny być stosownie do art. 72 konstytucji ograniczone do niezbędnej potrzeby, d) gromadzenie „obserwacji, informacji i doświadczeń” oraz wnikliwa analiza tegoż materiału, e) ustalenie na podstawie tej analizy „ogólnych zasad polityki ministerstwa i udzielanie dyrektyw administracji lokalnej”, f) działalność ustawodawcza. Tak ustalone materie kompetencyjne ministra, winny wpłynąć na odsunięcie od niego „nawału bieżącej korespondencji, pogłębić poziom jego prac” i skierować jego siły przede wszystkim ku „inicjatywie twórczej, ujmowanie spraw zasadniczych i czynności legislacyjnych”¹³.

Dużo uwagi Komisja Młodzianowskiego poświęciła właściwej organizacji ministerstw. Przyjęła zasadnicze założenie, że ministerstwo jako aparat pomocniczy ministra winno być tak zorganizowane, by służyło nie jednemu ministrowi, ale wszystkim, jacy będą stać na czele resortu. Jego wydajność pracy nie mogła się zmniejszyć „w czasie dla państwa z jakichkolwiek powodów krytycznych”. Wzorem tu była machina administracji francuskiej z XVIII/XIX wieku, dzięki której państwo francuskie przetrwało zawieruchy dziejowe. Zwracano uwagę na znaczenie podsekretarza stanu. Pisano, że „stanowisko wiceministra powinno być stałe, fachowe, pozbawione charakteru politycznego”. W ten sposób podsekretarz stanu był czynnikiem utrzymującym ciągłość pracy ministerstwa, był rzeczowym i bezstronnym informatorem każdego ministra w sprawach bieżących prac ministerstwa oraz postawy poszczególnych urzędników, którzy w ten sposób osiągalni „pewnego rodzaju kapitalizację zasług”, a które przy dotychczasowym systemie często szły w zapomnienie,

¹³ AAN, GMWO-P, sygn. 1, s. 110.

„odejmując urzędnikom bodźca do pracy”¹⁴. Ostatecznie, Komisja Kazimierza Młodzianowskiego przygotowała projekt aktu prawnego, który wszedł w życie 25 sierpnia 1926 r. jako rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie zasad organizacji i urzędowania ministerstw¹⁵.

W czasie trwania prac Komisji Rządowej na czele z K. Młodzianowskim została opracowana nowa koncepcja polityki administracyjnej resortu spraw wewnętrznych. Kazimierz Młodzianowski i jego współpracownicy inaczej niż przedmawiający szefowie administracji spraw wewnętrznych widzieli jej rolę i znaczenie w państwie; inaczej postrzegali formy i metody jej oddziaływania na społeczeństwo. Dotąd, ministrowie spraw wewnętrznych koncentrowali się na działalności, której celem było zwalczanie bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego w państwie. Uważano, że sprawy polityczne, społeczne, narodowościowe, porządku publicznego, obywatelstwa, wojskowe, samorządowe, aprowizacyjne, organizacyjne itp., powinny być traktowane przez resort jedynie z punktu widzenia potrzeb bezpieczeństwa wewnętrznego państwa. Nowe kierownictwo MSW uznało tę koncepcję za błędną, niepozwalającą we właściwy sposób wykonywać zadań przynależnych ministrowi spraw wewnętrznych i podległej mu administracji. Problem bezpieczeństwa publicznego sprowadzono „do właściwej miary”, wskazując, że głównym przedmiotem polityki administracyjnej MSW winny być „zagadnienia ogólnopolityczne”. Przez ich pryzmat należało rozwiązywać wszystkie kwestie wchodzące w zakres uprawnień urzędu ministra spraw wewnętrznych, w tym bezpieczeństwa i porządku publicznego. Kierownictwo resortu skupiło się odtąd na dokładnym rozpoznaniu życia społeczno-politycznego w państwie oraz na jego dogłębnej analizie. Na ustaleniu, jakie jego segmenty (partie polityczne, organizacje społeczne, mniejszości narodowe, poszczególni obywatele) właściwie wpływały na organizację i funkcjonowanie państwa, a jakie negatywnie. Które z nich należało wspierać, które stanowiły dla niego zagrożenie, a które były śmiertelnym niebezpieczeństwem. Od tych ocen w dużej mierze zależało jakie działania, to jest właśnie jaką politykę administracyjną, ma prowadzić minister spraw wewnętrznych wobec poszczególnych partii i ruchów politycznych, organizacji i stowarzyszeń społecznych, mniejszości narodowych i poszczególnych obywateli. Oceny te wpływały również na formy i sposoby wykonywania polityki administracyjnej resortu w zakresie kwestii *sensu stricto* administracyjnych (bezpieczeństwa i porządku publicznego, obronności kraju, samorządu terytorialnego, aprowizacji państwa, zdrowia publicznego, organizacji i funkcjonowania urzędów, inspekcji ministerialnej). Nowa polityka

¹⁴ *Ibidem*, s. 111–115.

¹⁵ Mon. Pol. nr 203 (1926); J. Przygodzki, *Problematyka reformy administracji w pracach rządowych komisji do usprawnienia administracji w II Rzeczypospolitej*, „Acta Universitatis Wratislaviensis”, nr 2616, Prawo, t. 287, Wrocław 2004, s. 291–292.

administracyjna była prowadzona w ramach istniejącego dotąd ustawodawstwa. W dalszym ciągu obowiązywała Konstytucja marcowa z 1921 r.¹⁶ oraz wprowadzone przed majem 1926 r. przepisy prawa określające kompetencje i zakres zadań urzędu ministra spraw wewnętrznych. W tym czasie, piłsudczycy nie podjęli poważniejszych prób przebudowy tegoż ustawodawstwa, gdyż nie posiadali większości parlamentarnej¹⁷.

Jeszcze podczas trwania prac Komisji Młodzianowskiego, 1 lipca 1926 r. wydane zostało rozporządzenie Rady Ministrów „W sprawie statutu organizacyjnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych”¹⁸. Akt ten otwierał nowy okres w organizacji i funkcjonowaniu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Na jego podstawie, w pierwszej kolejności skasowano najważniejszą dotąd komórkę organizacyjną MSW, to jest Departament Bezpieczeństwa i Prasy, a w jego miejsce utworzono Departament Polityczny. Następnie, powołano do życia Departament Organizacyjny, w którym skupiono zagadnienia organizacyjne dotyczące centrali i administracji lokalnej, w szczególności kwestie osobowe, budżetowo-gospodarcze, inspekcyjne, wykszolenia, organizacji pracy. Utworzono dla spraw ustawodawczo-opiniodawczych nowy referat w Departamencie Organizacyjnym. By podkreślić wagę i znaczenie tegoż departamentu, poddano go pod bezpośredni nadzór podsekretarzowi stanu. W rezultacie, w okresie urzędowania ministra Kazimierza Młodzianowskiego Ministerstwo Spraw Wewnętrznych składało się z pięciu zasadniczych komórek organizacyjnych: Departamentu Organizacyjnego, Departamentu Politycznego, Departamentu Samorządu, Departamentu Administracyjnego, Generalnej Dyrekcji Służby Zdrowia (Departament V).

Struktura wewnętrzna MSW była następująca: Departament I – Organizacyjny, składał się z wydziałów: 1) organizacyjno-prawnego, do którego gestii należały kwestie organizacji MSW i administracji lokalnej z wyjątkiem spraw samorządowych, policyjnych, podziału administracyjnego

¹⁶ Znowelizowana ustawą z 2 sierpnia 1926 r. – DzURP, nr 44, poz. 267.

¹⁷ A. Próchnik, *Pierwsze piętnastolecie Polski Niepodległej. Zarys dziejów politycznych*, Warszawa 1983, s. 356, pisał: „W okresie 1926–1930 rząd przewrotu majowego miał na ogół do czynienia z ustawami uchwalonymi za czasów przedprzewrotowych. Wprawdzie do wiosny 1928 r. dysponował on pełnomocnictwami ustawowymi prezydenta, pełnomocnictwa te były jednak ograniczone, a ostateczna decyzja należała do Sejmu o większości opozycyjnej [...]. Od Sejmu kadencji 1928–1930 rząd nie mógł otrzymać ani dalszej zmiany konstytucji w duchu swych życzeń, ani nowych pełnomocnictw ustawodawczych, ani też żadnych ustaw, które pozwoliłyby mu ugruntować i całkowicie zalegalizować system rządzenia. Wobec tego rząd, nie chcąc powrócić do normalnego życia parlamentarnego, musiał uciec się do swoistej polityki interpretacyjnej, która prowadziła do nieustannych konfliktów z obowiązującym prawem” – W. Kozyra, *op. cit.*, s. 336.

¹⁸ AAN, PRM, Pos. RM, t. 34, k. 734, 48 pos. z 1 VII 1926, Statut MSW; Mon. Pol. nr 158 (1926); J. Suski, *Organizacja władz i urzędów państwowych Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 1927, s. 21.

kraju oraz legislacyjnych, 2) osobowego, skupiającego sprawy personalne centrali i urzędów podległych ministrowi spraw wewnętrznych, 3) inspekcji, wykszolenia i organizacji pracy, 4) ogólnego, w którego gestii były zagadnienia budżetowo-rachunkowe i gospodarcze, biurowość, rachuba, intendentura, biblioteka, kancelaria i registratura, 5) sekretariatu ministra, zajmującego się kwestiami reprezentacyjnymi, stosunku ministra do prezydenta RP, Rady Ministrów, innych władz i urzędów oraz obywateli; zagadnieniami ogólnymi i informacją prasową. Departament II – Polityczny, tworzyły: 6) wydział społeczno-polityczny, 7) wydział narodowościowy, 8) wydział bezpieczeństwa. W skład Departament III – Samorządu, wchodziły następujące komórki organizacyjne: 9) wydział administracji samorządowej, w którego skład wchodził referat śląski, 10) wydział finansów komunalnych, 11) wydział społeczno-gospodarczy (sprawy aprowizacyjne i ekonomiczna działalność samorządu). Departament IV – Administracyjny, składał się z następujących wydziałów: 12) stanu cywilnego i obywatelskich, zajmującego się problemami obywatelstwa, przynależności, metrykalnymi i zmianą nazwisk, 13) wojskowego, 14) porządku publicznego (zagadnienia porządku publicznego, administracyjno-policyjne, cudzoziemców, ochrony granic), 15) administracyjnego (orzecznictwo w sprawach niezastrzeżonych innym wydziałom). Departament V – Służba Zdrowia, dawna Generalna Dyrekcja Służby Zdrowia. Jego organizacja oparta była w dalszym ciągu na statucie z 23 marca 1924 r.¹⁹

Minister spraw wewnętrznych K. Młodzianowski zwracał uwagę na właściwy tryb urzędowania podległych mu organów administracyjnych, a w szczególności na procesy kancelaryjne (techniczno-biurowe), decyzyjne (referendarsko-merytoryczne) oraz wpływające na efektywność pracy urzędów. W dziale kancelaryjnym Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, jak też organów administracji ogólnej obowiązywał nadal coraz bardziej nieefektywny system dziennikowy oparty na dzienniku podawczym²⁰. Dlatego też minister Młodzianowski okólnikiem z 28 lipca 1926 r. poważnie zreorganizował kancelarię Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. Zlikwidował kancelarie wydziałowe, tworząc w ich miejsce kancelarie departamentalne z odrębnymi dziennikami podawczymi²¹. W okresie urzędowania

¹⁹ AAN, MSW, GMWO-P, sygn. 9, Pismo MSW z 28 VII 1926 r.: Statut organizacyjny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z 1 VII 1926; Mon. Pol. nr 158 (1926).

²⁰ Z. Chmielewski, *Procesy aktotwórcze w polskich urzędach miejskich 1918–1939*, Szczecin 1983, s. 60, 62; H. Robótka, *Kancelarie urzędów administracji państwowej w II Rzeczypospolitej (Procesy aktotwórcze)*, Toruń 1993, s. 26–34.

²¹ M. Motas, *Zarys dziejów kancelarii Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w latach 1931–1939*, „Archeion”, 1966, nr 44, s. 158–160; R. Hausner, *op. cit.*, s. 164–165. Należy dodać, iż działania te nie przyniosły jednak spodziewanych efektów, stąd w następnych latach w MSW wprowadzono nowe przepisy kancelaryjne – AAN, MSW, Dop., sygn. 983, Przepisy kancelaryjne w MSW z 1929 r.

K. Młodzianowskiego zakończono również reorganizację systemu budżetowo-rachunkowego w administracji spraw wewnętrznych²².

Minister spraw wewnętrznych Kazimierz Młodzianowski kontynuował, rozpoczętą jeszcze przez jego poprzedników (m.in. W. Raczkiewicza) reorganizację pionu policji politycznej, która prowadziła inwigilację uznanych za niebezpieczne dla ustroju państwowego partii i ugrupowań społeczno-politycznych oraz zwalczała przestępczość polityczną. W dniu 14 lipca 1926 r. rozwiązał w Komendzie Głównej Policji Państwowej Wydział V, czyli centralę Policji Politycznej. Jej kompetencje w zakresie służby informacyjno-politycznej przejął Departament Polityczny Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, a w zakresie policyjno-śledczym poszczególne wydziały KG PP. I tak, zagadnienia organizacyjne i wyszkolenia otrzymał wydział I, gospodarcze – wydział II, personalne – wydział III, przestępczości politycznej – wydział IV, inspekcyjne – inspekcja Komendy Głównej. Do spraw przestępczości politycznej, które przypadły Wydziałowi IV KG PP, zaliczono: a) rejestrację przestępców politycznych z obszaru całego państwa pociągniętych do odpowiedzialności sądowej, względnie skazanych przez sądy na podstawie materiałów dostarczonych przez ministra sprawiedliwości i przez podległe jednostki Policji Państwowej, b) organizowanie pościgu „ogólno-państwowego” za przestępcami politycznymi oraz uzupełnienia „Gazety Śledczej” w zakresie przestępczości politycznej, c) prowadzenie albumu fotograficznego przestępców politycznych, d) prowadzenie statystyki przestępstw politycznych, e) prowadzenie kartoteki i rejestrów osób politycznie podejrzanych na podstawie materiałów

²² Po powstaniu w 1920 r. województw minister spraw wewnętrznych przyznawał wojewodom oddzielny kredyt na utrzymanie urzędu wojewódzkiego, a oddzielny na utrzymanie starostw. Dlatego też urzędy te prowadziły własną gospodarkę budżetową i związaną z nią rachunkowość. System ten był bardzo uciążliwy, stąd też w 1923 r. postanowiono go zmienić, łącząc w jeden dział środki przeznaczone dla urzędów wojewódzkich i starostw. Odtąd wojewoda dysponował pulą środków dla wszystkich podległych mu urzędów i dzielił ją według własnego uznania. System ten wymagał jednak prowadzenia dość skomplikowanej rachunkowości w starostwach. By ją uprościć, minister spraw wewnętrznych W. Raczkiewicz zarządzeniem z 13 I 1925 r. przeniósł cały dział przychodów starostw (rachunkowość przychodowa) do urzędów wojewódzkich. Natomiast K. Młodzianowski z dniem 1 VI 1926 r. do urzędów wojewódzkich przeniósł rachunkowość związaną z wydatkami urzędów starościńskich. W ten sposób finansowanie urzędów administracji ogólnej ostatecznie zostało ustabilizowane. Od tej pory wszystkie otrzymane środki budżetowe na administrację ogólną pozostawały w ręku wojewody, który zaopatrywał urząd wojewódzki i starostwa w potrzebne im środki rzeczowe. W starostwach znajdowały się jedynie niewielkie sumy budżetowe, które przeznaczano na wydatki wymagające pokrycia natychmiastowego np. kosztów podróży. Środki te przechowywano na rachunkach bieżących w kasach skarbowych. System ten dotyczył nie tylko wydatków z resortu spraw wewnętrznych, ale i innych resortów zespolonych, takich jak rolnictwa, robót publicznych, opieki społecznej itd. W starostwach, z działu budżetowo-rachunkowego prowadzono jedynie księgę depozytów (rzeczowych i gotówkowych), inwentarzową i rachunku bieżącego – AAN, MSW, GMWO-P, sygn. 5, k. 11–12a.

dostarczonych przez Departament Polityczny MSW, f) wydawanie Poufnego Przeglądu Inwigilacyjnego²³.

4

Gen. Kazimierz Młodzianowski, reformując kadrowo i strukturalnie resort spraw wewnętrznych, rozpoczął również realizowanie nowych założeń polityki administracyjnej wobec życia społeczno-politycznego kraju, a w szczególności wobec partii i stronnictw politycznych, organizacji społecznych, mniejszości narodowych itp. Odtąd głównym celem podległych mu struktur było gruntowne rozpoznanie założeń ideowo-politycznych tych organizacji oraz ich bieżącej działalności. Rozpoznanie to wykonywano przede wszystkim przez pogłębianą obserwację oraz – co było *novum* wobec legalnych partii politycznych – wywiad policyjny.

Zaraz po zamachu z 12 maja 1926 r. intensywne działania obserwacyjno-inwigilacyjne podjęto wobec największego stronnictwa prawicy polskiej, to jest Związku Ludowo-Narodowego. Był on największym ugrupowaniem politycznym w kraju, które kontestowało tworzący się wokół J. Piłsudskiego obóz władzy. Jeden z jego przywódców – Stanisław Grabski – stwierdzał, że do władzy doszli przedstawiciele „obozu lewicy niepodległościowej”, którzy nie chcieli Polski narodowej, a państwa wszystkich jej mieszkańców: „polsko-żydowsko-ukraińsko-białorusko-niemieckiego”. Mówił: „Dziś hasłem »silnej władzy wykonawczej« przysłania się rzeczywiste zadanie, którym jest pozbawienie zbiorowej myśli i woli narodu polskiego realnego wpływu na politykę państwową, odebranie jej wszelkiego prawnopolitycznego znaczenia. Pierwszym ku temu krokiem miało być złamanie woli polskiej większości sejmu i postawienie w jego miejsce woli »nieobliczalnego ryzykanta«, »dzikiego – jak się sam nazywa – geniusza«. W jego imieniu „władać będą w Polsce (sam on za wielki, by się codziennymi sprawami życia państwowego zajmować) »bracia« polscy i niepolscy spod znaku trójkąta i kielni”²⁴. Rozpoczęto operację odrywania od endecji środowisk konserwatywno-ziemiańskich i kół wielkoprzemysłowych (Lewiatan), a wobec działaczy terenowych stosowano represje karno-admini-

²³ Archiwum Akt Nowych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Dopyły z b. Centralnego Archiwum Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i b. Centralnego Archiwum Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (dalej: AAN, MSW, Dop.), sygn. 980, Pismo MSW z 14 VII 1926; GMWO-P, sygn. 25, k. 101; A. Pepłoński, *Policja Państwowa w systemie organów bezpieczeństwa Drugiej Rzeczypospolitej*, Szczytno 1991, s. 98–99.

²⁴ S. Grabski, *Formy walki*, „Gazeta Warszawska” nr 265, 27 IX 1926; Archiwum Akt Nowych, Komisariat Rządu miasta stołecznego Warszawy, sygn. 297/I-2, Pismo komendanta PP m. st. Warszawy do KRzmsW z 5 X 1926 w sprawie zebrań ZL–N.

stracyjnej²⁵. W mniejszym stopniu służby administracyjno-policyjne interesowały się innymi stronnictwami centroprawicowymi, takimi jak Polskie Stronictwo Ludowe „Piast”, Narodowa Partia Robotnicza czy Polskie Stronictwo Chrześcijańskiej Demokracji²⁶. Podległe K. Młodzianowskiemu służby bezpieczeństwa w sposób zasadniczy zmieniły stosunek do stronnictw lewicowo-ludowych, które poparły zamach majowy. Dotyczyło to zwłaszcza Polskiej Partii Socjalistycznej, Polskiego Stronictwa Ludowego „Wyzwolenie”, Stronictwa Chłopskiego. Partie te przestano uważać za niebezpieczne dla dotychczasowego ustroju społeczno-politycznego Rzeczypospolitej, a wręcz przeciwnie – za jego ostoję. Nie trwało to jednak długo, gdyż od 1927 r. ugrupowania te zaczęły przechodzić do faktycznej opozycji wobec rządów piłsudczykowskich²⁷.

Kierownictwo MSW nie objęło natomiast obserwacją, a tym bardziej inwigilacją *quasi*-politycznego środowiska, jakim było – oficjalnie nieistniejące w Polsce – wolnomularstwo (masoneria). Dla aparatu bezpieczeństwa publicznego jego organizacje nie istniały, gdyż nie znajdujemy o nich informacji lub chociażby wzmianek ani w sprawozdaniach i dokumentach MSW, ani w pismach i raportach sytuacyjnych wojewodów i starostów. Jednakże, w polskiej opinii publicznej rozpowszechniał się pogląd, że środowiska masonie stanowią podstawę ideowo-polityczną tworzącego się obozu sanacyjnego²⁸. Czesław Miłosz, tak pisał na ten temat: „Zamach majowy został przywitany przez całą postępową opinię z masonami włącznie entuzjastycznie”. Masoneria sądziła, że zdoła wywrzeć wpływ na rozwój kraju w kierunku demokratycznym. W pierwszym rządzie pomajowym Kazimierza Bartla, członka jednej z łóz,

²⁵ Po zebraniu koła ZL-N we wsi Głusko w powiecie puławskim do jego organizatora przybyli funkcjonariusze policji i zaczęli „badać go na tę okoliczność”. Domagali się informacji na temat osób biorących w nim udział, treści wygłoszonych przemówień itp., a na koniec ukarano go grzywną w wysokości 5 złotych – *Czy władze administracyjne wiedzą o tym?*, „Głos Lubelski”, nr 323, 14 XII 1926; zob. W. Kozyra, [rec.:] E. Maj, *Narodowa Demokracja w województwie lubelskim w latach 1918–1928*, Lublin 2002, „Rocznik Chełmski”, 2002, t. 8, s. 485, 487–488.

²⁶ Starosta siedlecki pisał, że w podległym mu powiecie PSL „Piast” składał się głównie z dawnych członków „Wyzwolenia”, a jego najaktywniejszym działaczem był Aleksander Niedbalski. Starosta nie zauważył objawów tarć czy przesunięć wewnątrzorganizacyjnych w tej partii. Siedleckie PSL „Piast” w pełni uznawało autorytet władz centralnych stronnictwa, a jego wpływy w powiecie szacowano na 15% – APL, UWL, WSP, sygn. 161, Sprawozdanie roczne starosty siedleckiego za 1926 r.

²⁷ W. Kozyra, *Polityka...*, s. 345–346; „Gazeta Warszawska”, nr 133, 17 V 1926; I. Daszyński, *W pierwszą rocznicę przewrotu majowego*, Warszawa 1927, s. 14 i n.

²⁸ „Gazeta Warszawska” nr 177, 30 VI 1926, pisała, że niezadowolenie lewicy z rządów piłsudczykowskich brało się stąd, że były one pod wpływami „wyłącznie masonerii, której program międzynarodowy, choć w wielu punktach zbliżony do radykalnego, stoi jednak na gruncie kapitalistycznym i dlatego rozchodzi się z programem lewicy tam, gdzie się rozpoczyna ich rewolucja społeczno-ekonomiczna”. Konstatowano, że Józef Piłsudski nie opierał się ani na lewicy, ani na prawicy, a „od każdego przechylenia się na jedną lub drugą stronę broni go masoneria”; zob. też: A. Garlicki, *Józef Piłsudski...*, s. 364.

było kilku ministrów masonów. Te nadzieje nie trwały długo, gdyż w sanacji bardzo szybko do głosu doszli zwolennicy rządów twardej ręki, a to kłóciło się z demokratyzmem masonerii. Poczęły mnożyć się konflikty wewnątrz obozu między zwolennikami wierności ideałom masonerii a wyznawcami rządów autorytarnych²⁹.

W pierwszych miesiącach po przewrocie majowym władze resortu spraw wewnętrznych ograniczyły działania represyjne wobec Komunistycznej Partii Polski. Od połowy maja do połowy sierpnia 1926 r. znacznie zmniejszyła się liczba aresztowań wśród komunistów. W sprawozdaniach policyjnych pojawiały się informacje o krążących wśród nich pogłoskach, że kierownictwo KPP rzekomo interweniowało u J. Piłsudskiego w sprawie legalizacji partii³⁰. W służbach bezpieczeństwa panował pewien niepokój co do stanowiska ministra spraw wewnętrznych Kazimierza Młodzianowskiego wobec komunistów. Sytuacja wyjaśniła się już 18 sierpnia 1926 r., kiedy to MSW wysłało w teren polecenie sparalizowania komunistycznej akcji pod nazwą „Międzynarodowy Dzień Młodzieży”, który miał trwać od 23 sierpnia do 6 września 1926 r. W związku z tym policja dokonała licznych aresztowań prewencyjnych wśród działaczy KPP. Był to sygnał, że nowe kierownictwo państwa powróciło do dotychczasowej polityki w dziedzinie zwalczania ruchu wywrotowego, i że nadal uważa Komunistyczną Partię Polski za organizację wywrotową i antypaństwową³¹. Od jesieni 1926 r. wydział bezpieczeństwa Departamentu Politycznego MSW począł przygotowywać kwartalne sprawozdania z działalności ruchu komunistycznego. W opracowaniach tych w sposób pogłębiony analizował aktualną strategię i kierunki działań polskich komunistów. W sprawozdaniu za III kwartał 1926 r. pisał: „Dokonując przeglądu działalności organizacji komunistycznej (...) należy stwierdzić, iż po ustaleniu przez KC KPP nowych wytycznych (...) ze względu na poprzednią błędną ocenę nastrojów społecznych oraz z uwagi na wystąpienie czynne marsz. Piłsudskie-

²⁹ Cz. Miłosz, *Wyprawa w dwudziestolecie*, Kraków 1999, s. 421; szerzej: L. Hass, *Liberałowie, ezoterycy, piłsudzcy. Z dziejów polityki w Polsce w latach 1924–1928*, „Dzieje Najnowsze”, 1973, R. 5, nr 3, s. 53–94; P. Waingertner, *Wolnomularstwo Drugiej Rzeczypospolitej w oczach współczesnych*, Łódź 1999, s. 45–46.

³⁰ Aleksander Wat w rozmowie z Cz. Miłoszem stwierdził, że przez komisarza policji politycznej w Warszawie – Pogorzelskiego, piłsudzcy obiecali komunistom polskim w zamian za poparcie przewrotu legalizację KPP. Mówił: „Pogorzelski spotkał się z tymi paroma przedstawicielami partii i za poparcie zamachu Piłsudskiego przyrzekł legalizację partii. To ja wiem od Hempła. Czy to prawda, czy nie, tego nie wiem, ale tak Hempel mi wtedy opowiadał, w jakimś 1930 r.”; A. Wat, *Mój wiek. Pamiętnik mówiony*, cz. 1, rozmowę prowadził i przedmową opatrzył Cz. Miłosz, do druku przygotowała L. Ciołkoszowa, Warszawa 1990, s. 51.

³¹ AAN, MSW, Dop., sygn. 1059, Pismo MSW z 18 X 1926, Akcja komunistyczna w Polsce i zagranicą za uwolnieniem więźniów politycznych; APL, UWL, WSP, sygn. 1866, Sprawozdanie starosty lubelskiego za maj 1926; J. Ławnik, *Represje policyjne wobec ruchu robotniczego 1918–1939*, Warszawa 1979, s. 198.

go i w konsekwencji na skutek zawiedzionych nadziei, zwróciła się ona przede wszystkim przeciw nowemu rządowi, rządowi Bartla i Piłsudskiego – jak go nazywa, usiłując go przy każdej sposobności atakować oraz wykazać, iż nie różni się niczym od rządów prawicy”. Następnie przeprowadzono szczegółową charakterystykę bieżącej działalności partii. Odtąd, w sprawozdaniach tych wyodrębniano części dotyczące Komunistycznej Partii Zachodniej Białorusi (KPZB) i Komunistycznej Partii Zachodniej Ukrainy (KPZU). Informowano na przykład, że działalność KPZB wzmożła się jesienią 1926 r., ponieważ rozwinęła współpracę z Niezależną Partią Chłopską, lewicą PPS, a w szczególności z Białoruską Włościańsko-Robotniczą „Hromadą”. Ta ostatnia w zamian za „udzielone przez Mińsk subsydia” zgodziła się na przemianowanie „jacejek komunistycznych” w swoje „hurtki”. W dalszej części sprawozdania charakteryzowano sprawę likwidacji komórek komunistycznych i aresztowań ich działaczy. Pisano o „terrorze komunistycznym” wobec społeczeństwa oraz buntach i demonstracjach w więzieniach. Omawiano komunistyczne odezwy, jednodniówki, biuletyny, okólniki władz i inne materiały propagandowo-instrukcyjne. Scharakteryzowano wydawnictwa komunistycznej frakcji poselskiej, centralnego międzypartyjnego sekretariatu do walki o amnestię dla więźniów politycznych oraz odezwy anarchistyczne³².

Minister spraw wewnętrznych K. Młodzianowski i podległe mu struktury administracyjno-policyjne, realizując nowe założenia polityki administracyjnej w nowy sposób poczęli obserwować, a następnie oddziaływać na różnego rodzaju organizacje i stowarzyszenia gospodarcze, społeczne, kulturalne, związki religijne itp. Odtąd, obiektem zainteresowania podległych ministrowi spraw wewnętrznych służb były nie tylko organizacje i stowarzyszenia, które zagrażały bezpieczeństwu publicznemu, ale niemal wszystkie organizacje ogólnopolskie i lokalne, które w jakikolwiek bądź sposób zaznaczyły swoją obecność w życiu społeczno-politycznym kraju. Odtąd wojewodowie w swoich sprawozdaniach dotyczących życia społeczno-politycznego na podległym im terenie, regularnie informowali MSW o działalności tych stowarzyszeń i organizacji społecznych³³. Jeżeli chodzi o kościoły i związki religijne, to służby bezpieczeństwa nie interesowały się ich wewnętrzną organizacją i strukturą personalną, a jedynie działalnością zewnętrzną, mającą wpływ na stan życia religijnego kraju, ich stosunkiem do państwa oraz sporami i konfliktami religijnymi na obszarach mieszanych narodowościowo. Dotyczyło to zwłaszcza najsilniejszego związku religijnego w kraju, jakim był Kościół katolicki. Zauważono więc, że po zamachu majowym episkopat starał się utrzymywać poprawne stosunki z obozem piłsudczykowskim, lecz znaczna część biskupów, a zwłaszcza kler

³² AAN, MSW, Dop., sygn. 1020, k. 12–12 a, 22 a–26, 27–37; A. Czubiński, *Komunistyczna Partia Polski (1918–1938). Zarys historii*, Warszawa 1988, s. 161–172.

³³ Archiwum Akt Nowych, Urząd Wojewódzki Poleski (dalej: AAN, UWPol.), sygn. 8/976, k. 13.

szeregowy ustosunkowany był do niego krytycznie, a nawet wrogo, jawnie popierając Narodową Demokrację. Zwracano uwagę na jego działalność w budowaniu tzw. neounii (odtworzenia Kościoła unickiego na Kresach Wschodnich), a co jednoznacznie kolidowało z polityką państwa w tej dziedzinie³⁴. Gen. Kazimierz Młodzianowski wiele uwagi poświęcił działalności wszelkiego rodzaju stowarzyszeń i związków zawodowych. Ich działalność charakteryzowana była w odrębnym, kwartalnym sprawozdaniu dotyczącym ruchu zawodowego, a przygotowanym przez wydział bezpieczeństwa Departamentu Politycznego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych³⁵.

Po zamachu stanu J. Piłsudskiego panowało powszechne przekonanie, że nastąpią poważne zmiany w stosunku państwa do mniejszości narodowych. Rząd Bartla w pewnym sensie oczekiwanie te potwierdzał, gdyż w wyniku odbytej w dniu 8 sierpnia 1926 r. konferencji w urzędzie Rady Ministrów, zostały przygotowane „Wytyczne dla władz rządowych w sprawie stosunku do mniejszości narodowych”. Ich podstawą był elaborat ministra spraw wewnętrznych K. Młodzianowskiego pt. „Wniosek w sprawie mniejszości narodowych”. W dokumentach tych ostatecznie zrywano z polityką asymilacji narodowej na rzecz koncepcji asymilacji politycznej (państwowej). W dyskusji nad „Wytycznymi” Józef Piłsudski starał się ograniczyć ich radykalizm i „radził” nie przeceniać kwestii narodowościowej w polityce wewnętrznej państwa. Podkreślał dotychczasowe osiągnięcia szkoły i wojska w szerzeniu kulturowych wpływów polszczyzny i państwowo-asymilacyjnego oddziaływania na mniejszości. W dyskusji uznano, że w ramach przyjętej strategii zostanie opracowany szczegółowy program polityki mniejszościowej, którego podstawą miały być następujące tezy: a) polityka asymilacji państwowej powinna przede wszystkim zaspokajać potrzeby mniejszości narodowych w zakresie spraw natury gospodarczej i kulturalnej; b) nastąpi usprawnienie funkcjonowania administracji państwowej tak, by właściwie realizowała ona postulaty mniejszości narodowych w zakresie lokalnym; c) zostaną uporządkowane sprawy samorządowe; d) nastąpi zniesienie przepisów państw zaborczych ograniczających życie narodowe i religijne mniejszości narodowych. Zapowiadano jednocześnie, że władze państwowe nie dopuszczą do żadnych działań mniejszości narodowych godzących w dobro i interes państwa³⁶. W oparciu i w duchu tych założeń resort spraw wewnętrznych kierowa-

³⁴ Archiwum Akt Nowych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Wydział Narodowościowy (dalej: AAN, MSW, WN), sygn. 961, k. 156; sygn. 1077, Pismo wojewody wołyńskiego do starostów z 18 III 1927; szerzej: J. M. Majchrowski, *Państwo w koncepcjach polskiej myśli katolickiej*, [w:] *Polska myśl polityczna XIX i XX wieku*, red. W. Wrzesiński, t. 7: *Państwo w polskiej myśli politycznej*, Wrocław–Warszawa 1988, s. 162–165.

³⁵ AAN, MSW, Dop., sygn. 1024, Sprawozdanie MSW z ruchu zawodowego za I kwartał 1927.

³⁶ AAN, PRM, Pos. RM, t. 34, pos. z 18 VIII 1926, k. 474–482, Wniosek MSW w sprawie mniejszości narodowych; k. 464–469, *Wytyczne dla władz rządowych w sprawie stosunku do mniej-*

ny przez K. Młodzianowskiego realizował swoją politykę administracyjną wobec mniejszości narodowych. Służby bezpieczeństwa MSW poczęły gruntownie obserwować i analizować wszelkie przejawy życia społeczno-politycznego wśród mniejszości narodowych. Sprawami tymi w Departamencie Politycznym MSW zajmował się wydział narodowościowy. Przygotowywał on m.in. kwartalne i miesięczne sprawozdania z działalności mniejszości narodowych oraz tygodniowe przeglądy prasy mniejszościowej. Obiektem zainteresowania służb administracyjno-policyjnych MSW były mniejszości: niemiecka, ukraińska, białoruska, żydowska, a w mniejszym stopniu litewska i rosyjska³⁷.

5

Gen. Kazimierz Młodzianowski swoją politykę administracyjną w dziedzinie bezpieczeństwa i porządku publicznego wykonywał, koncentrując się na kwestiach zwalczania przez Policję Państwową przestępczości pospolitej oraz na sprawach porządku publicznego (administracja stosunków osobistych, sprawy cudzoziemskie, postępowania administracyjne itp.).

W sferze zwalczania przestępczości pospolitej szef MSW współpracował przede wszystkim z Policją Państwową, a w szczególności z jej wyspecjalizowanym pionem, jakim była policja śledcza. Urzędy śledcze i ich ekspozytury ulokowane były na wszystkich szczeblach struktury organizacyjnej PP³⁸. Wydział bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych regularnie przygotowywał sprawozdania i statystyki, ukazujące stan przestępczości pospolitej oraz skuteczność walki z nią PP. W okresie urzędowania ministra K. Młodzianowskiego (II półrocze 1926 r.) ogółem zgłoszono policji – 992 758 przestępstw, z tego nie wykrytych pozostawało – 42 213 (4,25%). W poszczególnych województwach sytuacja kształtowała się odpowiednio: warszawskim – 73 494, 3332 (4,53%); kieleckim – 98 737; 4007 (4,05%); lwowskim – 78 728; 4464 (5,67%); poleskim – 27 575, 1777 (6,44%); pomorskim – 19 942, 1364 (6,83%); śląskim – 64 166, 1848 (2,88%). Przestępstwa te zostały podzielone na 65 kategorii. Najliczniejsze z nich to kradzieże z pola i lasu – 25 460 przypadków; opilstwo – 43 310; przekupstwa urzędnicze – 31 600³⁹.

szości narodowych i dyskusja nad nimi; Sprawa mniejszości narodowych w rządzie, „Gazeta Warszawska”, nr 227, 19 VIII 1926; A. Chojnowski, *Koncepcje polityki narodowościowej rządów polskich w latach 1921–1939*, Wrocław–Warszawa 1979, s. 75–78.

³⁷ AAN, MSW, Dop., sygn. 1021, Sprawozdanie z życia mniejszości narodowych w Polsce za okres VIII–IX 1926; WN, sygn. 957, Przegląd prasy narodowościowej za okres 30 I–5 II 1927; szerszej: W. Kozyra, *Polityka...*, s. 353 i n.

³⁸ AAN, MSW, Dop., sygn. 980, Pismo MSW z 14 VII 1926; W. Kozyra, *Polityka...*, s. 380–381.

³⁹ Archiwum Akt Nowych, Komenda Główna Policji Państwowej, Dopyły z b. Centralnego Ar-

W kompleksie spraw porządku publicznego minister K. Młodzianowski dużo uwagi poświęcał sprawom obywatelstwa polskiego i cudzoziemskim. W wyniku działań MSW 13 sierpnia 1926 r. weszło w życie rozporządzenie Prezydenta RP o cudzoziemcach⁴⁰. Ustalało, że cudzoziemcem jest osoba, która nie posiadała polskiego obywatelstwa. Dokument ten nadawał ministrowi spraw wewnętrznych i podległym mu strukturom administracyjnym nowe uprawnienia i zadania. Odtąd, władze administracji ogólnej I instancji były władne wydawać decyzje o czasowym pobycie cudzoziemca na terytorium Polski i przedłużać mu ten pobyt. Władze administracyjne II instancji miały prawo udzielać zezwoleń cudzoziemcowi na pobyt stały. Mógł on takie pozwolenie uzyskać wyłącznie przed przyjazdem do Polski, za pośrednictwem właściwego polskiego urzędu konsularnego. Zezwolenia udzielał wojewoda, na którego obszarze cudzoziemiec miał zamiar się osiedlić, a odmowa zezwolenia była decyzją ostateczną. Zmiana pobytu czasowego na stały mogła nastąpić jedynie na mocy decyzji ministra spraw wewnętrznych, i to w wypadkach wyjątkowych, zasługujących na szczególne uwzględnienie⁴¹.

Po zamachu majowym sprawy obronności kraju w polityce rządzącego obozu poczęły zajmować coraz pocześniejsze miejsce. Dlatego też gen. Kazimierz Młodzianowski poważnie zdynamizował działalność podległych mu służb administracyjnych w tej dziedzinie. Już 3 września 1926 r. z Departamentu Administracyjnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych został wyłączony wydział wojskowy i przekształcony w Samodzielny Wydział Wojskowy MSW. Został on następnie podporządkowany bezpośrednio ministrowi spraw wewnętrznych⁴². Kierownictwo MSW wiele uwagi poświęciło kwestiom corocznego poboru rekruta do armii, wydając szereg okólników i pism przewodnich. I tak, reskryptem z 31 maja 1926 r. instruowało urzędy wojewódzkie, jak należy postępować z poborowymi posiadającymi cenzus oficerski (rocznik 1905 i starszy). W piśmie z 15 września 1926 r. stwierdzano, że przepisy dotyczące odroczeń i ulg były przez komisje poborowe interpretowane wadliwie i budziły wątpliwości

chiwum Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i b. Centralnego Archiwum Komitetu Centralnego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej (dalej: AAN, KG PP, Dop.), sygn. 1166, *Przestępczość za II półrocze 1926*; Szczegółowa struktura przestępczości polskiej np. w województwie poleskim kształtowała się następująco: dywersja, zameldowano – 0, wykryto – 0; napady rabunkowe – odpowiednio – 5; 2; zamachy na obiekty państwowe – 2; 0; zabójstwa – 10; 5; samobójstwa – 4; 4; kradzieże – 24; 6; ważniejsze nieszczęśliwe wypadki – 10; 10; zabójstwa w pasie granicznym – 0; 0; opór władzy – 1; 1; pożary 87 (w tym 4 podpalenia) – AAN, UWPol., sygn. 976/8, k. 8, 24a; KG PP, Dop., sygn. 1194, k. 21.

⁴⁰ DzURP, nr 83, poz. 465.

⁴¹ K. W. Kumaniecki, B. Wasutyński, J. Panejko, *Polskie prawo administracyjne*, cz. 1–2, Kraków 1929, s. 145–146; DzURP, nr 83, poz. 465.

⁴² DATO, UW Tar, WA–OW, f. 231, op. 6, sp. 397, ark. 1, Okólnik MSW nr 10 z 14 I 1929; AAN, MSW, Dop., sygn. 983, k. 11; R. Hausner, *op. cit.*, s. 43.

władz administracji ogólnej drugiej instancji. W dalszej kolejności, w wyczerpujący sposób wyjaśniano, jak należy interpretować poszczególne przepisy prawa wojskowego o poborze. Na podstawie tych zarządzeń, wojewoda śląski M. Grażyński 13 września 1928 r. wydał okólnik, w którym wyjaśnił kwestię zawierania małżeństw przez poborowych⁴³. Według schematu przygotowanego przez MSW, kierownik powiatu brzeżańskiego w wystąpieniu z 21 czerwca 1926 r. zrelacjonował wojewodzie tarnopolskiemu Lucjanowi Zawistowskiemu przebieg poboru do wojska na podległym mu terenie⁴⁴.

Polityka administracyjna ministra spraw wewnętrznych Kazimierza Młodzianowskiego wobec samorządu terytorialnego uznawała, iż jest on w aspekcie doktrynalno-ustrojowym odrębnym podmiotem publicznoprawnym, a zarazem tworem powstałym z woli państwa (państwowa teoria samorządu terytorialnego). MSW pisało: „Państwo jako naczelny wyraz życia zbiorowego zainteresowane jest w najwyższym stopniu w rozwoju samorządu terytorialnego (...). Troska o pomyślny bieg spraw samorządu terytorialnego jest tedy głównym motorem działania rządu Państwa Polskiego w stosunku do samorządu – nie ma bowiem żadnych sprzecznych interesów w Rzeczypospolitej Polskiej między państwem i samorządem terytorialnym. Państwo i samorząd jednemu służą celowi. Państwo nadzoruje działalność samorządu, a tam gdzie z tego tytułu nie godzi się na pewne zamierzenia samorządu, robi to w imieniu najwyższego interesu publicznego przez siebie reprezentowanego, a ten najwyższy interes publiczny jest również interesem danego samorządu”⁴⁵. W konsekwencji, celem polityki administracyjnej ministra spraw wewnętrznych K. Młodzianowskiego było: a) pobudzanie działalności samorządu w kierunkach wskazanych przez interes ogólny, b) nadaniu tej działalności pożądanych z punktu widzenia potrzeb państwa postaci i tempa, c) powstrzymanie aktywności samorządu

⁴³ Archiwum Państwowe w Katowicach, Urząd Wojewódzki Śląski, Wydział Wojskowy, s. 1, k. 159; szerzej: W. Jarno, *Okręg Korpusu Wojska Polskiego nr IV Łódź 1918–1939*, Łódź 2001, s. 167–174.

⁴⁴ Starosta brzeżański stwierdził, że odbył się on „ściśle według zatwierdzonego planu poborowego w jak największym porządku i spokoju”. Miało się stawić z rocznika 1903 r. – 1108 osób, a przybyło – 951; z rocznika 1904 – odpowiednio – 790, 662; z rocznika 1905 – 1410, 1162. Ogółem (roczniki 1903 – 1905) z 2518 poborowych, zgłosiło się 2.113 (83,9%). Z liczby tej zakwalifikowano do kategorii A – 588 osób; B – 974; C – 341; D – 134; E – 60. Na dalsze badania lekarskie wysłano 12 rekrutów. Prawo do półrocznej służby przyznano 2 osobom, a służbę odroczone 25. Do pospolitego ruszenia zaliczono – 0 osób, a do rezerwy – 1. Wypadków nieusprawiedliwionego niestawiennictwa było z rocznika 1903 – 24; 1904 – 117; 1905 – 231; łącznie – 372 poborowych. Całkowicie uchylili się od poboru – 4 osoby – Państwowe Archiwum Tarnopolskiego Obwodu w Tarnopolu (Derżawnyj Archiw Ternopilskoj Oblasti), Urząd Wojewódzki Tarnopolski, Wydział Administracyjny – Oddział Wojskowy, f. 231, op. 6, sp. 389, ark. 67, Sprawozdanie z 21 VI 1926 o poborze do wojska w powiecie brzeżańskim.

⁴⁵ AAN, MSW, GMWO – P, sygn. 707, k. 413.

tam, gdzie wymagał tego interes ogólny, d) oddziaływanie na niego w kierunku dostosowania treści i form zamierzonych poczynań – do potrzeb państwa⁴⁶.

W lipcu 1926 r. minister spraw wewnętrznych K. Młodzianowski ogłosił kontynuowanie inicjatywy swego poprzednika W. Raczkiewicza z października 1925 r. w sprawie tworzenia wzorcowych urzędów starościńskich i samorządowych (miejskich i powiatowych) w miastach wojewódzkich. Miały służyć za przykład dla innych urzędów oraz winny być miejscem praktyk dla „świeżo napływającego elementu urzędniczego”. Zapowiadano utworzenie wzorcowych gmin wiejskich, przynajmniej po jednej w powiecie. Miały być one postawione „możliwie na najwyższym poziomie gospodarczym i sprawności administracyjnej” tak, by były przykładem dla innych gmin oraz „żywym bodźcem i szkołą racjonalnej pracy”. W 1926 r. gminy takie istniały już w województwach: wołyńskim, poleskim, nowogródzkim, wileńskim, białostockim, lubelskim, a niebawem miały powstać w pozostałych województwach⁴⁷.

Minister Młodzianowski aktywną politykę administracyjną w zakresie spraw *stricte* administracyjnych prowadził również w takich dziedzinach, jak: zdrowie publiczne, aprowizacja państwa, organizacja i funkcjonowanie urzędów, inspekcja ministerialna⁴⁸.

6

Na jednym z posiedzeń Rady Ministrów gen. Kazimierz Młodzianowski zaproponował powołanie stałej komisji rządowej, która ustaliłaby nowe zasady polityki państwa wobec mniejszości narodowych. Podjęte w tym zakresie prace, jak też propozycja ministra oświaty Antoniego Sujkowskiego utworzenia uniwersytetu ukraińskiego, wywołały wzburzenie wśród partii centroprawicowych, które na posiedzeniu sejmu w dniu 20 września 1926 r. zgłosiły wniosek o *votum* nieufności dla ministra K. Młodzianowskiego i A. Sujkowskiego. Wnioski te zostały przyjęte przez sejm 24 września 1926 r. W związku z tym premier Kazimierz Bartel, solidaryzując się ze swoimi ministrami, podał cały rząd do dymisji⁴⁹. Dnia 27 września prezydent I. Mościcki zatwierdził nowy gabinet K. Bartla, który był powtórzeniem poprzedniego: w jego skład weszli K. Młodzianowski i A. Sujkowski. Dnia 30 września 1926 r. premier Kazimierz Bartel dymisjonował rząd ponownie, gdyż nie uzyskał od sejmu akceptacji dla

⁴⁶ *Ibidem*, k. 413–414.

⁴⁷ Archiwum Akt Nowych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Wydział Administracji Samorządowej, sygn. 1346, Pismo MSW z 10 VII 1926.

⁴⁸ Szerzej: W. Kozyra, *op. cit.*, s. 395 i n., 406 i n., 409 i n., 423 i n.

⁴⁹ K. Świtalski, *op. cit.*, s. 200.

proponowanego prowizorium budżetowego. Prezydent dymisję przyjął i dnia 2 października zaprzysiął nowy rząd, na którego czele stanął sam marszałek Józef Piłsudski. Do gabinetu tego nie wszedł już Kazimierz Młodzianowski⁵⁰. Dnia 12 października 1926 r. otrzymał on nominację na wojewodę pomorskiego i na tym stanowisku pracował aż do śmierci, która nastąpiła w Krynicy 4 lipca 1928 r. Pochowany został na cmentarzu Powązkowskim w Warszawie⁵¹.

⁵⁰ Mon. Pol. nr 110; nr 126; nr 128; nr 220; nr 221; nr 225 (1926); *Gabinety...*, s. 168–174; W. Kozyra, *Ustawowe uprawnienia ministrów spraw wewnętrznych i zarys ich realizacji w Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1918–1939*, [w:] *Państwo–władza–społeczeństwo w dwudziestym wieku*, red. W. Kozyra, „Res Historia” 2004, z. 16, s. 39–40.

⁵¹ Archiwum Akt Nowych, Kancelaria Cywilna Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, sygn. 27, k. 1; P. Stawecki, *op. cit.*, s. 424; *Kto był kim...*, s. 154.