

Marlena LOREK¹
Leszek PAWLIKOWICZ²
Krzysztof SUROWIEC³

BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE I WEWNĘTRZNE – TEORIA I PRAKTYKA NA PRZYKŁADZIE WYBRANYCH ZAGADNIEŃ W DRUGIEJ RZECZPOSPOLITEJ (1918–1939)

Artykuł przedstawia zagadnienia związane z bezpieczeństwem, a w szczególności charakterystykę bezpieczeństwa narodowego i wewnętrznego II Rzeczypospolitej w latach 1918–1939 na przykładzie wybranych problemów ze wspomnianego okresu. Zapewnienie obydwu rodzajów bezpieczeństwa było bardzo ważne dla ówczesnej Polski, podobnie jak w każdym współczesnym państwie. Zagadnienia bezpieczeństwa narodowego musiały nabrać dużego znaczenia, od kiedy Polska odzyskała niepodległość w listopadzie 1918 r. Obrona granic nowego państwa; zagwarantowanie silnej pozycji na arenie międzynarodowej; szczególnie w stosunku do swoich dwóch, silnych sąsiadów Niemiec i Rosji było kluczowe dla utrzymania niezależności i pozycji Polski wśród narodów Europy. Oprócz bezpieczeństwa narodowego ważną rolę w funkcjonowaniu państwa odgrywało bezpieczeństwo wewnętrzne. Polska w okresie międzywojennym musiała sobie poradzić z wieloma wyzwaniami, jakie stanęły przed nowo powstałym podmiotem stosunków międzynarodowych. Dodatkowym utrudnieniem dla Polski był brak tradycji państwowej, ponieważ przez ponad sto lat, kraj nie istniał w wyniku rozbiorów. Pierwszy okres 1918–1926 charakteryzował się wystąpieniami społecznymi, które były związane z trudnymi warunkami życiowymi po zakończeniu I wojny światowej, występowała w tym czasie również duża przestępczość, problemy ze zdemobilizowanymi żołnierzami, ale także walki z sąsiadami (szczególnie zagrażająca bytowi państwowemu była wojna z Rosją bolszewicką, zakończona w 1921 r. traktatem w Rydze) oraz konflikty narodowościowe na Kresach wschodnich. Następny okres 1926–1939 charakteryzował się mimo uspokojenia sytuacji społecznej i stosunków z sąsiednimi państwami, nadal trudnościami wewnątrz kraju, spowodowanymi między innymi zamachem majowym Józefa Piłsudskiego z 1926 r. i konfliktami z mniejszościami narodowymi, głównie z Niemcami i Ukraińcami. Nowym problemem, który pojawił się w latach trzydziestych XX wieku były nasilające się akty terrorystyczne wobec Polaków, głównie ze strony Ukraińców i komunistów.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo narodowe, bezpieczeństwo wewnętrzne, Polska w latach 1918–1939, policja.

¹ Mgr Marlena Lorek, Katedra Systemów Zarządzania i Logistyki, Wydział Zarządzania, Politechnika Rzeszowska.

² Dr Leszek Pawlikowicz, Zakład Historii Państwa i Prawa, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Rzeszowski.

³ Mgr Krzysztof Surowiec, Katedra Prawa i Administracji, Wydział Zarządzania, Politechnika Rzeszowska, al. Powstańców Warszawy 6, 35-959 Rzeszów, tel. (017) 8524442, autor korespondencyjny, e-mail: ks@prz.edu.pl

1. WPROWADZENIE

Bezpieczeństwo wewnętrzne jest jednym z fundamentalnych zagadnień w każdym nowoczesnym państwie. Wchodzi ono w skład szerszej pojmowanego znaczenia bezpieczeństwa narodowego. To ostatnie pojawiło się w starożytności wraz z uformowaniem się pierwszych państw. Wtedy nakierowane było głównie na wszystkie czynniki zagrażające w pewien sposób państwu jako całości i jego instytucjom. Wraz z rozwojem cywilizacji znaczenie tego terminu uległo znacznemu rozszerzeniu. Obecnie bezpieczeństwo nakierowane jest również na stosunki wewnętrzne w państwie. Występuje wiele rodzajów bezpieczeństwa narodowego, które są ze sobą ściśle powiązane. Koncepcje te mają wspólną podstawę, czyli np. podmiot bezpieczeństwa (państwo, jego instytucje, rynek, człowiek, społeczeństwo), wyzwania i zagrożenia, które mogą oddziaływać na przyjęte w danym społeczeństwie wartości. Można wyróżnić następujące rodzaje bezpieczeństwa narodowego: polityczne, ekonomiczne, społeczne, ekologiczne, kulturowe, ideologiczne, powszechne i publiczne. Lista ta nie jest zamknięta, gdyż wymienione rodzaje są jednymi z możliwych. Wraz z rozwojem cywilizacji i postępem globalizacji, która zaczęła się kształtować od początku XX w., powstało wiele autonomicznych kategorii bezpieczeństwa narodowego. W ujęciu historycznym zarówno bezpieczeństwo wewnętrzne, jak i międzynarodowe zawierało się w aktach prawnych, które były wydawane przez poszczególne kraje. W połowie XX w. dziedziny te usamodzielniały się na dobre. Bezpieczeństwo międzynarodowe tworzone jest głównie od tego momentu przez struktury międzynarodowe, natomiast wewnętrzne jest głównie priorytetem poszczególnych państw i ich wewnętrznych polityk.

2. OGÓLNE POJĘCIE BEZPIECZEŃSTWA

W rozważaniach na temat bezpieczeństwa warto podkreślić, że bardzo ciężko zdefiniować to pojęcie, gdyż bezpieczeństwo obejmuje wiele dyscyplin i specjalności naukowych. W literaturze można napotkać wiele interesujących definicji określających, czym jest bezpieczeństwo i jak je pojmować. Najprościej można zdefiniować bezpieczeństwo jako stan pewności, poczucie bezpieczeństwa, zabezpieczenie od jakichkolwiek zagrożeń⁴. Ponadto Daniel Lerner w słowniku nauk społecznych określa pojęcie bezpieczeństwa jako pewność (*safety*) i oznacza je jako brak zagrożenia (*danger*) albo ochronę przed nim. Bezpieczeństwo jest również związane z wieloma sferami życia ludzkiego. Najprościej mówiąc, każde społeczeństwo chce czuć się bezpiecznie zarówno lokalnie, jak i globalnie. Bezpieczeństwo jest wartościowane jako pozytywne i zawiera się w nim poczucie bezpieczeństwa, a jeśli wystąpi jakiegokolwiek zagrożenie, należy dążyć do zwalczania, unikania i eliminowania go na poszczególnych szczeblach życia społecznego. W społeczeństwie niebezpieczeństwo jest różnie odbierane: może ono występować w zakresie zdrowia i godności, a podstawowym zadaniem jest walka z takimi zagrożeniami. Wyjaśniając pojęcie bezpieczeństwa, warto nadmienić, że jest ono ściśle powiązane z zagrożeniami, jakie powstają na skutek niebezpieczeństwa, zagrażającego danemu społeczeństwu. Zagrożenie to także stan niepewności, jaki pojawia się w psychice człowieka lub świadomości na skutek zjawisk zachodzących wokół jednostek uczestniczących w danym niebezpieczeństwie. Bezpieczeństwo w ujęciu „zagrożenia”

⁴ R. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997, s. 3–4.

ciągle podlega analizie, gdyż powstają nowe wątki określania i ujmowania bezpieczeństwa w szerokim zakresie. Wiele tych prób zrozumienia pojęcia zagrożenia jest częścią rozważań związanych z aksjologią terminu „bezpieczeństwo”. Warto również spojrzeć na to zagadnienie pod względem wyzwań stojących przed każdym współczesnym państwem. Wyzwania i wiele związanych z tym procesem działań mają charakter potrzeb wymagających odpowiedzi i podjęcia działań, jakie będą mogły jasno i wyraźnie poprawić sytuację w zakresie szeroko pojętego bezpieczeństwa⁵.

3. BEZPIECZEŃSTWO NARODOWE

Rozważając istotę bezpieczeństwa, warto zwrócić uwagę na pewne różnice występujące w postrzeganiu problematyki bezpieczeństwa narodowego. Na początku warto podkreślić, że istnieje różnorodne podejście do istoty narodu jako podmiotu owego bezpieczeństwa. Konkluzje, jakie będą poddane uwadze w dalszym opracowaniu, ukazane będą poprzez pytanie o istotę narodu, prezentowanej od strony teoretycznej. Jednym z wielu poglądów wyrażających bezpieczeństwo jest pogląd socjologiczny, kulturowy i etniczny. To ujęcie problematyki odnosi się do istoty narodu, który ma swoją tradycję, gdyż od tysięcy lat kształtują się zbiorowości społeczne bezpośrednio połączone wspólnym: terytorium, językiem, kulturą, a także doświadczeniami zarówno pozytywnymi, jak i negatywnymi. Świadomość narodowa jest również nazywana tożsamością narodową i jest często pojmowana w kategoriach jednorodnego etnicznie państwa. Inne postrzeganie wiąże się z poglądem narodu jako wspólnoty politycznej, zbiorowości złożonej z różnych ludów, narodowości, które można określić jako: wspólnoty polityczne wszystkich mieszkających ludzi na tym samym terytorium, zarządzającym i rządzącym na mocy jednolitego prawa, tworzącego jednolite społeczeństwo obywatelskie. Czesław Znamierowski zalicza do istotnych cech narodu poczucie narodowe. W ich skład wchodzi między innymi przeświadczenie o pochodzeniu od wspólnych przodków, świadomość i zgodna ocena wspólnych dziejów, poczucie wspólnych interesów życiowych obecnie i w przyszłości. Najważniejsze jest, aby wszyscy członkowie tworzyli wspólne relacje, wzajemnie ich przyporządkowujące do zbiorowości, z którą chcą się utożsamiać⁶.

Marczak i Pawłowski twierdzą, że naród jest trwałą wspólnotą ludzi, która uformowała się w trakcie tworzenia historycznych losów wspólnoty na gruncie powiązań związanych z kulturą języka, terytorium i życia ekonomicznego⁷. Terytorium nie jest jednak warunkiem niezbędnym do wyróżnienia narodowej cechy danej zbiorowości. Wyróżnia się to szczególnie przy próbie znalezienia związków między państwem a narodem. Jest wiele narodów które nie mają własnego państwa, ale dążą do terytorialnego samostanowienia. Ponadto istnieje też wiele państw, w których zamieszkuje wiele narodów, są one bardziej lub mniej odmienne kulturowo, językowo oraz historycznie. Wiele grup zamieszkujących różne państwa stara się integrować poprzez zastosowanie równych instrumentów takich jak: polityka, gospodarka,

⁵ J. Kukułka, *Nowe uwarunkowania i wymiary bezpieczeństwa międzynarodowego Polski*, „Więś i Państwo” 1995/1, s. 198–199.

⁶ C. Znamierowski, *Szkola prawa. Rozważanie o państwie*, Wydawnictwo Oficyna Wydawnicza, Warszawa 1999, s. 3.

⁷ J. Marczak, J. Pawłowski, *O obronie militarnej Polski przełomu XX–XXI wieku*, Bellona, Warszawa 1995, s. 75.

dyplomacja. Połączenie tych różnych więzi kulturowych jest związane ze wspólnym dorobkiem intelektualnym i materialnym całej zbiorowości.

Istnieje wiele rozwiązań, połączeń pomiędzy relacjami państwo–naród. Warto sobie jednak zadać pytanie o pierwotne relacje, jakie zachodzą między naturalną definicją narodu a definicją narodu utożsamiającego się ze zbiorowością społeczną, która zamieszkuje dane terytorium, tożsame z terytorium państwa. Na podstawie tego poglądu można stwierdzić, że naród oznacza tyle samo co ludność, społeczeństwo, a najdokładniej i najprościej można to zdefiniować jako obywatele danego państwa⁸. Niejednokrotnie wielu autorów opracowań na temat bezpieczeństwa nie zawsze zgadza się z opinią utożsamiania obywateli państwa z danym narodem. Najczęściej dotyczy to rozważań na temat bezpieczeństwa narodowego. Dwa pojęcia – zarówno bezpieczeństwo narodowe, jak i bezpieczeństwo państwa – są ze sobą utożsamiane. Tożsamość taka jest najczęściej kojarzona z jednym państwem i tworzona przez jedną grupę obywateli. Najprostszym przykładem jest Polska, gdyż strukturę tworzy praktycznie jeden naród. Natomiast wyodrębnienie narodowości w państwie z wielonarodowymi nacjami jest bardziej skomplikowane i utożsamienie bezpieczeństwa narodowego z bezpieczeństwem państwa jest bardzo trudne⁹. Problem naród a państwo jest ściśle powiązany z tożsamością narodową. Tożsamość jednego państwa może być wiązana poprzez wyróżnienie cech wspólnych jednej grupy ludzi i odróżnieniem ich od cech innych grup. Natomiast jeżeli chce się analizować jakiegokolwiek zagadnienia związane z tożsamością narodową, warto odnieść się do skali kontynentu lub świata. Podstawowym kryterium do tej analizy będzie stwierdzenie, czy obywatel danego kraju ma obywatelstwo jakiegoś państwa, a narodowe akcenty staną się równoznaczne z akcentami państwowymi. Naród w pozytywnym znaczeniu jest połączeniem wszystkich obywateli zamieszkujących dane terytorium, który zarówno jednoczy kulturowo, jak i zawęża więzi gospodarcze, polityczne oraz społeczne. Wszystkie te łączniki poprzez dobór są ściśle powiązane gęstą siecią wartości z obszaru wspólnego bezpieczeństwa. Zatarcie granic ma wielki wpływ na jednoczenie się ludności i zacieśnienie się więzi kulturowych, a także na rozwój globalizacji, która nieuchronnie wpływa na życie jednostek zamieszkujących dany teren. Wzrost pozycji bezpieczeństwa w państwie także wzbudza w obywatelach większą moc jednoczenia się i nieuchronnie prowadzi to do obywatelskiej postaci narodu, czyli społeczności, jaka zamieszkuje dane państwo. Warto podkreślić, że państwo jest wyposażone w organy władzy, które są odpowiedzialne za bezpieczeństwo społeczności zamieszkującej dane terytorium. Obywatele ponadto są zobowiązani do przestrzegania norm i zasad, jakie wpływają na ład wewnętrzny, który pozwala na swobodne kierowanie i rozwiązywanie problemów powstających na skutek jakichkolwiek problematycznych zdarzeń, wpływających na bezpieczeństwo narodowe.

Pojęcie bezpieczeństwa rozszerza swoje tradycyjne rozumienie, ale występuje wiele wspólnych relacji pomiędzy różnymi wymiarami pojmowania bezpieczeństwa. Zarówno bezpieczeństwo narodowe, jak i międzynarodowe mają podobne naturalne wspólne cechy, które mogą wyrażać również sprzeczność interesów w tej materii. Bezpieczeństwo narodowe skupia się wyłącznie na wyzwaniach związanych z jednostką i daną grupą społeczną. Wszelkie działania podejmowane przez państwo skupiają się na wyzwaniach

⁸ W. Kitler, *Bezpieczeństwo Narodowe RP*, Wydawnictwo AON, Warszawa 2011, s. 17.

⁹ *Prognoza warunków obronności Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2001–2020. Część pierwsza: analityczno-badawcza*, red. B. Ney, PAN, Warszawa 1998, s. 9.

i zagrożeniach spowodowanych zarówno przez człowieka, jak i przeciwko człowiekowi lub prawom natury. Osiągnięcia i rozwój technologiczny często nie mają wpływu na działanie i przeciwdziałanie powstaniu zagrożeń, ponieważ ludzkość nie wymyśliła odpowiednich technicznych rozwiązań¹⁰. Bezpieczeństwo narodowe ulega ciągłej ewolucji, gdyż wzbudza w obywatelach coraz to nowe wymagania związane z obronnością¹¹. Definiując bezpieczeństwo narodowe, można się spotkać z poważnymi wątpliwościami, jakie budzi zbyt dowolne postrzeganie relacji zachodzących pomiędzy treściami nad bezpieczeństwem narodowym a obronnością narodową. Największym błędem jest takie podejście w rozumieniu tych dwóch pojęć, według którego stanowią one zupełnie odmienne i wzajemnie niezależne zjawiska. W takim znaczeniu bezpieczeństwo narodowe utożsamia się z bezpieczeństwem wewnętrznym, a obronność narodową z bezpieczeństwem zewnętrznym. Istnieje wiele odmiennych twierdzeń, wedle których „Bezpieczeństwo narodowe to bezpieczeństwo zewnętrzne, bezpieczeństwo indywidualne państwa w stosunkach międzynarodowych, wyznające jego zorganizowaną politykę bezpieczeństwa”¹². Po takiej analizie terminu warto się zastanowić, jak może wyglądać nowatorskie podejście do tej problematyki rozumienia bezpieczeństwa. Józef Marczak, który jest odpowiedzialny za innowacyjne podejście do bezpieczeństwa, wprowadził nowe pojęcie i rozszerzył je o termin ochrona i obrona narodowa¹³. Próba zrozumienia i wyjaśnienia tych połączeń jest tylko jedna – kwestia ochrony narodowej skłania się do zapobiegania i przeciwdziałania zagrożeniom militarnym. Kolejnym krokiem jest uściślenie, czy bezpieczeństwo narodowe jest najważniejszą potrzebą i wartością dla narodu oraz czy głównym celem działania państwa są ochrona i obrona narodowa. Obrona narodowa jest najważniejszą funkcją, gdyż jej zadaniem jest chronić i bronić wartości narodowych przed zagrożeniami, zarówno zewnętrznymi, jak i wewnętrznymi, militarnymi i niemilitarnymi¹⁴. Autor podkreśla, że ochrona i obrona narodowa są warunkiem koniecznym dla pozostałych działań, tworząc w ten sposób bezpieczeństwo narodowe, z którym związane są rozwój kulturalny i materialny. Ta różnorodność podejścia do bezpieczeństwa jest równocześnie rozumiana w ten sposób, że ochrona i obrona narodowa stanowią podstawową skuteczność i wiarygodność polityki zagranicznej w tworzeniu zewnętrznych warunków bezpieczeństwa narodowego¹⁵.

W bezpieczeństwie narodowym nie chodzi tylko o ochronę i obronę istnienia państwa, ale też o pomyślny byt czy rozwój oraz ochronę wartości bliskich poszczególnych członków społeczności, która nawet bez istnienia państwa ma wielkie znaczenie. Termin bezpieczeństwo narodowe odnosi się wyłącznie do jednego państwa i nie można utożsamiać z tym pojęciem wielu państw. Można zatem mniemać, że bezpieczeństwo narodowe stanowi:

¹⁰ D. Mierzejewski, *Bezpieczeństwo Europy ery globalizacji*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Pile, Piła 2007, s. 39–41.

¹¹ S. Dworecki, *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, AON, Warszawa 1994, s. 16.

¹² M. Brzeziński, *Rodzaje bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Elipsa, Warszawa 2009, s. 38–39.

¹³ K. Chałubińska-Jętkiewicz, *Zagrożenie bezpieczeństwa narodowego w rozwój technologii w dziedzinie mediów*, „Zeszyty Naukowe AON” 2012/3, s. 277–293.

¹⁴ J. Marczak, *Powszechna ochrona i obrona narodowa*, [w:] *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, red. R. Jakubczak, J. Marczak, K. Gąsiorek, W. Jakubczak, AON, Warszawa 2008, s. 164.

¹⁵ *Ibidem*.

- wartość nadrzędną spośród innych celów państw i przesądza o pomyślności w ich realizacji,
- dotyczy celów obejmujących takie wartości jak:
 - życiowe – decydujące o trwałości państwa, dobrobycie narodowym i rozwoju, a także o poczuciu bezpieczeństwa,
 - ważne – są to wartości, które mają bezpośredni wpływ na losy państwa i narodu jako całości, których realizacja wpływa na bezpieczny byt narodowy i rozwój państwa,
 - inne (drugorzędne) – są to wartości, które z punktu widzenia bytu narodowego i rozwoju państwa nie mają na nie większego wpływu,
- określa poziom swobody w osiągnięciu tych celów,
- jest zapewnieniem bezpieczeństwa państwa jako instytucji politycznej,
- jest ochroną społeczeństwa wobec zagrożeń, które znacząco negatywnie wpływają na funkcjonowanie narodu,
- dotyczy ponadto warunków do realizacji celów narodowych w świecie, w którym można się spotkać z ostrą konkurencją i rywalizacją między innymi na tle politycznym, ekonomicznym, kulturowym oraz militarnym.

Pojęcie bezpieczeństwa narodowego jest szersze znaczeniowo, gdyż bezpieczeństwo państwa jest związane z realizacją funkcji państwa na rzecz: przetrwania narodu, zachowania terytorium, suwerennej władzy oraz ładu wewnętrznego i porządku prawnego, ochrony i obrony wartości, potrzeb, a także wsparcia realizacji celów i interesów właściwych jednostek i grup społecznych z grupą państwową łącznie.

Bezpieczeństwo narodowe pojmowane jest również jako wartość narodowa. Jest więc wartością nieautoteliczną, utylitarną i instrumentalną, a wręcz użytkową dla innych wartości, które są bliskie człowiekowi i państwu w całości. Dla ludzkości od samego początku najcenniejsze są wartości materialne czy intelektualne, ale tracą one na wartości w momencie, gdy zostaje zagrożona sfera bezpieczeństwa danej populacji. Według Klaus Neuman pojmowanie bezpieczeństwa można wyrazić następująco: „Bezpieczeństwo nie jest wszystkim, lecz bez bezpieczeństwa wszystko jest niczym”¹⁶. Zacytowana sentencja ukazuje, że pojęcie bezpieczeństwa ma charakter subiektywny i nie można przyjąć jednej i jednolitej kwalifikacji wszystkich celów bezpieczeństwa dla poszczególnych państw, ale da się ustalić jednolite, uniwersalne cele dla wszystkich. Każde państwo ustala indywidualnie, jaki jest dla niego odpowiedni poziom bezpieczeństwa, decydują najczęściej o tym takie czynniki jak: jakość życia, losy państwa, ekonomia, rozwój społeczeństw. Jest wiele podobnych celów, lecz występuje też wiele różnic w wysoko rozwiniętych państwach demokratycznych, które inaczej pojmują i rozpatrują swoje bezpieczeństwo narodowe. Najważniejszym podmiotem w każdym państwie jest człowiek w konsekwencji społeczeństwo, a naród a państwo ma służyć do realizacji jego potrzebom lub odwrotnie. To ukazuje, że nie zawsze pojęcia bezpieczeństwa narodowego są tożsame z pojęciem bezpieczeństwa państwa.

Przy rozważaniach o bezpieczeństwie pojawi się wiele nieścisłości co do stosowania terminu bezpieczeństwo i jego skonkretyzowanych rodzajów. Wyróżnia się kilka rodzajów bezpieczeństwa. Do najważniejszych z nich zaliczyć można: bezpieczeństwo narodowe, międzynarodowe, społeczne, kulturowe, ekologiczne, militarne i ekonomiczne.

¹⁶ K. Neuman, *Die Bundeswehr in einer Welt im Umbruch*, Wolf Jobst Verlag GmbH, Berlin 1994, [w:] B. Ferencz, *O bezpieczeństwie w Europie*, „Myśl Wojskowa” 1996/2, s. 149.

Rozszerzenie problematyki prowadzi do poważnego zamieszania w rozumieniu, które kończy się sporami kompetencyjnymi w trakcie przygotowywania dokumentacji projektów ustaw lub rozporządzeń o charakterze doktrynalnym¹⁷. Globalizacja ma wielki wpływ na rozwój tej dyscypliny naukowej i można ją rozpatrywać w wielu aspektach pod względem kwestii bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo państwa wynika z organizacji społeczeństwa i łączy się to z niezakłóconym funkcjonowaniem i rozwojem państwa. Jest wiele czynników, które powodują zdarzenia negatywne i dezorganizują codzienne funkcjonowanie danej społeczności. Wszystkie zjawiska, jakie funkcjonują w społeczeństwie, a nawet niektóre formy przestępczości zorganizowanej, lokalne katastrofy żywiołowe, a także zamieszki i imprezy masowe, nie wpisują się w szeroko pojęte rozumienie bezpieczeństwa narodowego.

Bezpieczeństwo narodowe jest najważniejszą wartością dla każdego państwa. Ponadto obejmuje wiele procesów, które gwarantują trwały i wolny od zakłóceń byt i rozwój narodowy państwa. Szczególną ochroną objęte jest całe społeczeństwo, a także instytucje polityczne oraz środowisko naturalne, które nie może ulec jakimkolwiek zagrożeniom, znacząco ograniczającym funkcjonowanie danego kraju. Na zakończenie warto nadmienić, że bezpieczeństwo narodowe jako dziedzina wiedzy obejmuje szeroki zakres problemów, który nie można rozpatrywać, wykorzystując jeden schemat.

4. POWSTANIE, STRUKTURY I DZIAŁALNOŚĆ POLSKICH ORGANÓW BEZPIECZEŃSTWA WEWNĘTRZNEGO DO 1926 ROKU

Odzyskanie suwerenności przez Polskę w listopadzie 1918 r. zapoczątkowało rozwój koncepcji i instytucji, które miały zapewnić bezpieczeństwo społeczeństwu polskiemu. W niniejszej pracy nie poruszono zagadnień związanych z szeroko rozumianym bezpieczeństwem zewnętrznym, główny nacisk położono na aspektach bezpieczeństwa o charakterze wewnętrznym. Dużą uwagę na tym temacie skupiały nie tylko poszczególne rządy II RP, odpowiedni ministrowie, sejm i senat, ale także partie polityczne. Przed nowo powstałym państwem stanęły wyzwania, w jaki sposób zapewnić spokój polityczny, etniczno-narodowy, społeczny, prawny czy wyznaniowy. Wypracowany kompromis przez konkretne siły polityczne musiał być także możliwy do zastosowania w praktyce. Szczególnie trudne w realizacji tego procesu było zachowanie obiektywizmu i bezstronności na Kresach, gdzie spory narodowościowe i religijne z większością, zwłaszcza ukraińską, pokazywały ułomność polskiego systemu bezpieczeństwa wewnętrznego oraz załamywały kolejne koncepcje mające na celu ulepszenie porządku wewnątrz państwa. Dodatkowo sytuację w kraju komplikowały różne koncepcje polityczne dwóch obozów, piłsudczyków i Narodowej Demokracji. Odmienne spojrzenie na wiele kwestii związanych z bezpieczeństwem wewnętrznym opóźniało podjęcie określonych działań lub powodowało częste zmiany w już przyjętych programach¹⁸.

Od momentu powstania pierwszych władz polskich w listopadzie 1918 r. rozpoczęła się żmudna praca nad ustrojem nowej Polski. Państwo brało na siebie obowiązek zapewnienia bezpieczeństwa obywateli pod każdym względem. Na bazie tradycji historycznej z I Rzeczypospolitej wyrosła republika konstytucyjna, która opierała swoje

¹⁷ J. Solna, *Unia Europejska i NATO, Strategiczne państwo*, www.1.gazeta.pl.

¹⁸ R. Wapiński, *Myśl polityczna Narodowej Demokracji wobec problemów bezpieczeństwa II Rzeczypospolitej*, [w:] *Na warsztatach historyków polskiej myśli politycznej. Polska myśl polityczna w XIX i XX w.*, t. IV, red. H. Zieliński, Wrocław 2003, s. 203–206.

istnienie także na europejskim dorobku wypracowanym w XIX w. państwa liberalnego. Początki i fundamenty tych koncepcji sięgały natomiast czasów oświecenia i czerpały z dorobku: Monteskiusza, Rousseau, Locke'a, Smitha, Staszica, Kołłątaja, Leszczyńskiego, Konarskiego i Andrzeja Zamoyskiego. Polska miała być w założeniach i praktyce państwem prawa, co zostało przeciwstawione państwu policyjnemu, które w szczególności uosabiały byłe państwa zaborcze: Rosja, Niemcy i Austro-Węgry. Zyskujący wtedy na popularności, konstruktywizm prawniczy wymusił działanie przez organy państwa wyłącznie w ramach prawa lub na podstawie przepisów prawa.

Jedną z zasad nowo powstałego państwa była apolityczność administracji państwowej. Do jej zachowania zobowiązane były także wojsko oraz policja państwowa. Z wymienioną zasadą wiązały się: zasada *incompatibilitas* oraz monteskiuszowska zasada podziału władz. Funkcjonariusze państwowi mieli zakaz przynależenia do partii politycznych oraz wyrażania ich interesów w czasie służby państwowej. Takie zasady ustanowiono w ramach demokracji parlamentarnej w latach 1918–1926. Ich wyznacznikami były Mała Konstytucja z 1919 r. i Konstytucja z marca 1921 r.¹⁹

Zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego na początku istnienia państwa wiązało się w szczególności z rolą Wojska Polskiego, które tworzone od podstaw miało szerokie uprawnienia i wiele zadań do zrealizowania również wewnątrz kraju. Przez cały okres dwudziestolecia wojsko cieszyło wśród społeczeństwa wielką estymą, nawet po zamachu majowym z 1926 r. i pod koniec lat trzydziestych w okresie największego zagrożenia hitlerowskiego²⁰.

Prezydent Polski jako najważniejsza osoba w państwie sprawował nadzór nad bezpieczeństwem zarówno wewnętrznym, jak i zewnętrznym. Odbywało się to w postaci zwoływanych narad kierowniczych, którym przewodniczył, wypowiadanych opinii oraz wskazywania odpowiednich rozwiązań na przyszłość. W okresie tworzenia ustroju Polski oraz walk o granice w dziedzinie bezpieczeństwa doniosłą rolę odgrywał Józef Piłsudski, który przed zwołaniem Sejmu Ustawodawczego sprawował *de facto* nieograniczoną władzę. Dzięki temu pierwsze koncepcje bezpieczeństwa wewnętrznego wywodziły się okresu zaborów, a w szczególności z doświadczeń austriackich i niemieckich, które Piłsudski dobrze znał. Drugim najważniejszym ośrodkiem władzy do czasu zamachu majowego w 1926 r. były sejm i senat. Parlament jako najważniejszy organ ustawodawczy zajmował się często sprawami bezpieczeństwa narodowego i wewnętrznego. Oprócz tego do organów zajmujących kwestiami bezpieczeństwa narodowego w różnych okresach II Rzeczypospolitej należały: Rada Wojenna i Ścisła Rada Wojenna (do 1926 r.), Komitet Obrony Państwa (w latach 1926–1935) oraz Komitet Obrony Rzeczypospolitej (w latach 1936–1939). Wspomniane organy państwa nie zajmowały się natomiast bezpieczeństwem wewnętrznym²¹. Wśród organów wykonawczych państwa ze sprawami bezpieczeństwa (nie tylko wewnętrznego) miała do

¹⁹ Por. W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Warszawa 2008, s. 207–238.

²⁰ Zob. szerzej L. Wyszczelski, *Wojsko Polskie w latach 1918–1921*, Warszawa 2006, s. 16 n.

²¹ J. Zalewski, *Bezpieczeństwo polityczne Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa-Belchatów 2012, s. 24–27.

czynienia Rada Ministrów. Sprawy te były w większości rozpatrywane podczas posiedzeń Komitetu Politycznego Rady Ministrów²².

Najważniejszym jednak organem mającym wpływ na kierunki bezpieczeństwa wewnątrz kraju było Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (MSW), wraz z wspomagającą go terenową administracją państwową. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych podlegała Policja Państwowa od momentu powstania w 1924 r., Korpus Ochrony Pogranicza oraz Policja Polityczna zajmująca się głównie kontrwywiadem cywilnym. Sprawami bezpieczeństwa publicznego i politycznego zajmował się w samym MSW Departament Bezpieczeństwa Publicznego, na szczeblu województw Wydziały Bezpieczeństwa, natomiast w powiatach Referaty Bezpieczeństwa. Uzupełnieniem MSW w zakresie omawianej działalności było Ministerstwo Sprawiedliwości, które realizowało swoje zadania za pomocą podległych mu sieci sądów i prokuratur.

Państwo polskie od momentu powstania przez kilka pierwszych lat było narażone na zagrożenia, które oddziaływały na jego bezpieczeństwo wewnętrzne. Wynikało to z tego, że dość silne były organizacje komunistyczne oraz działania szpiegowskie ze strony innych państw. Prowadzone przez nie akcje wywrotowe, przestępcze oraz antypaństwowe zdarzały się dość często. Dopiero po 1926 r. zaobserwowano spadek podobnych akcji. Wśród najbardziej narażonych na podobne działania były tereny, gdzie występowały mniejszości narodowe. W szczególności dotyczyło to Ukraińców, ale także i o Białorusinów, Niemców, Litwinów oraz Rosjan. Aby ułatwić polskim organom lepsze zapobieganie i rozpoznawanie podobnych zagrożeń, w 1935 r. powołano Komitet do Spraw Narodowościowych Rady Ministrów. Jego powstanie wpłynęło na doskonalszą koordynację działań podejmowanych przez polskie władze, w szczególności wobec agitacji komunistycznej na polskich Kresach Wschodnich organizowanej przez Moskwę i działalności ukraińskich nacjonalistów spod znaku Ukraińskiej Organizacji Nacjonalistów OUN, którą od lat trzydziestych XX wieku aktywnie wspierał Berlin²³.

Bezpieczeństwo wewnętrzne było i jest bardzo ważne do utrzymania spokoju w danym kraju, wzmocnienia więzi społecznych i poczucia bezpieczeństwa wśród obywateli oraz powagi samego państwa²⁴. Odgrywało ono ważną rolę także w czasie istnienia II Rzeczypospolitej, młode państwo polskie musiało sobie poradzić z wieloma niebezpieczeństwami, które mogłyby rozluźnić więzi społeczne i wiarę w państwo.

Głównym celem podmiotów mających zapewnić bezpieczeństwo wewnętrzne w państwie była walka z przestępczością, zarówno pospolitą, jak i polityczną. Wszystkie te sprawy leżały w gestii ministra spraw wewnętrznych, który realizował swoje zadania poprzez struktury administracyjne i policyjne. Na początku niepodległości do sierpnia 1919 r. odpowiedzialnymi za porządek publiczny byli starostowie (komisarze rządowi), następnie wojewodowie, mający wsparcie starostów jako urzędników niższego szczebla. Do pomocy tym organom przeznaczone były jednostki porządkowe takie jak: milicja

²² M. Wiśniewska, L. Wyszczelski, *Bezpieczeństwo narodowe Polski w latach 1918–1939. Teoria i praktyka*, Toruń 2009, s. 287–288.

²³ W. Śleszyński, *Bezpieczeństwo wewnętrzne w polityce państwa polskiego na ziemiach północno-wschodnich II Rzeczypospolitej*, Białystok 2007, s. 32–36.

²⁴ Problematyka bezpieczeństwa obejmuje szeroki zakres dziedzin życia. Występują także różnice gatunkowe bezpieczeństwa. Por. J. Świniarski, *Bezpieczeństwo w ujęciu aksjologicznym*, [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem – wyzwania XXI wieku*, red. M. Lisiecki, Warszawa 2008, s. 62 n.

ludowa, policja komunalna czy żandarmeria krajowa. W lecie 1919 r. utworzono jednolitą policję państwową²⁵.

Zaraz po odzyskaniu niepodległości walka z przestępczością była prowadzona głównie przez struktury policyjne i żandarmerii wojskowej. Nie była to walka jeszcze w pełni profesjonalna, dopiero tworzyły się organy bardziej wyspecjalizowane takie jak: policja śledcza oraz kryminalna. Kierował nimi z ramienia Komendy Głównej Policji Państwowej IV Wydział. Po wojnie polsko-bolszewickiej rozwijano sieć okręgowych urzędów śledczych, a w powiatach ekspozytury śledcze. Pierwszym znacznym sukcesem polskiej policji było zlikwidowanie dwóch antypolskich stowarzyszeń niemieckich, które działały w Bydgoszczy i w Łodzi. Jednocześnie policja wspomagała w województwach zachodnich organizacje niemieckie, które dążyły do osiągnięcia porozumienia z Polakami. Równie na kresach północno-wschodnich, na Wileńszczyźnie i województwie białostockim MSW i policja przeciwstawiały się nasilającej się akcji propagandowej państwa litewskiego, które było skierowane do zamieszkującej tam mniejszości litewskiej. Policja polska na miała na ten cel specjalnie wyznaczone pieniądze, a m.in. minister spraw wewnętrznych Władysław Raczkiewicz silnie wspierał organa polskie w celu likwidacji antypolskiej propagandy płynącej z Kowna. W celu zastraszenia dywersantów stosowano sądy doraźne, które wydawały surowe wyroki.

Ważnym zadaniem do zrealizowania, które stało przed ministrem spraw wewnętrznych, było zapobieganie przedostawaniu się na teren Polski osób z innych państw ościennych, którzy działali przeciwko polskiej administracji. Szczególnie trudna sytuacja występowała w tym zakresie na granicy z Rosją bolszewicką, a później z Związkiem Radzieckim²⁶. Dlatego odpowiednie regulacje dotyczące ruchu granicznego i ochrony granic polskich podjęto już w lecie 1919 r. Powołano m.in. Bataliony Celne. Stan kadrowy polskiej policji na początku jej istnienia nie był najlepszy, jednak z czasem następowały zmiany na lepsze, funkcjonariusze nieradzący sobie ze służbą lub popełniający wykroczenia byli wykluczani ze służby. Starano się też, aby policjanci czy celnicy nie pochodzili z miejscowości, w których pracowali. W 1920 r. Komenda Główna Policji Państwowej wyróżniała już ponad 80 kategorii przestępstw popełnianych w kraju.

Zakończenie działań wojennych w 1921 r. oznaczało dla Polski kolejne kłopoty, tym razem w związku ze zdemobilizowanymi żołnierzami, których około 100 tys. nie mogło znaleźć pracy po powrocie z koszar. Coraz częściej w tym okresie zdarzały się napady na dwory i wsie organizowane przez byłych żołnierzy, z którymi państwo nie mogło sobie poradzić. Jeszcze gorsza sytuacja panowała w tym względzie na Kresach Wschodnich, gdzie wiele osób odwróciło się od państwowości polskiej, a istniejące na tamtych terenach odpowiednie służby nie potrafiły zapanować nad trudnościami. W 1921 r. premier Witos w celu uspokojenia sytuacji w województwach wschodnich wysłał ponad trzy tysiące policjantów. We wrześniu 1922 r. minister spraw wewnętrznych przejął ochronę granicy wschodniej, do tej pory działające tam Bataliony Celne uległy likwidacji. Na ich miejsce powołano straż graniczną. Na terenach całego kraju na porządku dziennym były kradzieże i bandytyzm.

²⁵ A. Pepłoński, *Policja Państwowa w systemie organów bezpieczeństwa Drugiej Rzeczypospolite*, Szczytno 1991, s. 71 n.

²⁶ W. Materski, *Na widencie. II Rzeczpospolita wobec Sowietów 1918–1943*, Warszawa 2005, s. 258–259.

Trudna sytuacja w kraju zmusiła ministra spraw wewnętrznych do powołania Jana Zakrzewskiego na funkcję specjalnego delegata do zwalczania przestępczości w centrum kraju. Nadkomisarz policji Zakrzewski, mimo wielu pełnomocnictw, miał utrudnione warunki działania ze względu na brak środków finansowych. Po kilku latach niepodległości wykształciły się już kompetencje policji. Zajmowała się ona dochodzeniami w sprawach o morderstwo, zabójstwo, o poważne czyny przeciw bezpieczeństwu życia, ciała i mienia, fałszerstwa, oszustwa itp. Swoje zadania policja wykonywała stosując m.in. obserwację środowisk przestępczych, inwigilację, rewizję, przesłuchania czy znajdując konfidentów chętnych do współpracy. W latach dwudziestych XX wieku często dochodziło do konfliktów i sporów kompetencyjnych między strukturami policyjnymi a mającymi je nadzorować szczeblami administracji politycznej. Faktycznie policja państwowa była niezależna organizacyjnie od administracji państwowej, merytorycznie podlegała natomiast administracji politycznej. Komendanci musieli słuchać poleceń starostów i wojewodów w sprawach związanych z zakresem bezpieczeństwa i porządku publicznego²⁷.

Mimo podjętych prób i zwiększenia środków finansowych nadal największe kłopoty występowały na polskiej granicy wschodniej. Poszczególne rządy nie potrafiły temu zaradzić nawet od momentu zawarcia pokoju ryskiego w 1921 r. Rząd Władysława Sikorskiego zaproponował zniesienie straży granicznej MSW i przejęcie kontroli na granicach przez policję państwową. Utworzono specjalną jednostkę – policję graniczną – jednak nie potrafiła ona sprostać powierzonym jej zadaniom, aż w końcu została rozwiązana. Kulminacją pracy nad zabezpieczeniem granicy wschodniej było powołanie we wrześniu 1924 r. Korpusu Ochrony Pogranicza (KOP). Korpus podporządkowano dwóm resortom: Ministerstwu Spraw Wojskowych – pod względem personalnym, organizacyjnym, operacyjnym i wyszkolenia – oraz Ministerstwu Spraw Wewnętrznych – pod względem ochrony granicy, bezpieczeństwa w pasie granicznym oraz budżetu²⁸. Od maja 1938 r. w sprawach wywiadu oraz przygotowań do zadań wojennych KOP podlegał również Generalnemu Inspektorowi Sił Zbrojnych.

Od 1924 r. poprawiła się działalność policji, choć występowały różnego rodzaju trudności, to coraz lepiej i z sukcesami radziła sobie ona z przestępczością. W styczniu 1924 r. zanotowano ponad 134 tys. przestępstw, z czego wykryto 128 tys. (96%) wszystkich zgłoszonych²⁹. Ten wynik oznaczał wielką pozytywną zmianę. Dokonały się także inne zmiany – kraj podzielono na 16 okręgów oraz jeden autonomiczny okręg Policji Województwa Śląskiego. Zniesiono także urzędy śledcze, w ich miejsce powołano referaty kryminalne. Zaczęto organizować również rezerwowe oddziały policji państwowej. Wzrost bezrobocia i trudna sytuacja ekonomiczna Polski po 1923 r. powodowała wzrastanie przestępczości.

Policja państwowa była odpowiedzialna za ochronę dygnitarzy państwowych, choć faktycznie z przepisów prawa ten obowiązek spoczywał na wojewodach. Zamach na Józefa Piłsudskiego we Lwowie z 1921 r. zmusił władze MSW do lepszego działania

²⁷ W. Kozyra, *Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych RP w latach 1918–1939*, Lublin 2009, s. 286.

²⁸ Por. M. Jabłonowski, W. Janowski, J. Prochwicz, *Korpus Ochrony Pogranicza 1924–1939. O niepodległą i granice. Wybór dokumentów*, Warszawa-Pułtusk 2001, s. 15–34.

²⁹ Archiwum Akt Nowych (AAN), KG PP, Dop., sygn. 1157, Przemocność – styczeń 1924.

w tym zakresie. Rok 1925 był jednym z lepszych w działalności policji państwowej – zmniejszyła się liczba przestępstw.

Należy podkreślić, że policja państwowa w pierwszym okresie swojej działalności (1919–1925), mimo przeszkód, pracowała ofiarnie, tracąc w trakcie służby około 463 funkcjonariuszy.

5. BEZPIECZEŃSTWO WEWNĘTRZNE POLSKI W LATACH 1926–1939

W okresie 1926–1930 ministrowie spraw wewnętrznych prowadzili swoją politykę w zakresie bezpieczeństwa za pomocą policji państwowej. Nadal istniała policja śledcza, w kwietniu 1927 minister MSW Felicjan Sławoj Składkowski zreformował Wydział IV KG PP, zmieniając także jego nazwę na Centralną Służbę Śledczą. Na niższym szczeblu przy komendach wojewódzkich, którymi zarządzali komendanci wojewódzcy, istniały urzędy śledcze, z naczelnikami na czele. W komendach powiatowych i miejskich istniały wydziały śledcze z kierownikami na czele, którzy zastępowali komendantów powiatowych i miejskich³⁰.

Przejęcie władzy w maju 1926 r. przez Piłsudczyków oznaczało wprowadzenie zmian w bezpieczeństwie wewnętrznym państwa w stronę dalszej centralizacji kraju, szczególnie Kresów Wschodnich, umacniania aparatu władzy (sanacji), osłabienia opozycji, także w wyniku akcji administracyjnych skierowanych przeciwko niej. Nowa władza dzięki dobrej koniunkturze ekonomicznej w latach 1926–1929 nie odczuwała tak jak w poprzednim okresie niepokoju społecznego. Jedyne kłopoty z opozycją parlamentarną skupioną w Centrolewie osłabiały wewnętrzną spójność państwa polskiego i prowadziły do niepotrzebnych akcji policji i wojska wobec opozycji.

Mimo lepszej organizacji i finansowania przestępczość w kraju wzrosła po 1926 r. o ok. 2%.

Sytuacja wewnętrzna i zewnętrzna Polski w latach trzydziestych w dziedzinie bezpieczeństwa stale się pogarszała. Dużym wyzwaniem, które stało przed władzami, były wystąpienia Ukraińców, skupionych Organizacji Ukraińskich Nacjonalistów (OUN), która to organizacja została utworzona w na zjeździe w Berlinie w 1929 r. Dzięki pomocy z Niemiec OUN mogła prowadzić na terenie Polski działalność terrorystyczną, głównie w Galicji Wschodniej. Odpowiedzią władz polskich były szeroko przeprowadzone pacyfikacje, kończące się aresztowaniami i zarekwirowaniem dużych ilości różnego rodzaju broni. Dalsze pogorszenie sytuacji nastąpiło w wyniku zamordowana Tadeusza Hołówki 29 sierpnia 1931 r. przez ukraińskich nacjonalistów, który opowiadał się za pokojowym współdziałaniem Polaków i Ukraińców³¹. Rezultatem kłopotów na wschodnich rubieżach państwa było wprowadzenie bardziej surowego prawa w kraju. Nowy kodeks karny z 1932 r. ustanawiał surowsze prawa, w tym odpowiedzialność za strajki w urzędach użyteczności publicznej. Nadal istniała też kara śmierci za istotne przestępstwa polityczne. O ile sytuacja w Galicji Wschodniej była pod wieloma względami niestabilna, o tyle np. na Wołyniu polityka tamtejszego wojewody Henryka Józewskiego przynosiła pozytywne owoce po obu stronach konfliktu, zarówno wśród Polaków, jak i Ukraińców.

³⁰ W. Kozyra, *op. cit.*, s. 380–381.

³¹ L. Kulińska, *Działalność terrorystyczna i sabotażowa nacjonalistycznych organizacji ukraińskich w Polsce w latach 1922–1939*, Kraków 2009, s. 250–254.

Jeszcze większe wrażenie na władzach zrobiło zabójstwo ministra spraw wewnętrznych Bolesława Pierackiego dokonane 15 czerwca 1934 r., prawdopodobnie zamachu dokonała OUN³². Skutkiem tych wydarzeń było powołanie w Berezie Kartuskiej obozu odosobnienia³³. Osadzani byli tam na początku głównie nacjonałiści ukraińscy i komuniści, z czasem w Berezie znaleźli się także polscy politycy z opozycji sejmowej występującej przeciw Józefowi Piłsudskiemu i sanacji. Pewne uspokojenie w Galicji Wschodniej nastąpiło dopiero w 1935 r., kiedy obóz rządzący zawarł porozumienie z największą partią ukraińską, a mianowicie z Ukraińsko Narodowo-Demokratycznym Zjednoczeniem (UNDO)³⁴.

Lata 1930–1935 w zakresie bezpieczeństwa i porządku publicznego były szczególnie trudnym okresem dla Polski ze względu na trwający od 1929 r. wieki kryzys ekonomiczny, który doprowadził wręcz do katastrofalnej sytuacji ekonomicznej kraju. Miało to swoje przełożenie także na stan i skuteczność policji, MSW czy innych służb. Komenda Główna Policji starała się kierować do działań wykonawczych jak najwięcej policjantów, ograniczając tym samym obsadę biur policyjnych. Oprócz zwykłej przestępczości szczególną uwagę zwrócono w tym czasie na walkę z przemytem, który koncentrował się głównie granicy z Litwą, Łotwą, Niemcami i Rumunią. Organizowano też policję kobiecą, wchodzące w jej skład szeregowce były odpowiednio szkolone, głównie pod względem przeciwdziałania prostytucji i przestępczości nieletnich. Polska policja nawiązała też kontakty z Instytutem Policji Naukowej przy Uniwersytecie w Lozannie, gdzie kilkuset funkcjonariuszy ukończyło specjalne kursy.

Niestety w latach trzydziestych na obrazie policji państwowej pojawiły się pewne skazy. Władze wykorzystywały ją m.in. do tłumienia demonstracji publicznych. Aresztowani byli nieraz bici w celu wymuszenia zeznań. Informowali o tym posłowie, np. socjalista Zygmunt Żuławski. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych broniło się, że wszelkie naruszenia nietykalności osobistej obywateli, w postaci bicia i znęcania się przez policjantów są natchmiast karane i więcej się nie zdarzą.

Śmierć Józefa Piłsudskiego w maju 1935 r. zaostriżyła konflikty w obozie sanacyjnym oraz wpłynęła także na sytuację wewnętrzną i międzynarodową Polski. Ukształtowały się dwa obozy polityczne, które rywalizowały o zdobycie władzy w kraju. Pierwsza z nich, zwana grupą zamkową, skupiona była wokół Prezydenta RP Ignacego Mościckiego. Drugą bardziej zdeterminowaną tworzyli zwolennicy marszałka Edwarda Rydza-Śmigłego. Oni to rozwiązali Bezpartyjny Blok Współpracy z Rządem i rozpoczęli od 1937 r. tworzenie nowej partii władzy – Obozu Zjednoczenia Narodowego³⁵.

Największym problemem drugiej połowy lat trzydziestych było wzrastające zagrożenie agresją ze strony Niemiec i Związku Radzieckiego. Ta obawa wpływała również na sytuację wewnątrz kraju. Ogólna retoryka wojenna władz prowadzona była w celu wzmocnienia własnych pozycji oraz skonsolidowania społeczeństwa wobec niepodległości i marszałka Rydza-Śmigłego. Celowi temu służyło m.in. powołanie Funduszu Obrony Narodowej (FON), który gromadził pieniądze na dozbrojenie armii.

³² *Ibidem*, s. 273–283.

³³ W. Śleszyński, *Obóz odosobnienia w Berezie Kartuskiej 1934–1939*, Białystok 2003, s. 70–81.

³⁴ W. Żeleński, *Zabójstwo ministra Pierackiego*, „Zeszyty Historyczne Instytutu Literackiego w Paryżu” 1973/25, s. 3 i n.

³⁵ H. i T. Jędruszczak, *Ostatnie lata Drugiej Rzeczypospolitej (1935–1939)*, Warszawa 1970, s. 230.

Władze w Warszawie szczególne obawy wiązały postawą mniejszości narodowych na wypadek potencjalnego konfliktu z którymś z sąsiadów. Od 1935 r. funkcjonował przy rządzie Komitet do Spraw Narodowościowych. Dużą uwagę w tym czasie przywiązywano do polonizacji ludności Kresów, czemu miała sprzyjać prowadzona kolonizacja tych ziem głównie przez rodziny wojskowe. Akcja ta nie przyniosła jednak większych rezultatów. Nadal dochodziło do wystąpień i demonstracji ludności, szczególnie ukraińskiej.

W Polsce, mimo zakończenia wielkiego kryzysu w 1935 r. i pewnego ożywienia gospodarczego, faktyczna sytuacja materialna ludności się nie zmieniła. Cały czas dochodziło do różnego rodzaju wystąpień społecznych, które były połączone z wystąpieniami antyrządowymi. Wrzenie ogarnęło także polską wieś, strajk chłopski w 1937 r. doprowadził do reakcji ze strony władz i akcji policji, w których wyniku zginęło kilkudziesięciu chłopów, a wielu zostało rannych. Masowy charakter wystąpień chłopskich miał wpływ na bezpieczeństwo wewnętrzne Polski i zaskoczył swoim zasięgiem władze rządowe. Mimo prób zastraszania ze strony sanacji, opozycja konsolidowała swoje szeregi. Powstały Front Morges oraz Stronnictwo Pracy – partie te dążyły do przywrócenia w Polsce rządów parlamentarnych. Wraz ze wzrostem pozycji III Rzeszy uaktywniała się ludność niemiecka na terenach zachodniej Polski, notowano jawne wystąpienia przeciwko państwu polskiemu w postaci akcji sabotażowych, wywiadowczych oraz szkoleniowych przygotowujących przyszłych kandydatów na żołnierzy w przypadku wojny. Nasilały się także aresztowania szpiegów niemieckich i dywersantów przez polskie służby, co zadrażniało i napięte stosunki Berlinem. Zbliżająca się wojna wyciszała w 1939 r. spory wewnątrz kraju, nawet opozycja w imię wyższych racji wspierała rząd w sprawach modernizacji armii.

W ostatnich kilku latach istnienia II Rzeczypospolitej policja państwowa, mimo znacznych nakładów finansowych i technicznych, pozostawała najmniej liczną i najslabiej wyposażoną policją w Europie. Systematycznie zwiększano jednak etaty i modernizowano sprzęt, pojawiły się także w wyposażeniu niektórych komend samochody³⁶.

Bezpieczeństwo wewnętrzne II Rzeczypospolitej miało duży wpływ na pozycję Polski na arenie międzynarodowej oraz na bezpieczeństwo narodowe. Jego poziom nie był stały i zmieniał się w różnych okresach. Istniało wiele negatywnych czynników, które osłabiały ówczesną Polskę. Należały do nich: niepokoje społeczne, walka o władzę czasem z użyciem sił zbrojnych, niestabilna sytuacja wśród mniejszości narodowych, akcje terrorystyczne przeprowadzane głównie przez mniejszość ukraińską oraz walka z opozycją – szczególnie po 1926 r. Mimo tych trudności trzeba stwierdzić, że polskie społeczeństwo przystąpiło do wojny w 1939 r. zintegrowane i ofiarnie walczyło o byt niepodległego państwa, popierając także ówczesne władze polityczne i wojskowe.

LITERATURA

- [1] Archiwum Akt Nowych (AAN), KG PP, Dop., sygn. 1157, Przystępczość – styczeń 1924.
- [2] Brzeziński M., *Rodzaje bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, red. S. Sulowski, M. Brzeziński, Warszawa 2009.

³⁶ W. Kozyra, *op. cit.*, s. 568–573.

- [3] Chałubińska-Jętkiewicz K., *Zagrożenie bezpieczeństwa narodowego w rozwój technologii w dziedzinie mediów*, Warszawa 2012.
- [4] Dworecki S., *Zagrożenia bezpieczeństwa państwa*, Warszawa 1994.
- [5] Jabłonowski M., Janowski W., Prochwicz J., *Korpus Ochrony Pogranicza 1924–1939. O niepodległą i granice. Wybór dokumentów*, Warszawa-Pułtusk 2001.
- [6] Jędruszczak H. i T., *Ostatnie lata Drugiej Rzeczypospolitej (1935–1939)*, Warszawa 1970.
- [7] Kitler W., *Bezpieczeństwo Narodowe RP*, Warszawa 2011.
- [8] Komarnicki W., *Ustrój państwowy Polski współczesnej. Geneza i system*, Warszawa 2008.
- [9] Kozyra W., *Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych RP w latach 1918–1939*, Lublin 2009.
- [10] Kukułka J., *Nowe uwarunkowania i wymiary bezpieczeństwa międzynarodowego Polski*, Warszawa 1995.
- [11] Kulińska L., *Działalność terrorystyczna i sabotażowa nacjonalistycznych organizacji ukraińskich w Polsce w latach 1922–1939*, Kraków 2009.
- [12] Marczak J., Pawłowski J., *O obronie militarnej Polski przelomu XX–XXI wieku*, Warszawa 1995.
- [13] Marczak J., *Powszechna ochrona i obrona narodowa*, [w:] R. Jakubczak, J. Marczak, K. Gąsiorek, W. Jakubczak, *Podstawy bezpieczeństwa narodowego Polski w erze globalizacji*, Warszawa 2008.
- [14] Materski W., *Na widocie. II Rzeczpospolita wobec Sowietów 1918–1943*, Warszawa 2005.
- [15] Mierzejewski D., *Bezpieczeństwo Europy ery globalizacji*, Piła 2007.
- [16] Neuman K., *Die Bundsrwehr in einer Welt im Umbruch*, Wolf Jobst Verlag GmbH, Berlin 1994, [w:] B. Ferenz, *O bezpieczeństwie w Europie, Myśl Wojskowa*, Warszawa 1996.
- [17] Peplowski A., *Policja Państwowa w systemie organów bezpieczeństwa Drugiej Rzeczypospolitej*, Szczytno 1991.
- [18] *Prognoza warunków obronności Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2001–2020. Część pierwsza: analityczno-badawcza*, red. Ney B., Warszawa 1998.
- [19] Solna J., *Unia Europejska i NATO, Strategiczne państwo*, www.1.gazeta.pl.
- [20] Śleszyński W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne w polityce państwa polskiego na ziemiach północno-wschodnich II Rzeczypospolitej*, Białystok 2007.
- [21] Śleszyński W., *Obóz odosobnienia w Berezie Kartuskiej 1934–1939*, Białystok 2003.
- [22] Świniarski J., *Bezpieczeństwo w ujęciu aksjologicznym*, [w:] *Zarządzanie bezpieczeństwem – wyzwania XXI wieku*, red. M. Lisiecki, Warszawa 2008.
- [23] Wapiński R., *Myśl polityczna Narodowej Demokracji wobec problemów bezpieczeństwa II Rzeczypospolitej*, [w:] *Na warsztatach historyków polskiej myśli politycznej. Polska myśl polityczna w XIX i XX w.*, t. IV, red. H. Zieliński, Wrocław 2003.
- [24] Wiśniewska M., Wyszczelski L., *Bezpieczeństwo narodowe Polski w latach 1918–1939. Teoria i praktyka*, Toruń 2009.
- [25] Wyszczelski L., *Wojsko Polskie w latach 1918–1921*, Warszawa 2006.

- [26] Zalewski J., *Bezpieczeństwo polityczne Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa-Belchatów 2012.
- [27] Zięba R., *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Warszawa 1997.
- [28] Znamierowski C., *Szkoła prawa. Rozważanie o państwie*, Warszawa 1999.
- [29] Żeleński W., *Zabójstwo ministra Pierackiego*, „Zeszyty Historyczne Instytutu Literackiego w Paryżu” 1973/25.

NATIONAL SECURITY AND INTERNAL – THEORY AND PRACTICE, THE EXAMPLE OF SOME ISSUES IN THE SECOND REPUBLIC (1918–1939)

The article presents the issues related to security, in particular the characteristics of national security and internal Second Republic in the years 1918-1939, based on selected problems of that period. Providing both types of safety was very important for the then Polish, as in any modern country. Issues of national security need to acquire great importance, since Poland regained its independence in November 1918, the Defense borders of the new state; ensure a strong position in the international arena, especially in relation to its two powerful neighbors, Germany and Russia were critical to maintaining independence and position of the Polish among the peoples of Europe. In addition to national security an important role in the functioning of the internal security of the state played. Poland in the interwar period had to deal with many problems that faced the newly formed entity in international relations. The first period of 1918-1926 was characterized by social occurrences that were associated with difficult living conditions after the end of World War I, there was at that time also a big crime problems demobilized soldiers, but also to fight with the neighbors and the ethnic conflicts in the eastern borderlands. The next period of 1926-1939 was characterized by calm despite the social situation and relations with neighboring countries, still difficulties in the interior of the country, caused among other things, the May assassination of Joseph Pilsudski in 1926 and conflicts with ethnic minorities, mainly Germans and Ukrainians. New problem, which appeared in the thirties of the twentieth century was the increasing acts of terrorism against the Poles, mainly from the Ukrainians and the Communists.

Keywords: national security, homeland security, Poland in the years 1918–1939, the police.

DOI:10.7862/rz.2013.hss.30

Tekst złożono w redakcji: czerwiec 2013

Przyjęto do druku: listopad 2013