

Piotr Majer

Wydział Prawa i Administracji
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

RESORT SPRAW WEWNĘTRZNYCH W OKRESIE TRANSFORMACJI USTROJOWEJ W POLSCE (ASPEKTY ORGANIZACYJNO-PRAWNE)

W procesach lat osiemdziesiątych, których rezultatem była zmiana ustrojowa, znaczącą rolę spełniał resort spraw wewnętrznych. Jest to stwierdzenie dość oczywiste, mimo iż stopień rozpoznania tego problemu jest dalece niepełny, a część spostrzeżeń z nim związanych nie ma oparcia źródłowego. Pamiętając jednak o roli, jaką w latach osiemdziesiątych pełnił na polskiej scenie politycznej gen. Czesław Kiszczak, szef tego resortu, trudno o inną konstatację.

Podstawowe struktury organizacyjne resortu spraw wewnętrznych zostały ukształtowane w pierwszym okresie przemian określanych mianem odwilży popaździernikowej¹. Charakterystyczną ich cechą była podwójna rola, w jakiej występował centralny urząd, jakim było Ministerstwo Spraw Wewnętrznych (MSW). Spełniało ono bowiem z jednej strony funkcje nadzorczokontrolne w stosunku do podporządkowanych mu struktur i formacji, w tym Milicji Obywatelskiej (MO), Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSW

¹ Schemat ustrojowy aparatu policyjnego Polski powojennej został ukształtowany w drugiej połowie 1944 r. Jego charakterystyczną cechą było wyodrębnienie aparatu bezpieczeństwa publicznego (policji politycznej), nadanie mu statusu aparatu faktycznie podporządkowanego partii sprawującej władzę oraz powiązanie go z policją porządkową i kryminalną o nazwie Milicja Obywatelska.

oraz Wojsk Ochrony Pogranicza (WOP), z drugiej stanowiło ogniwo wykonawcze powstałej w listopadzie 1956 r. Służby Bezpieczeństwa (SB), czego m.in. świadectwem było nazewnictwo jej wewnętrznych jednostek, np. Departament I MSW czy Biuro „C” MSW².

Podstawa normatywna dla tak rozbudowanej od strony organizacyjnej struktury, jak i wypełnianej przez nią roli była wątła. Tworzył ją przez wiele lat lakoniczny Dekret z 7 grudnia 1954 r. o naczelnych organach administracji państwowej w zakresie spraw wewnętrznych i bezpieczeństwa państwa³, również zwięzła Ustawa z 13 listopada 1956 r. o zmianie organizacji naczelných organów administracji publicznej w zakresie bezpieczeństwa publicznego⁴, a także Dekret z 21 grudnia 1955 r. o organizacji i zakresie działania MO⁵. Te trzy akty pomijały w opisie SB⁶, co powodowało, że z ustawowego pułapu normatywnego była ona bytem martwym, czemu naturalnie przeczyła praktyka życia codziennego.

Ustawa z 14 lipca 1983 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych

Za jeden z wielu polskich paradoksów, uznać można usunięcie wskazanej luki prawnej u schyłku stanu wojennego. Stopniowe ograniczanie jego restrykcji aż do pełnego zniesienia oznaczałoby bowiem przywrócenie ustawodawstwa w pełni już anachronicznego, w postaci przypominanych wyżej regulacji prawnych z lat pięćdziesiątych. Nie sankcjonowało ono np. działania oddziałów zwartych MO, a rozwój sytuacji społeczno-politycznej nie pozostawiał złudzeń, że będą one miały zajęcie. Niemniejszą ich wadą, spośród wielu innych, był brak odniesień – na tym szczeblu prawa – do tzw. działań operacyjnych, powszechnie stosowanych przez organy policyjne we wszystkich krajach, niemniej z racji brutalnego wkraczania w podstawowe prawa i wolności obywatelskie poddanych kontroli prawa. Polska, izolowana na arenie międzynarodowej przez kraje demokratyczne i dążąca do normalizowania swej pozycji, nie mogła więc ignorować standardów powszechnie obowiązujących.

Wspomniane odniesienia zewnętrzne, jak również wewnętrzne – przy czym te ostatnie były istotniejsze – zdecydowały, że tuż przed zniesieniem

² Departament I MSW był faktycznie centralną jednostką służby wywiadu, gdy Biuro „C” MSW było centralną jednostką kartoteczną Służby Bezpieczeństwa, a także jej archiwum.

³ Dz.U. 1954, nr 54, poz. 269.

⁴ Dz.U. 1956, nr 54, poz. 241.

⁵ Dz.U. 1955, nr 46, poz. 311.

⁶ Ustawa z 13 listopada 1956 r. o zmianie naczelných organów administracji publicznej w zakresie bezpieczeństwa publicznego jedynie znosiła Komitet ds. Bezpieczeństwa Publicznego, powierzając jego powinności Ministrowi Spraw Wewnętrznych. Nie stanowiła ona natomiast o powołaniu nowej struktury, zwanej Służbą Bezpieczeństwa. Ten brak regulacji ustawowych dotyczył również spraw czysto pracowniczych, czego świadectwem były dwie ustawy przyjęte 31 stycznia 1959 r.: o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej oraz ich rodzin; o służbie funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej. Mimo iż zawarte tam przepisy miały zastosowanie wobec funkcjonariuszy SB, to w ustawach nazwa tej formacji nie padała.

stanu wojennego wraz z jego regulacjami, sejm 14 lipca 1983 r. przyjął ustawę o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i zakresie działania podległych mu organów⁷, uchylając jednocześnie trzy obowiązujące dotąd regulacje z lat 1954–1956 dotyczące działalności tego organu oraz podporządkowanych mu formacji.

Ustawa z 14 lipca, jak na obszar, który regulowała, była zwięzła, bowiem zamknęto ją w 23 artykułach. W konsekwencji zawierała 14 bezpośrednich upoważnień do wydania aktów normatywnych niższego rzędu, adresując je bądź do Rady Ministrów (7 delegacji), bądź do Ministra Spraw Wewnętrznych (7 delegacji). Taka konstrukcja ustawy została skrytykowana przez ówczesne środowiska opozycyjne, które określiły ją mianem regulacji blankietowej. Stanowiska tego nie podzielali jej autorzy i zwolennicy argumentujący, że normowała ona wszystkie podstawowe kwestie związane z opisywanym urzędem, odsyłając w szczegółach do regulacji niższego rzędu⁸.

Ustawa w rozwiązaniach ustrojowych z 14 lipca 1983 r. czyniła z Ministra Spraw Wewnętrznych naczelną organ administracji państwowej w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego, a także ochrony przed bezprawnymi zamachami na życie i zdrowie ludzkie oraz na dorobek materialny i kulturalny społeczeństwa. Miał on też strzec praworządności ludowej oraz współdziałać z innymi organami państwowymi w zakresie ochrony praw i wolności obywatelskich (art. 1). Wypełniał te zadania poprzez będące w jego dyspozycji: SB, MO, podległe jednostki wojskowe i straż pożarną. W terenie jego organami byli szefowie wojewódzkich, rejonowych, miejskich i dzielnicowych urzędów spraw wewnętrznych oraz komendanci komisariatów i posterunków MO (art. 5).

Zakres zadań Ministra Spraw Wewnętrznych i jego pozycja ustrojowa w ww. ustawie nie odbiegały od uprzednio obowiązujących rozwiązań, a zostały jedynie sformułowane w nieco innej poetyce. Istotniejsze na pozór zmiany dotyczyły struktury i pozycji prawnej organów, przy pomocy których wykonywał te powinności. Wynikało to – co sygnalizowano – z konieczności ustawowego określenia podstaw prawnych, funkcji i zadań SB; dotąd pomijanych w aktach tej rangi. Lukę tę wypełniał głównie art. 5 stanowiący, że Minister Spraw Wewnętrznych wykonuje swoje zadania m.in. poprzez SB, do właściwości której należała ochrona bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego. Uzupełniały go art. 7, 8 i 9 nadające funkcjonariuszom SB identyczne uprawnienia służbowe jak milicjantom.

Podstawową ułomnością tak skonstruowanej ustawy był brak najbardziej nawet ogólnego rozgraniczenia powinności dwóch podstawowych formacji resortu spraw wewnętrznych, tj. SB i MO. Wynikało to szczególnie z art. 5 pkt 2 ustawy stanowiącego, że: „Ochrona bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego należy do podstawowych zadań Służby Bezpieczeństwa i Milicji

⁷ Dz.U. 1983, nr 38, poz. 172.

⁸ B. Dobkowski, *Funkcje resoru spraw wewnętrznych w ujęciu prawnohistorycznym*, Warszawa 1984, s. 72.

Obywatelskiej”. Treść przywołanego artykułu powodowała, że każdy czytelnik ustawy, nieznający ówczesnych realiów politycznych, musiałby odnieść wrażenie, że dla realizacji literalnie tych samych celów powołano dwie odrębne służby, dublujące tym samym irracjonalnie swoje zadania⁹.

Ustawa, wprowadzając pozornie nową strukturę organów Ministra Spraw Wewnętrznych, zawierała dwa bardzo znaczące błędy legislacyjne. Pierwszym z nich było pominięcie Komendy Głównej MO wraz z jej szefem. Tym samym organ mający decydujący wpływ na działalność całej ponadstutysięcznej formacji nie miał praktycznie umocowania prawnego i jako taki nie powinien istnieć. Podobnie ustawa pomijała milczeniem realnie istniejącą centralę SB na ul. Rakowieckiej w Warszawie, bowiem jej dyspozycje dotyczące Ministra Spraw Wewnętrznych urzędującego pod tym samym adresem odnosiły się do niego jako do naczelnego organu administracji państwowej w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego, a nie szefa jednej z podporządkowanej mu służb i formacji.

Ustawa z 14 lipca 1983 r., mimo zasygnalizowanych błędów, niespójności i innych ułomności, zasługuje na uwagę, jako że wprowadziła do ustawodawstwa dwie znaczące instytucje pomijane dotąd w aktach prawnych tej rangi – Służbę Bezpieczeństwa, definiując w sposób najbardziej ogólny zakres jej powinności, oraz działania operacyjne, przyznając tym samym, że należą one do palety stosowanych środków.

Logika i konstrukcja ustawy z lipca 1983 r. została powielona w dopełniającej ją Ustawie z 31 lipca 1985 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej¹⁰. Również ona wprowadzała na grunt prawa stanowionego pragmatykę funkcjonariuszy SB, która do tej pory nie miała takiego umocowania, jednocześnie wiążąc ją bezpośrednio z zasadami służby w MO. Elementem unifikacji było także wprowadzenie działających na tej samej podstawie normatywnej sądów honorowych oraz Rad Funkcjonariuszy. Te ostatnie były koncesjonowanym erzacem związku zawodowego. Pojawiły się w 1981 r.¹¹ jako odpo-

⁹ Zaświadczał o tym też art. 6 stanowiący, że: „1. Funkcjonariusze Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej w celu rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń oraz innych działań godzących w bezpieczeństwo państwa lub porządek publiczny wykonują czynności: operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze i administracyjno-prawne. 2. Funkcjonariusze Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej wykonują również czynności na polecenie sądów i organów prokuratury w zakresie określonym w odrębnych przepisach. 3. Uprawnienia procesowe funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej wynikające z przepisów Kodeksu postępowania karnego i przepisów Kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia przysługują również funkcjonariuszom Służby Bezpieczeństwa”.

¹⁰ Dz.U. 1985, nr 38, poz. 181.

¹¹ Propozycja powołania Rad Funkcjonariuszy pojawiła się na początku czerwca 1981 r. jako reakcja kierownictwa resortu na inicjatywę powołania branżowego związku zawodowego w MO. 2 listopada 1981 r. Rada Ministrów podjęła uchwałę o ich tworzeniu, jednak ogłoszenie stanu wojennego działania te przerwało. Rady zostały zalegalizowane na gruncie prawa stanowionego w ustawie z 14 lipca 1983 r. I Krajowa Konferencja Rad Funkcjonariuszy MO odbyła się 7 kwietnia 1984 r. w Warszawie, co zwieńczyło proces ich tworzenia.

wiedź kierownictwa resortu na próby utworzenia w MO branżowego związku zawodowego¹², a przedmiotowa ustawa legalizowała ich działalność oraz dowartościowywała ich znaczenie.

„Stare” kierownictwo w nowej sytuacji

Rozmowy przy Okrągłym Stole oraz będące ich rezultatem wybory z 4 czerwca 1989 r. były z najwyższą uwagą i zainteresowaniem – nie tylko ściśle zawodowym – obserwowane przez funkcjonariuszy wszystkich formacji resortu spraw wewnętrznych, świadomych, że ewentualne zmiany, których skalę trudno było jednak przewidzieć, dotkną również ich instytucję¹³. Pewien niepokój związany z wynikami wyborów został zneutralizowany powierzeniem 2 sierpnia 1989 r. dotychczasowemu ministrowi spraw wewnętrznych gen. Cz. Kiszczakowi misji sformowania rządu, co wydawało się oczywistą gwarancją uchronienia resortu przed rewanzem ze strony przeciwników zasiadających w ławach parlamentarnych. Brak powodzenia w realizacji tej misji i powierzenie steru rządów Tadeuszowi Mazowieckiemu pewność tę nadwerzężyły. Przeciwnym sygnałem, dającym nadzieję na przysłowiowe *status quo ante bellum*, był koalicyjny charakter nowego rządu, w którym uważany za gwaranta resortowych interesów gen Cz. Kiszczak nie tylko utrzymał dotychczasowe stanowisko ministra spraw wewnętrznych, ale został również wicepremierem, a dodatkowo 25 września objął funkcję przewodni-

¹² W pierwszej połowie 1981 r. w milicji miały miejsce działania na rzecz utworzenia struktury związkowej o nazwie Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Funkcjonariuszy MO. Ich apogeum przypadło na czerwiec 1981 r., kiedy w Warszawie odbył się zjazd delegatów reprezentujących 37 garnizonów milicyjnych. Działania te zostały spacyfikowane przez kierownictwo MSW, przede wszystkim poprzez wydalenie ze służby około 100 najbardziej aktywnych reprezentantów tej inicjatywy. Pierwsze uwagi dotyczące tej inicjatywy zob. P. Majer, *Geneza NSZZ Policjantów. Rok 1981 – wyprzedzenie swojego czasu*, „Gazeta Policyjna” 2000, nr 16. Szersze badania dotyczące tej struktury prowadzi obecnie jeden z inicjatorów tego ruchu, Wiktor Mikusiński, który cząstkowe ustalenia przedstawił m.in. w szkicu *Milicjant w opozycji*, „Karta” 2002, nr 35. Badania na ten temat podjął też Sławoj Kopka, wieńcząc je pracą *Zakazany Związek. 10 dni, które wstrząsnęły aparatem*, Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Policjantów, Warszawa 2006, s. 204.

¹³ Reakcje żołnierzy i funkcjonariuszy resortów obrony narodowej i spraw wewnętrznych na wydarzenia 1989 r. nie stały się jak dotąd przedmiotem szerszych badań, przez co są niekiedy uogólniane i upraszczane. Odbiegają od tego stereotypu spostrzeżenia A. Dudka, który odnosząc się do przedmiotowej kwestii, przyznał, że odnalezione dokumenty na temat nastrojów panujących w wojsku oraz milicji po wyborach są nieliczne i ogólnikowe. Były jednak na tyle wyraziste, że autor w formie końcowej konkluzji przyznał, że dla większości wojskowych istotniejszym wówczas problemem była pogarszająca się sytuacja materialna niż rozkład wewnętrzny PZPR, nawet jeśli niektórzy z nich byli z tego powodu rzeczywiście „przygnębieni”. Podobnie rzecz się miała w milicji, w której stwierdzano narastanie rozgoryczenia i przejawów niezadowolonia, ale ich przyczyny upatrywano nie tyle w wynikach wyborów, co w brakach materiałowo-technicznych, kadrowych i pogarszaniu się sytuacji socjalno-bytowej funkcjonariuszy. Zob. A. Dudek, *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988–1990*, Kraków 2004, s. 345–346.

czącego Komitetu Koordynacyjnego Rady Ministrów ds. Przestrzegania Prawa, które to stanowisko powierzyła mu imiennie Rada Ministrów w uchwale powołującej tę strukturę¹⁴. Komitet nie miał większego realnego znaczenia¹⁵, niemniej „zbieranie” przez Cz. Kiszczaaka kolejnych stanowisk i tytułów musiało być przez funkcjonariuszy resortu interpretowane jako obiecujące.

Interesujące z tego punktu widzenia były również pierwsze nominacje w resorcie, w tym objęcie funkcji pierwszego zastępcy ministra przez dotychczasowego podsekretarza stanu, a zarazem szefa SB gen. Henryka Dankowskiego, który zastąpił na tym stanowisku gen. Władysława Pożogę¹⁶. Ponadto płk Jerzy Karpacz został awansowany ze stanowiska zastępcy szefa SB na jej szefa, a równie zasłużony dla resortu gen. bryg. Zdzisław Sarewicz – na szefa Służby Wywiadu i Kontrwywiadu¹⁷. Niedługo później podobną dawkę optymizmu przyniosły nominacje na stopnie generalskie. 9 października prezydent W. Jaruzelski awansował do stopnia generała dywizji wspomnianego H. Dankowskiego i komendanta głównego MO Zenona Trzcieskiego, a do stopnia generała brygady szefa Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych (WUSW) w Łodzi Marka Ochockiego, szefa Stołecznego Urzędu Spraw Wewnętrznych (SUSW) Zbigniewa Pochecia oraz szefa WUSW w Katowicach Zdzisława Wewera¹⁸. Można było z tych rozszarad oraz nominacji wnosić, że zmiany oczywiście będą, ale swoi zastąpią swoich. Mniej widoczni, z mniejszą kartą „zasług” w zwalczaniu opozycji, zajmą miejsce tych bardziej eksponowanych, których utrzymywanie na stanowiskach było po prostu niemożliwe.

Taka linia postępowania wymagała jednak „ofiar”, a więc rotacji kadrowej wśród najbardziej zasłużonych, a niekiedy i najbliższych współpracowników szefa resortu. Nie miał on jednak z tego powodu nadmiernych sentymentów, przedkładając konieczność polityczną nad swego rodzaju lojalność wobec niedawnych podwładnych. Proces odchodzenia ze służby nasilił się na początku 1990 r., kiedy nieuchronność zmian stawała się coraz bardziej bezsporna. Według informacji Departamentu Kadr MSW, o ile w grudniu 1989 r. tylko z MSW i Komendy Głównej MO zwolniły się 42 osoby, to w styczniu 1990 r. już 110, w lutym – 293, a w pierwszej dekadzie marca – 107¹⁹. W sumie, jak zbilansowano w „Informacji o wymianie kadr w resorcie spraw wewnętrznych”, w okresie od 1 grudnia 1989 r. do 18 czerwca 1990 r. stanowiska utraciło 202 członków wyższej kadry kierowniczej, w tym 1 wicemini-

¹⁴ M.P. 1989, nr 35, poz. 270. Struktura ta w konstrukcji i celach nawiązywała do Komitetu Rady Ministrów ds. Przestrzegania Prawa, Porządku Publicznego i Dyscypliny Społecznej, który istniał w latach 1983–1989, a przewodniczył mu również gen. Cz. Kiszczaak.

¹⁵ O w pełni fasadowym charakterze Komitetu zaświadczało zwołanie jego pierwszego posiedzenia dopiero 27 kwietnia 1990 r. Wiodącym tematem obrad był stan bezpieczeństwa państwa na tle zagrożenia przestępczością.

¹⁶ A. Dudek, *Pierwsze lata III Rzeczypospolitej 1989–1995. Zarys historii politycznej*, Kraków 1997, s. 64.

¹⁷ Zob. tygodnik Komendy Głównej MO „W służbie narodu” 1989, nr 46–47.

¹⁸ Ibidem, nr 48.

¹⁹ Zob. tygodnik Komendy Głównej Policji „Gazeta Policyjna” 1990, nr 2–3.

ster, 5 szefów służb, 16 dyrektorów departamentów i jednostek równorzędnych oraz 32 ich zastępców²⁰. Wedle innego bilansu, ze starej kadry kierowniczej rezydującej na Rakowieckiej, a liczącej 137 osób, po zmianach pozostało pod tym adresem tylko 20 osób²¹.

Gen. Kiszczak oprócz zmian kadrowych podjął też inne działania mające uwiarygodnić go w zmieniających się warunkach społeczno-politycznych, w czym pomogła mu swoista manipulacja prawna. 22 sierpnia, w więc w przeddzień zaprzysiężenia premiera T. Mazowieckiego, „stara” Rada Ministrów obradująca pod kierownictwem Cz. Kiszczaka przyjęła uchwałę nr 128, mocą której zastrzeżone dotąd tylko dla niej prawo do łączenia, likwidowania bądź przekształcania jednostek resortu spraw wewnętrznych²² zostało scedowane na Ministra Spraw Wewnętrznych²³. Tym samym osoba piastująca to stanowisko mogła odtąd samodzielnie kształtować strukturę organizacyjną resortu, nie wtajemniczając w to innych członków rządu z premierem na czele. Dokonanie tak daleko idących zmian, dwa dni przed zaprzysiężeniem nowego Prezesa Rady Ministrów, nie mogło być przypadkowe. Potwierdziły to decyzje z drugiej połowy 1989 r., kiedy to szef resortu dokonał znaczących korekt w jego strukturze organizacyjnej. 24 sierpnia przebudował Służbę Bezpieczeństwa przez wyodrębnienie z niej cywilnego wywiadu i kontrwywiadu oraz przekształcenie pozostałych departamentów i biur w jednostki, których nazwy sugerować miały polityczną neutralność, a zarazem niezbędność z punktu widzenia interesów państwa. Taki ich status i misję anonsowały nazwy: Departament Ochrony Konstytucyjnego Porządku Państwa oraz Departament Ochrony Gospodarki²⁴. 7 września przemianowano cieszące się złą sławą Zmotoryzowane Odwoły Milicji Obywatelskiej w Oddziały Prewencji MO²⁵. Kierownictwo resortu nie broniło też nadmiernie Ochotniczej Rezerwy Milicji Obywatelskiej, która została zlikwidowana przez Sejm 23 listopada 1989 r.²⁶

Dynamika zmian, jakie zachodziły w kraju od czerwcowych wyborów, a także różne sprzeczne sygnały docierające w związku z tym do funkcyjna-

²⁰ Podaje za: A. Dudek, *Reglamentowana rewolucja...*, s. 476–477.

²¹ W. Bereś, K. Brunetko, *Gliniarz z „Tygodnika”*. Rozmowa z byłym ministrem spraw wewnętrznych K. Kozłowskim, Warszawa 1991, s. 41.

²² Wynikało to z Ustawy z 14 lipca 1983 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i zakresie działania podległych mu organów, która w art. 2 ust. 4 stanowiła, że Rada Ministrów nadaje statut organizacyjny MSW.

²³ Nie została opublikowana w Monitorze Polskim. Kwestia ta występuje m.in. w: A. Dudek, *Reglamentowana rewolucja...*, s. 451; *Czego nie powiedział gen. Kiszczak*. Z J. Widackim rozmawia W. Wróblewski, Warszawa 1992, s. 16–17 (tu podano mylnie datę przyjęcia uchwały, wiążącą ją z czerwcem).

²⁴ A. Dudek, *Reglamentowana rewolucja...*, s. 451–455.

²⁵ Zmotoryzowane Odwoły Milicji Obywatelskiej formalnie zostały zlikwidowane zarządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych z 7 września 1989 r. W ich miejsce utworzono Oddziały Prewencji MO, powiązane z 22 Wojewódzkimi Urzędami Spraw Wewnętrznych. W chwili powstania liczyły 5177 funkcjonariuszy zawodowych i 13 000 w służbie kandydackiej; zob. „W służbie narodu” 1989, nr 42.

²⁶ Dz.U. 1989, nr 64, poz. 388.

riuszy resortu wymagały zajęcia czytelnego stanowiska przez kierownictwo resortu spraw wewnętrznych. Gen. Cz. Kiszczak, powielając utarte schematy, zwołał 16–17 października 1989 r. naradę podległego mu aktywu kierowniczego, rozumianego jednakże bardzo szeroko. Oprócz tradycyjnego kierownictwa, zaproszeni zostali bowiem również szefowie miejskich i rejonowych urzędów spraw wewnętrznych, co sprawiło, że uczestniczyło w niej ponad 500 osób. Tak liczne audytorium wykluczało naturalnie konwencję anonowanej narady, która w istocie była zgromadzeniem mającym zademonstrować zwartość i siłę resortu. Jednym z niewielu nowych elementów było tylko hasło spotkania, ignorujące eksponowane wcześniej powinności wobec socjalizmu i partii, a wskazujące na nowego suwerena, co ujęto w słowa: „Służba społeczeństwu naszą podstawową powinnością”²⁷.

Hasło to było też wiodącym wątkiem obszernego wystąpienia ministra Cz. Kiszczaka. Po zapoznaniu słuchaczy z niuansami sytuacji społeczno-politycznej, wzbogaconymi o refleksję historyczną²⁸, przedstawił nowe zasady funkcjonowania resortu spraw wewnętrznych, podkreślając jego już nie partyjny, lecz ogólnopaństwowy charakter. Tę fundamentalną zmianę miał zapewnić Polityczny Komitet Doradczy utworzony przy Ministrze Spraw Wewnętrznych, składający się z przedstawicieli wszystkich reprezentowanych w parlamencie i rządzie sił politycznych²⁹. W dziedzinie organizacji i pełnienia służby nowa jakość miała natomiast wyrażać się we wzmocnieniu MO, co Cz. Kiszczak wyjaśnił następująco: „Najwyższa już pora, aby wobec nowo ukształtowanej sytuacji politycznej i rosnącego zagrożenia przestępczością kryminalną dokonać przesunięcia części sił i środków ze Służby Bezpieczeństwa do operacyjnych pionów milicyjnych, a wiele jej dotychczasowych ogniw przeorganizować tak, aby skutecznie wsparły działalność komórek milicyjnych. Resort spraw wewnętrznych nie może być instrumentem ingerującym w sytuację polityczną lub gospodarczą kraju. Musimy wykonywać nasze ustawowe zadania, stosując przede wszystkim kryteria prawne, merytoryczne”³⁰. Inne zapowiedziane wówczas zmiany miały dotyczyć: zniesienia służby

²⁷ „W służbie narodu” 1989, nr 43.

²⁸ Odnosił się w tych fragmentach do relacji między resortem a partią, oceniając, że źródłem pojawiających się nieprawidłowości w działalności resortu były błędne diagnozy i dyspozycje płynące ze strony kierownictwa PZPR, co ujął następująco: „W pierwszej fazie destalinizacji w połowie lat pięćdziesiątych kierownictwo partii całą winę za wypaczenia i nadużycia władzy próbowało zrzucić na Ministerstwo Bezpieczeństwa Publicznego i jego funkcjonariuszy. Warto przypomnieć dzisiaj, że organa bezpieczeństwa i informacji wojskowej nie stosowały represji wyłącznie z własnej woli i na własną rękę, chociaż nie mało było faktów nadmiernej gorliwości [...]. Nie działały wbrew polityce ówczesnego kierownictwa partii” (ibidem).

²⁹ Zamiar ten został zrealizowany 11 grudnia 1989 r., kiedy Rada Ministrów przyjęła uchwałę o powołaniu politycznych komitetów doradczych ministrów obrony narodowej i spraw wewnętrznych; ustalenie ich składu nastąpiło dopiero w styczniu 1990 r. Po odwołaniu Cz. Kiszczaka z rządu (7 lipca 1990) instytucja Politycznego Komitetu Doradczego przy Ministrze Spraw Wewnętrznych została utrzymana, a jego kompetencje zostały określone w uchwale Rady Ministrów z 9 lipca 1990 r. (Dz.U. 1990, nr 47, poz. 279).

³⁰ „W służbie narodu” 1989, nr 43.

polityczno wychowawczej³¹, weryfikacji programów nauczania w szkołach resortowych, ograniczenia liczby etatów oficerskich, reorganizacji wojsk MSW oraz biur paszportowych.

Narada ta z ówczesnej, a tym bardziej współczesnej perspektywy miała charakter zachowawczy. Niekwestionowany resortowy lider zmienił co prawda retorykę, lecz terapia, jaką zaproponował i firmował, miała charakter kosmetyczny, nie odpowiadający ani zmieniającej się formule ustrojowej państwa, ani oczekiwaniom społecznym. Dysonans ten pogłębiały prace Nadzwyczajnej Komisji do Zbadania Działalności MSW, powołanej 2 sierpnia przez Sejm i zajmującej się m.in. zagadkowymi okolicznościami śmierci około 100 osób w latach osiemdziesiątych. Ponieważ powszechnie kojarzono je ze sprawstwem funkcjonariuszy MSW, odium spadało na cały resort. Recepta sformułowana przez gen Kiszczaka była więc nieadekwatna do oczekiwań, o czym w równym stopniu decydowała ograniczona wiarygodność autora terapii, jak i proponowane przez niego środki.

Krystalizowanie się ruchu związkowego

W opozycji do reform firmowanych przez kierownictwo resortu spraw wewnętrznych, mających znamiona koniunkturalizmu, kształtował się ruch nieco bardziej spontanicznej odnowy służb policyjnych, widoczny głównie w MO. Za symboliczny moment jego ujawnienia można uznać upowszechnienie 13 września 1989 r. przez „Gazetę Wyborczą” listu do premiera T. Mazowieckiego – datowanego 7 września, podpisanego przez 54 funkcjonariuszy pionu milicyjnego Miejskiego Urzędu Spraw Wewnętrznych (MUSW) w Piekarach Śląskich. Oprócz wyrazów poparcia dla szefa rządu zgłosili oni wnioski dotyczące m.in. wyraźnego oddzielenia MO od SB, odpolitycznienia milicji oraz utworzenia Niezależnego Związku Zawodowego Funkcjonariuszy MO (NSZZ FMO), co było oczywistym nawiązaniem do idei 1981 r.³²

Stanowisko funkcjonariuszy MUSW w Piekarach Śląskich nie spowodowało bezpośrednio innych podobnych wystąpień, niemniej było sygnałem swego rodzaju rewolty narastającej w tej grupie zawodowej. Kierownictwo resortu sięgnęło więc do wypróbowanych środków. 9 września do Piekar Śląskich przybył komendant główny MO gen. Z. Trzciniński wraz z szefem MUSW w Katowicach płk. Z. Wewerem, którzy przejawiali duże zaintereso-

³¹ Utworzono ją 30 października 1981 r. zarządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych. Jej pierwszym szefem został gen. Edward Tarała. Zapoczątkowanie procesu likwidacji wiązało się z odwołaniem w dniu 22 listopada 1989 r. Czesława Staszczaka ze stanowiska szefa Służby Polityczno-Wychowawczej MSW.

³² Genezy NSZZ Policjantów dotyczą trzy artykuły P. Majera o charakterze publicystycznym: *Rok 1989 – ruch oddolnej odnowy*, „Gazeta Policyjna” 2000, nr 20; *Rok 1990 – od rejestracji do I krajowego Zjazdu*, „Gazeta Policyjna” 2000, nr 21; *Rok 1990 – w pełni legalna struktura*, „Gazeta Policyjna” 2000, nr 22. Problemy te są też przedmiotem uwag S. Kopki w pracy *Niebieski związek*, Warszawa 2005, oraz w szkicu *Niezależny Samorządny Związek Zawodowy Policjantów*, [w:] *15 lat polskiej Policji 1990–2005*, pod red. P. Majera i A. Misiuka, Szczytno 2005.

wanie warunkami pracy funkcjonariuszy. Niewiele później, bo tuż po zaprzysiężeniu rządu T. Mazowieckiego, 10 oficerów MUSW w Piekarach Śląskich wystosowało kolejny list otwarty, tyle że adresowany do wicepremiera Cz. Kiszczaka, z życzeniami wytrwałości na drodze wdrażania reform zapoczątkowanych przy Okragłym Stole. W utartej manierze zapewniali też: „Swym zdyscyplinowaniem i zaangażowaniem w służbie na rzecz zapewnienia ładu, porządku i spokoju publicznego, pragniemy wyrazić pełne poparcie polityki Naszego Polskiego Rządu”³³.

Niegrzeszące finezją działania inspirowane przez kierownictwo resortu nie mogły być naturalnie skuteczne. Jeśli spełniły jakąkolwiek zakładaną rolę, to wyłącznie opóźniając falę milicyjnej kontestacji. Zaczęła ona narastać pod koniec października w formie petycji formułowanych w jednostkach różnego szczebla, zwracania legitymacji partyjnych oraz zakładania inicjatywnych grup związkowych, mimo że obowiązujące prawo nie zezwalało na takie rozwiązania. Wśród wielu takich inicjatyw i działań rolę szczególną, ze względu na poszerzanie postulatów, a także tworzenie faktów dokonanych w postaci struktur organizacyjnych, przyznać należy: przekazaniu 29 września 1989 r. premierowi T. Mazowieckiemu listu podpisanego przez 31 milicjantów Rejonowego Urzędu Spraw Wewnętrznych (RUSW) w Lublińcu z poparciem dla postulatów sformułowanych w Piekarach Śląskich (pierwszy wyraz solidarności z inicjatorami zmian); utworzeniu 23 października 1989 r. tymczasowej, związkowej grupy inicjatywnej w RUSW w Malborku (pierwsza struktura związkowa); powstaniu 18 listopada 1989 r. Gdańskiego Komitetu Założycielskiego NSZZ FMO (użycie po raz pierwszy rozwiniętej nazwy związku); powołaniu 25 listopada 1989 r. w Gdańsku, Wojewódzkiego Komitetu Założycielskiego NSZZ FMO (pierwsza struktura szczebla wojewódzkiego)³⁴.

Osobną rolę w przytoczonej sekwencji zdarzeń odegrał st. sierż. Jan Jabłoński – jeden z inicjatorów ruchu związkowego w MO w 1981 r., który za tę działalność został usunięty ze służby³⁵. 18 września 1989 r. skierował list otwarty do premiera T. Mazowieckiego, apelując w nim o zreformowanie resortu spraw wewnętrznych. Z jego też inicjatywy odbyło się spotkanie milicjantów usuniętych ze służby za działalność związkową. Niewielką o tym wzmiankę opublikowała „Gazeta Wyborcza” informując, że 12 listopada 1989 r. zawiązał się komitet założycielski NSZZ FMO³⁶. Jego reprezentanci 20 listopada 1989 r. złożyli w Sądzie Wojewódzkim w Warszawie wniosek o rejestrację związku.

³³ Podają za: *Co się wydarzyło w Piekarach*, „W służbie narodu” 1989, nr 39.

³⁴ *Kalendarium związkowe*, „Gazeta Policyjna” 1990, nr 1.

³⁵ J. Jabłoński zginął w wypadku w czerwcu 1990 r. Jego działania na rzecz utworzenia związku zawodowego przedstawiono w pracy dyplomowej przygotowanej w WSPol w Szczytnie; zob. J. Jęczewski, *Jan Jabłoński – biografia współorganizatora NSZZ Policjantów*, praca dyplomowa napisana pod kier. dr. P. Majera, Szczytno 1998.

³⁶ *Funkcjonariusze wszystkich komend...*, „Gazeta Wyborcza” z 14 listopada 1989.

Mnogość tego rodzaju wystąpień nie mogła zostać zignorowana przez kierownictwo resortu spraw wewnętrznych. Minister Cz. Kiszczyk, który w 1981 r. spacyfikował ruch związkowy w milicji, tym razem nie mógł wyhamować tych oddolnych inicjatyw. 27 listopada 1989 r. podczas telekonferencji wyraził zgodę na wypracowanie koncepcji działania przyszłego związku zawodowego, co miało dokonać się na spotkaniach organizowanych wyłącznie w jednostkach szczebla RUSW i w komisariatach. Jednocześnie zapowiedział powołanie pełnomocnika do spraw związkowych³⁷ oraz podjęcie działań zmierzających do znowelizowania ustawy o związkach zawodowych, jako że obowiązująca wówczas nie zezwalała na takie zrzeszanie się funkcjonariuszy. Dyspozycje te zostały zawarte w telegramie nr 1266/89, adresowanym do wszystkich funkcjonariuszy i pracowników cywilnych resortu spraw wewnętrznych³⁸.

Zniesienie barier formalnych w tworzeniu ruchu związkowego spowodowało, że grupy inicjatywne zawiązywały się w wielu jednostkach w kraju. To z kolei wyzwoliło naturalny proces ich łączenia się w struktury wojewódzkie, a także poszukiwania sposobów reprezentacji na szczeblu ogólnopolskim. Inicjatywę w tym kierunku usiłował ponownie przejąć J. Jabłoński, który 17 grudnia 1989 r. w siedzibie Solidarności w Ursusie zorganizował pierwsze ogólnokrajowe spotkanie reprezentantów wojewódzkich komitetów założycielskich NSZZ FMO³⁹. Działania na forum ogólnopolskim podjął też w tym czasie Wojewódzki Komitet Założycielski NSZZ FMO w Gdańsku, który ukonstytuował się 25 listopada 1989 r. Jego inicjatorzy wystosowali apel do funkcjonariuszy MO w kraju. Zachęcali w nim do organizowania związkowych grup inicjatywnych w jednostkach podstawowych oraz Wojewódzkich Komitetów Założycielskich NSZZ FMO⁴⁰. Miało to w efekcie doprowadzić do wyłonienia krajowej reprezentacji – Krajowego Komitetu Założycielskiego NSZZ FMO.

Siła argumentacji ośrodka gdańskiego niepomiaralnie wzrosła po 17 grudnia 1990 r., kiedy w kościele św. Brygidy w Gdańsku podczas mszy celebrowanej przez księdza kanonika Henryka Jankowskiego doszło do symbolicznego pojednania MO z narodem⁴¹. Można stwierdzić, iż zamieszczony w telewizyjnych „Wiadomościach” materiał prezentujący milicjantów w pełnej gali mundurowej w kościele oraz słowa i znak pokoju, jakie przekazał w imieniu

³⁷ Funkcje tę powierzył gen. bryg. Józefowi Chomętowskiemu, w przeszłości bliskiemu współpracownikowi, który u schyłku działalności zawodowej został szefem Służby Kadr i Doskonalenia Zawodowego MSW.

³⁸ Telegram w zbiorach własnych autora.

³⁹ L. Lamparski, *Policja bez tajemnic*, Warszawa 1993, s. 36.

⁴⁰ Tekst apelu w zbiorach własnych autora.

⁴¹ Ks. H. Jankowski o tej inicjatywie poinformował 14 grudnia, zamieszczając w „Dzienniku Bałtyckim” list, w którym pisał m.in.: „Drodzy Bracia Milicjanci, w 19 rocznicę tragicznych wydarzeń grudniowych na Wybrzeżu, w których poniósł śmierć funkcjonariusz MO, serdecznie zapraszam do kościoła św. Brygidy na Uroczystą Mszę Żałobną w Intencji Ofiar w dniu 17 grudnia o godz. 11.00”; „Dziennik Bałtycki” z 14 grudnia 1989.

funkcjonariuszy por. Andrzej Kaszubowski⁴², wprowadziły związek w obieg medialny. O ile wcześniej środki masowego przekazu – poza zyskującą na popularności „Gazetą Wyborczą” – ignorowały tę nową strukturę, to po tej telewizyjnej relacji związek milicjantów stawał się w nich coraz częstszym gościem. Musiało to naturalnie przysparzać mu nowych członków i sympatyków.

Cechą wspólną wszystkich powstających wówczas grup związkowych był ich rosnący radykalizm. O ile żądania formułowane we wrześniu–październiku 1989 r. były zazwyczaj ogólne i dotyczyły generalnych problemów służby, to postulaty z końca roku charakteryzowały się konkretnością, której towarzyszyła ekspresja słowna. Przewodniczący związkowej grupy inicjatywnej funkcjonariuszy województwa elbląskiego st. kpr. Kazimierz Janiak zwrócił się np. 6 listopada 1989 r. z apelem (sam używał określenia „z alertem”) do: „[...] leśnych dziadków, którzy opanowali nasz resort, ażeby odeszli na emeryturę”. Niewiele później stwierdził, że: „Pan minister Kiszczak oraz te barany, którzy go ściśle otaczają, niestety powinni odejść po rozliczeniu. Jest to nasze zadanie i nasz cel”⁴³.

Do pierwszego znaczącego konfliktu w sprawach kadrowych z udziałem związku doszło w Gdańsku. Tamtejsi związkowcy, nadający ton całemu środowisku, 5 grudnia 1989 r. zobowiązali swoje prezydium do podjęcia działań na rzecz odwołania z zajmowanych stanowisk długoletniego szefa KW MO, a następnie WUSW w Gdańsku gen. Jerzego Andrzejewskiego i jego zastępców – bardzo niepopularnych na Wybrzeżu, firmujących przez przeszło dekadę represyjne działania resortu w Trójmieście. Kierownictwo MSW nie chciało przyjąć tego postulatu, uznając, że jego realizacja oznaczałaby oddanie inicjatywy w sprawach kadrowych⁴⁴. Również sam J. Andrzejewski nie chciał przyjąć do wiadomości, że jego czas minął i nie był skłonny do złożenia rezygnacji.

Narastający konflikt trwał przeszło miesiąc. Zakończył się w sposób zgodny z nieuchronną koniecznością tego okresu, tj. odwołaniem z dniem 8 stycznia 1990 r. J. Andrzejewskiego; rzekomo na jego własną prośbę, jak

⁴² Por. A. Kaszubowski był wówczas zastępcą komendanta IV Komisariatu MO w Gdańsku-Oliwie, a zarazem wiceprzewodniczącym Prezydium Wojewódzkiego Komitetu Założycielskiego NSZZ FMO. Wygłoszone przez niego oświadczenie brzmiało: „Solidaryzując się ze słowami wypowiedzianymi przez księdza proboszcza w liturgii pojednania, chcę oświadczyć, że my, funkcjonariusze milicji, przybyliśmy tutaj nie tylko na zaproszenie, ale także i przede wszystkim z potrzeby serca, aby właśnie w tej świątyni zmanifestować wolę pojednania, wolę pracy i służby w obronie praw człowieka. Bracia i Siostry, prosimy o zrozumienie i przyjęcie znaku pokoju jako gestu i symbolu wzajemnego wybaczenia i pojednania. W imię Chrystusa jesteśmy z Wami”; „Magazyn Kryminalny 997”, 1990, nr 5.

⁴³ Telegram od tymczasowej grupy inicjatywnej funkcjonariuszy województwa elbląskiego do funkcjonariuszy milicji w kraju [b.d.m.]; w zbiorach własnych autora.

⁴⁴ Na kwestię tę zwrócił też uwagę A. Dudek, przytaczając wypowiedź szefa Gabinetu Ministra Spraw Wewnętrznych, płk Cz. Żmudy. Podczas posiedzenia kierownictwa MSW w dniu 15 grudnia 1989 r. zajął on w tej sprawie następujące stanowisko: „jeżeli gen. Andrzejewski ugnie się i odejdzie, to stworzymy precedens, a zarzuty przeciwko niemu są enigmatyczne”. A. Dudek, *Reglamentowana rewolucja...*, s. 465–466.

oznajmiał oficjalny komunikat. Ale irracjonalna obrona Andrzejewskiego była dla kierownictwa resortu kosztowna. Podważyła tak bardzo jego autorytet, że kierownictwo WUSW w Gdańsku – na zasadzie pełnienia obowiązków – musiał objąć zastępcą komendanta głównego MO gen. Zbigniew Nowicki. Funkcjonariusz niższy rangą i nie cieszący się poparciem związku nie miał szans na przejęcie dowodzenia w tym garnizonie. Wkrótce okazało się, że i ten rodzaj autorytetu stawał się niewystarczający, czego dowiodły okoliczności zmiany na stanowisku szefa SUSW.

Sytuacja w Warszawie, analizowana przez pryzmat zagrożenia przestępczością, była trudna. Pogłębiały ją kłopoty kadrowe milicji, przejawiające się m.in. w niskiej dyscyplinie funkcjonariuszy oraz braku autorytetu dowództwa⁴⁵. Dla Komendy Głównej MO powołanie nowego szefa SUSW było więc sprawą pilną, a „żelaznym” kandydatem na to stanowisko był płk Kazimierz Otłowski, dyrektor Biura Dochodzeniowo-Śledczego. Niespodziewanie jego kontrkandydatem stał się naczelnik Wojewódzkiego Stanowiska Kierowania SUSW ppłk Michał Kamiński, rekomendowany przez niesformalizowaną jeszcze organizację związkową milicjantów. Ten nowy podmiot okazał się jednak na tyle silny i skuteczny, że kandydat kierownictwa MSW, po dość długotrwałym procesie kadrowym, w który włączyli się parlamentarzyści, musiał ustąpić pola⁴⁶. 19 kwietnia 1990 r. szefem SUSW został ppłk M. Kamiński i była to zarazem ostatnia taka wysoka nominacja w strukturach „starego” MSW.

Decydujące ustalenia dotyczące programu i innych spraw związanych z powstaniem ruchu związkowego w organach porządkowych zostały podjęte w styczniu 1990 r. w ośrodku czasowym MSW w Kiekrzu pod Poznaniem, gdzie zebrali się przedstawiciele grup inicjatywnych NSZZ FMO z całego kraju. Jest rzeczą niemal paradoksalną, że spotkanie to, mające doniosłe znaczenie zarówno dla związku, jak i dla całej formacji, zostało wywołane przez ówczesne kierownictwo resortu spraw wewnętrznych. Jego przedstawiciel, szef służby kadr, szkolenia i wychowania MSW płk Leszek Lamparski, pismem z 22 grudnia 1989 r. adresowanym do wszystkich funkcjonariuszy i jednostek milicyjnych⁴⁷ wystąpił z propozycją zorganizowania spotkania we wspomnianym Kiekrzu, aby przeprowadzić, jak to zdefiniował: „[...] kompetentną dyskusję na temat zagadnień nurtujących cały resort i wszystkich jego pracowników [...], wolną jednak od nadmiernych emocji i nacisków z zewnątrz i chęci wyłączenia z niej przedstawicieli zdecydowanej większości

⁴⁵ W tym wypadku chodziło głównie o Zbigniewa Pochecia, awansowanego 9 października 1989 r. do stopnia gen. bryg., który w latach osiemdziesiątych (do 24 X 1986) był etatowym I sekretarzem Komitetu Dzielnicowego Polskiej Zjednoczonej Partii Robotniczej w MSW. Później – utartym zwyczajem – został w nagrodę skierowany na kierownicze stanowisko – w jego wypadku w SUSW.

⁴⁶ Szeroko o procesie wyłaniania szefa SUSW pisano w nowym tygodniku „Gazeta Policyjna” 1990, nr 2–3.

⁴⁷ W formie telegramu o numerze 1912; w zbiorach własnych autora.

funkcjonariuszy resortu⁴⁸. W telegramie nadawca rozwinął te nieco ezopowe stwierdzenia, wprost odmawiając uznania strukturze wyłonionej na spotkaniu w Ursusie 17 grudnia 1989 r. jako niereprezentatywnej dla całego środowiska milicjantów oraz sugerując, że w resorcie powinien działać wyłącznie jeden związek zawodowy zrzeszający wszystkich funkcjonariuszy (nie tylko milicjantów) i pracowników cywilnych. Śląc ciepłe słowa pod adresem Rad Funkcjonariuszy⁴⁹ wskazał też na aprobowane przez kierownictwo resortu przyszłe kierunki działania związku.

Obrady, do których doszło zgodnie z propozycją L. Lamparskiego w Kiekrzu 9 stycznia 1990 r., już na wstępie pokazały odporność delegatów na sugestie resortu. Z sali wyproszono m.in. przedstawicieli SB, w ramach której też tworzono inicjatywne grupy związkowe, uznając, że taki mariaż nie ma racji bytu. Odmówiono też mandatu przedstawicielom Krajowego Związku Rad Funkcjonariuszy MO, co z kolei było świadectwem zakwestionowania form i kierunków ich działania. Ostatecznie prawo udziału w obradach przyznano 267 delegatom z 49 województw, a także z Komendy Głównej MO oraz pięciu szkół resortowych⁵⁰.

W warstwie emocjonalnej część delegatów traktowała zjazd w Kiekrzu jako kontynuację zjazdu, jaki odbył się w czerwcu 1981 r. w Warszawie. Te resentymenty nie miały jednak wpływu na treść i temperaturę obrad. W wyniku gorących dyskusji, toczonych głównie na forum pięciu komisji problemowych (programowo-regulaminowej, legislacyjnej, problemowej, statutowej oraz postulatów i interwencji), zdecydowano, że rolę koordynatora działalności związkowej pełnić będzie Krajowa Komisja Koordynacyjna NSZZ FMO z siedzibą w Gdańsku (KKK NSZZ FMO)⁵¹. Podstawowe cele przyszłego związku zawarto natomiast w deklaracji programowej, zaczynającej się znanymi dla tamtego czasu słowami: „Chcemy wreszcie o własnych sprawach mówić własnym głosem i mieć pewność, że ten głos jest słyszany”⁵². Pomieszczono też tam apel do społeczeństwa o poparcie dla idei powołania w strukturach MO związku zawodowego, a także opowiedziano się za apolitycznością tej formacji. Wyrażano wolę, by jedynym kryterium doboru na stanowisku kierownicze w służbie były kompetencje zawodowe, co wynikało z zanegowania uprzedniej praktyki awansowania osób z tzw. klucza partyjnego.

⁴⁸ Ibidem.

⁴⁹ Krótka informacja o genezie Rad Funkcjonariuszy została zamieszczona w przypisie nr 11.

⁵⁰ Komunikat z obrad; w zbiorach własnych autora.

⁵¹ Decyzja o lokalizacji KKK NSZZ FMO w Gdańsku była z jednej strony wyrazem uznania dla wkładu ośrodka gdańskiego w tworzenie związku, z drugiej sądzono, że takie usytuowanie władz związku uczyni je bardziej niezależnym od nacisków płynących z różnych urzędów centralnych, w tym Komendy Głównej MO i MSW. Pewną rolę wiązać też należy z usytuowaniem centralnych władz NSZZ „Solidarność”.

⁵² Fragment deklaracji KKK NSZZ FMO (Kiekrz 9 stycznia 1990); w zbiorach własnych autora.

Sposoby urzeczywistniania celów zawartych w deklaracji programowej uściślono w przyjętej 10 stycznia uchwale. Wyraźnie podkreślono w niej, że najważniejszymi, a zarazem najpilniejszymi sprawami leżącymi w zainteresowaniu związku winny być: współuczestnictwo w pracach nad nowymi ustawami dotyczącymi resortu spraw wewnętrznych oraz związków zawodowych; rozwiązanie Rad Funkcjonariuszy SB i MO; odwołanie z kierownictwa resortu osób o zachowawczych postawach i poglądach; zawieszenie stosowania przepisu art. 16 pkt 2 ust. 6 Ustawy z 31 lipca 1985 r. o służbie funkcjonariuszy SB i MO PRL⁵³ aż do czasu uchwalenia nowej ustawy o służbie milicji; przywrócenie do służby funkcjonariuszy zwolnionych z MO za działalność związkową oraz wyrażane przekonania polityczne; zapewnienie warunków do działalności związków zawodowych w MO⁵⁴. Delegaci zadeklarowali jednocześnie lojalność wobec naczelnych władz RP oraz poparcie dla pełnej demokratyzacji życia społeczno-politycznego kraju.

Zwiększająca się popularność związku wśród milicjantów wzmacniała jego pozycję, co w równym stopniu wynikało z udzielenia mu zaufania przez nowe demokratyczne ugrupowania polityczne, uznające tę strukturę za mimowolnego sojusznika w kruszeniu nieprzyjaznego im resortu⁵⁵. Najważniejszy tego rodzaju gest uczynił przewodniczący NSZZ „Solidarność” Lech Wałęsa, który 13 lutego 1990 r. spotkał się z członkami powstałej przed miesiącem KKK NSZZ FMO. Nie padły tam wówczas ze strony gościa zobowiązujące deklaracje czy stanowiska, niemniej przyjęcie zaproszenia przez L. Wałęsę było czytelnym sygnałem promowania tej właśnie nowej organizacji⁵⁶.

Sukcesy te zostały zdyskontowane 26 stycznia 1990 r. podczas spotkania Prezydium KKK NSZZ FMO z ministrem Cz. Kiszczakiem i innymi członkami kierownictwa resortu spraw wewnętrznych. Przyjęte wtedy ustalenia uznawały bowiem tę nową organizację za wyłącznego wewnętrznego partnera uczestniczącego w procesie przekształcania tej części aparatu administracyjnego państwa. Wprost stanowił o tym punkt pierwszy porozumienia, nadający KKK NSZZ FMO status jedynej reprezentacji interesów funkcjonariuszy milicji do czasu nowelizacji ustaw: o związkach zawodowych z 1982 r. oraz o służbie funkcjonariuszy SB i MO z 1985 r.⁵⁷ Tym samym z gry zostały wyeliminowane Rady Funkcjonariuszy oraz inne organizacje aspirujące do reprezentowania milicjantów. Również pozostałe dziewięć punktów porozumienia było sukcesem związku. Uzyskał on zapewnienie, że zostaną zrealizowane jego postulaty dotyczące m.in.: likwidacji Zarządu Ochrony Funkcjona-

⁵³ Był szczególnie kontestowany przez funkcjonariuszy, gdyż pozwalał na zwolnienie ze służby pod enigmatycznym uzasadnieniem: „gdy wymaga tego ważny interes służby”. Pojemna formuła tej normy była wykorzystywana szczególnie wobec funkcjonariuszy niepokornych bądź niewygodnych z racji prezentowanego światopoglądu lub innych nieaprobowanych przekonań.

⁵⁴ Uchwała w zbiorach własnych autora.

⁵⁵ Ta współzależność mogła być naturalnie odwrotna.

⁵⁶ Na podstawie relacji ze spotkania zamieszczonej w: „W służbie narodu” 1990, nr 7.

⁵⁷ „W służbie narodu” 1990, nr 5.

riuszy i jego komórek terenowych⁵⁸, włączenia przedstawicieli związku do komisji kadrowych, ponownego przyjęcia do służby milicjantów represjonowanych za działalność związkową. Dużą satysfakcję moralną dawał też punkt 2 porozumienia – kierownictwo resortu wybrało się do Canossy, przyznając, że w przeszłości były podejmowane działania utrudniające i dezinformujące wobec niektórych założycieli NSZZ FMO. Aby jednak nie przesadzać w skrusze, zastrzeżono, że owe działania były rzekomo niezgodne z intencjami i poleceniami kierownictwa resortu spraw wewnętrznych⁵⁹.

Nowa struktura i formacje resortu spraw wewnętrznych

Wykrystalizowanie się na początku 1990 r. w milicji silnego ośrodka promującego reformy w resorcie spraw wewnętrznych, a przy tym uwiarygodnionego przez nowe siły polityczne, było wówczas bardzo istotne, jako że na forum parlamentu toczyły się prace nad ustawami mającymi dostosować strukturę oraz zadania resortu spraw wewnętrznych i jego formacji do kształtującego się nowego ładu społeczno-politycznego.

Potrzeba nowych rozwiązań prawnych była nieodzowna, niemniej pojawiły się różne koncepcje. Kierownictwo resortu spraw wewnętrznych zakładało głównie kosmetyczne zmiany, sprowadzające się do ustawowego usankcjonowania korekt dokonanych w drugiej połowie 1989 r. Szczególnie niefortunny był pomysł zachowania organizacyjnych związków między nowym aparatem bezpieczeństwa a Policją, co dla wzmocnienia argumentacji uzasadniano racjami ekonomicznymi – wspólne służby logistyczne miały znacząco obniżyć koszty ich funkcjonowania⁶⁰. Pomysły te zostały zmaterializowane w projektach ustaw: „O ochronie bezpieczeństwa państwa, porządku publicznego oraz bezpieczeństwa obywateli i organach właściwych w tych sprawach” oraz „O zmianie niektórych przepisów ustawy z 31 lipca 1985 r. o służbie funkcjonariuszy SB i MO”.

Przeciwna koncepcja, której wyrazicielami byli – jak pisze biorący udział w tych pracach Jan Widacki – posłowie i senatorowie nadwrażliwi na punkcie ochrony praw człowieka, optowała za maksymalnym ograniczeniem publicznoprawnych uprawnień poszczególnych formacji resortu, w tym projektowanej Policji, co prowadzić by musiało wręcz do ich ubezwłasnowolnienia.

⁵⁸ Zostało to zrealizowane 31 stycznia 1990 r., decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych, zawieszającą działalność Zarządu Ochrony Funkcjonariuszy.

⁵⁹ Porozumienie w tej kwestii stwierdzało: „Uznano, że podejmowane w przeszłości działania utrudniające i dezinformujące wobec niektórych założycieli NSZZ FMO były niezgodne z intencjami i poleceniami kierownictwa resortu spraw wewnętrznych. Kierownictwo resortu w pełni akceptuje działalność związkową, wyprzedzając w tym zakresie aktualne rozwiązania ustawowe”; tekst porozumienia w zbiorach własnych autora, a także w: „Magazyn Kryminalny 997” 1990, nr 3.

⁶⁰ Argument ten, jako uzasadniający proponowane warianty rozwiązań, rozważano m.in. na naradzie kierownictwa MSW 15 grudnia 1989 r. Fragmenty protokołu z tego posiedzenia zostały opublikowane w: *Czego nie powiedział gen. Kiszczak...*, s. 20–21.

Taki sens miały bowiem zgłoszone propozycje, by np. policjantów nie wyposażać w broń palną, ponieważ tak jest w Anglii, zabronić im werbowania konfidentów, bo to jest niemoralne, zlikwidować upoważnienie do legitymowania, gdyż narusza ono prawo obywatela do intymności. Problemem były też przypadki użycia broni, bo – jak argumentował jeden z senatorów – gdy niebezpieczny przestępca ucieka, to należy go łapać, a nie strzelać⁶¹.

Prace legislacyjne dotyczące resortu spraw wewnętrznych zostały formalnie zapoczątkowane 19 stycznia 1990 r. wniesieniem przez Obywatelski Klub Parlamentarny (OKP) projektów trzech ustaw⁶². Podstawowym rozwiązaniem – w opozycji do koncepcji budowanej w MSW – było uznanie Ministra Spraw Wewnętrznych za cywilny organ sprawujący funkcje nadzorcze nad podporządkowanymi mu formacjami policyjnymi, a także organizacyjne rozdzielenie Policji zapewniającej ład i porządek publiczny oraz zwalczającej przestępczość kryminalną od organu zajmującego się bezpieczeństwem państwa. W pewnej merytorycznej i intelektualnej kolizji z tymi propozycjami pozostawało natomiast utrzymanie wspólnej dla przyszłych formacji policyjnych ustawy pragmatycznej w formie znowelizowanej ustawy z 31 lipca 1985 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej. Owa zaskakująca propozycja była w największym stopniu rezultatem braku merytorycznego przygotowania strony solidarnościowej do komplementarnego, spójnego uregulowania kwestii policyjnych, co wprost przyznał J. Widacki w rozmowie z W. Wróblewskim, mówiąc: „... w jesieni 1989 r. nie mieliśmy jeszcze gotowej koncepcji policji i służb specjalnych, nie byliśmy gotowi do pisania nowych ustaw policyjnych”⁶³. Tego zaniedbania nie można było naturalnie nadrobić przez kilka tygodni przełomu 1989 i 1990 r.

Na początku lutego Rada Ministrów oceniająca propozycje OKP oraz przygotowane w MSW przychyliła się do rozwiązań przedstawionych przez grupę posłów⁶⁴. 27 lutego Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych powołała podkomisję dla rozpatrzenia wszystkich projektów, której przewodniczył Jerzy Zimowski⁶⁵. Dokonano tam kompilacji zgłoszonych propozycji, budując wstępnie pakiet czterech ustaw (o urzędzie ministra spraw wewnętrznych, o Policji, o Urzędzie Ochrony Państwa, wspólna pragmatyczna). 15 marca na posiedzeniu sejmowych komisji: Ustawodawczej oraz Administracji i Spraw Wewnętrznych dyspozycje najbardziej kontrowersyjnej ustawy pragmatycznej postanowiono przenieść według właściwości do ustaw:

⁶¹ Ibidem.

⁶² Projekty tych ustaw były zatytułowane: o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych; o ochronie bezpieczeństwa państwa, bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz bezpieczeństwa obywateli i organach właściwych w tych sprawach; o zmianie niektórych przepisów ustawy z 31 lipca 1985 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

⁶³ *Czego nie powiedział gen. Kiszczak...*, s. 19.

⁶⁴ W. Bereś, K. Brunetko, *Gliniarz z „Tygodnika”...*, s. 32.

⁶⁵ Pojawiły się również inne projekty, np. w Komendzie Głównej MO powstał projekt zatytułowany O porządku publicznym i Policji Państwowej.

o Policji oraz o Urzędzie Ochrony Państwa⁶⁶. Tym samym upadł projekt czterech ustaw na rzecz trzech ustaw (o urzędzie ministra spraw wewnętrznych, o Policji – łącznie z pragmatyką i o Urzędzie Ochrony Państwa – z pragmatyką). Końcowe projekty nowego ustawodawstwa w zakresie spraw wewnętrznych komisje uzgodniły 29–30 marca.

Nowe regulacje prawne, które zyskały miano tzw. pakietu ustaw policyjnych, zostały przyjęte przez Sejm 6 kwietnia 1990 r. Znalazły się w nim trzy ustawy regulujące organizację i działalność Ministra Spraw Wewnętrznych oraz dwóch podległych mu formacji - Urzędu Ochrony Państwa oraz Policji⁶⁷. Kilka miesięcy później, 12 października 1990 r., Sejm przyjął ustawę o Strazy Granicznej⁶⁸, co zakończyło na gruncie legislacyjnym podstawowy proces organizacyjnej przebudowy resortu spraw wewnętrznych. Nowej ustawowej regulacji nie otrzymała jedynie czwarta duża formacja podporządkowana Ministrowi Spraw Wewnętrznych – Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe MSW. Wynikało w największym stopniu z rozbieżnych koncepcji dotyczących przyszłości tej formacji, na bazie której ówczesny prezydent L. Wałęsa chciał np. budować polską Gwardię Narodową. Ostatecznie żaden z projektów nie został zaakceptowany i Nadwiślańskie Jednostki Wojskowe MSW po długim okresie „agonii” uległy likwidacji⁶⁹.

Resort spraw wewnętrznych uznawany był przez cały okres PRL – zasadnie – za jedną z głównych struktur nie tylko gwarantujących trwałość porządku politycznego narzuconego Polsce po drugiej wojnie światowej, ale i uosabiającego właściwości dominujących wówczas rozwiązań ustrojowych, wśród których naczelnymi miejscami zajmowały zasady centralizacji i koncentracji władzy. W nowym porządku polityczno-ustrojowym, kształtowanym od połowy 1989 r., resort spraw wewnętrznych musiał więc ulec przeobrażeniom, tak aby jego struktura, organizacja, kompetencje, a także filozofia działania nie stały w sprzeczności z nowymi rozwiązaniami. Konieczność zmian była bezsporna, niewiadomy pozostawał natomiast stopień i głębokość korekty, a także przygotowanie nowych sił politycznych – głównie koncepcyjne – do urzeczywistnienia owej nieuchronności. Rozwiązania zawarte w ustawach z 6 kwietnia 1990 r. dowodziły, że przebudowa miała być dość ograniczona, co wynikało zarówno z ewolucyjnego procesu polskiej transformacji, jak i zasko-

⁶⁶ Wniósł o to poseł Bohdan Kopczyński, reprezentujący Obywatelski Klub Parlamentarny.

⁶⁷ Dz.U. 1990, nr 30, poz. 179 (ustawa o Policji), poz. 180 (ustawa o Urzędzie Ochrony Państwa), poz. 181 (ustawa o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych).

⁶⁸ Dz.U. 1990, nr 78, poz. 462.

⁶⁹ Likwidacja Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSW (NJW MSW) została faktycznie postanowiona 9 lipca 1999 r., kiedy Sejm przyjął ustawę o działach administracji państwowej. Nie pozwalała ona na podporządkowanie jednostek wojskowych ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych. W rezultacie 1 października 1999 r. budząca duże zainteresowanie społeczne elitarna jednostka GROM została przekazana MON. Likwidacja NJW MSW została natomiast przedłużona do końca 2000 r., o czym zdecydował Sejm 22 grudnia 1999 r., przyjmując ustawę o czasowym podporządkowaniu niektórych jednostek sił zbrojnych. Na jej podstawie przedmiotowa formacja, a także cztery jednostki wojskowe podległe szefowi Biura Ochrony Rządu zostały do końca 2000 r. podporządkowane Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji.

czenia z roli, w jakiej znalazła się niedawna pozaparlamentarna opozycja. Zaplecze polityczne rządu premiera T. Mazowieckiego – mówiąc wprost – nie było przygotowane nie tylko organizacyjnie, ale i merytorycznie do wprowadzania nowych rozwiązań, charakterystycznych dla porządku demokratycznego; było w jakiejś mierze niewolnikiem dyskredytowanej praktyki.

Wspomniane ułomności zostały dostrzeżone w Senacie, który mając w pełni demokratyczny mandat, był wolny od ograniczeń wiążących „kontraktowy” Sejm. Stąd senacka Komisja Praw Człowieka i Praworządności, oceniająca pakiet ustaw policyjnych na posiedzeniu w dniach 24–25 kwietnia, w konkluzji opowiedziała się za ich odrzuceniem z miażdżącym uzasadnieniem. Podniesiono m.in. pozostawienie starej koncepcji wszechwładnego resortu spraw wewnętrznych, czego dowodzić miało podporządkowanie Ministrowi Spraw Wewnętrznych wszystkich tzw. formacji siłowych, łącznie z Policją i UOP. Inne zarzuty dotyczyły: utrzymania tzw. zatrzymań prewencyjnych stosowanych w stanie wojennym; fikcyjności wprowadzanej policji lokalnej, która mimo takiej nazwy miała spełniać funkcje najniższego ogniwa scentralizowanej policji państwowej; pozostawienia resortowi możliwości prowadzenia działalności gospodarczej, pozwalającej na uzyskiwanie nie kontrolowanych dochodów; zachowanie wszystkich nadmiernych przywilejów przyznanych funkcjonariuszom resortu w latach osiemdziesiątych⁷⁰.

Końcowe stanowisko w kwestii ustaw policyjnych Senat przyjął na posiedzeniu 27 kwietnia. Senator Leszek Piotrkowski, referujący wówczas stanowisko Komisji, podtrzymał wszystkie krytyczne uwagi o ustawach, wnosząc dodatkowo o przeprowadzenie weryfikacji nie tylko wśród funkcjonariuszy SB, lecz również milicjantów. Przyjęcie przez Izbę tego sprawozdania i wniosków oznaczałoby jednak odesłanie ustaw do Sejmu, a tym samym przedłużenie procesu legislacyjnego i trwanie resortu w starych strukturach. Otwarcie wyjaśnił tę alternatywę orędownik rekomendowanych rozwiązań K. Kozłowski, wiceminister spraw wewnętrznych, a zarazem senator, apelując o umożliwienie jak najszybszego rozwiązania SB i przekształcenia MO. Przedstawiona w takiej ультимatywnej konwencji argumentacja przeważyła. Senat, mimo krytyki ustaw, przyjął je bez poprawek – na wniosek senatorów Tadeusza Zielińskiego i Andrzeja Szczypiorskiego. Aby kapitulacja nie była całkowita, senatorowie – zapewne dla uspokojenia sumień – wnioskowali o powołanie parlamentarnej komisji nadzwyczajnej do obserwowania funkcjonowania resortu w nowych strukturach i przedstawienia obu izbom sprawozdania najpóźniej do 31 grudnia 1990 r.⁷¹ Senator Karol Modzelewski,

⁷⁰ „Gazeta Policyjna” 1990, nr 4.

⁷¹ W połowie 1990 r. w Senacie podjęto ponadto próbę „naprawienia” ustawy o Policji poprzez przyjęcie tzw. ustawy warszawskiej, ustanawiającej odrębność policji na obszarze województwa stołecznego. Ta część policji miała mieć odrębny status, bardziej doskonały niż wprowadzony ustawą o Policji. Projekt ten zyskał aprobatę w senackiej Komisji Praw Człowieka i Praworządności. 6 września 1990 r. wniesiono go pod obrady Senatu z propozycją wystąpienia z inicjatywą ustawodawczą do Sejmu. Po ożywionej dyskusji Senat nie przystał jednak na tę propozycję, a głosowanie wyglądało następująco: za projektem opowiedziało się 14 senatorów, przeciwko 32, a 22 wstrzymało się od głosu.

komentując owo stanowisko, określił je mianem kompromisu między prawami człowieka a dążeniami do usunięcia stanu zagrożenia bezpieczeństwa⁷².

Powściągliwość Senatu prowadząca do samoograniczenia zdecydowała, że 10 maja 1990 r. mógł zostać opublikowany cały pakiet tzw. ustaw policyjnych przyjętych przez Sejm 6 kwietnia. Ponieważ wchodziły one w życie z dniem ogłoszenia, resort spraw wewnętrznych uosabiający poprzedni reżim polityczny został tego dnia zniesiony, a jego miejsce zajął nowy centralny organ władzy wykonawczej opisywany tą samą nazwą, niemniej budowany dla potrzeb państwa demokratycznego. W myśl ustawowych dyspozycji Minister Spraw Wewnętrznych został pozbawiony policyjnych funkcji wykonawczych, stając się wyłącznie: „[...] naczelnym organem administracji państwowej realizującym politykę państwa w dziedzinie ochrony bezpieczeństwa państwa oraz bezpieczeństwa i porządku publicznego, a także ochrony przed bezprawnymi zamachami na życie i zdrowie ludzkie oraz dorobek kulturalny i materialny społeczeństwa i poszczególnych obywateli”⁷³. Zadania te realizował poprzez podporządkowane mu formacje, tj. Policję, Urząd Ochrony Państwa, Państwową Straż Pożarną i Straż Graniczną.

10 maja 1990 r. przestała też istnieć Służba Bezpieczeństwa, zastąpiona przez Urząd Ochrony Państwa, oraz Milicja Obywatelska, której zadania przejęła Policja. Wobec nowych formacji zastosowano odmienne zasady rekrutowania funkcjonariuszy. Policjantami stali się z urzędu byli funkcjonariusze MO, wobec których nie zastosowano mechanizmu weryfikacji, lecz jedynie tzw. przegląd kadr⁷⁴. W rezultacie do lipca 1990 r. ze służby w Policji zostało zwolnionych 3 027 byłych milicjantów, z czego 17 uczyniło to na własną prośbę, 220 zwolniono ze względu na nabycie praw emerytalnych, natomiast 2 790 odeszło na mocy art. 41 pkt 2 ustawy o Policji – ze względu na dobro służby⁷⁵.

Funkcjonariusze byłej SB, aby kontynuować służbę w nowych formacjach, musieli poddać się postępowaniu kwalifikacyjnemu, zwanemu potocznie weryfikacją. Zgodnie z uchwałą nr 69 Rady Ministrów z 21 maja 1990 r.⁷⁶ postępowanie takie prowadziły wojewódzkie komisje kwalifikacyjne oraz Komisja Kwalifikacyjna ds. Kadr Centralnych, natomiast instancją odwoławczą była Centralna Komisja Kwalifikacyjna. W uchwale sformułowano trzy niezbędne przesłanki dla pozytywnego przebiegu postępowania stanowiące, że

⁷² Szerzej L. Lamparski, *Policja bez tajemnic*, Warszawa 1993, s. 49–58; także „Gazeta Policyjna” 1990, nr 4.

⁷³ Dz.U. 1990, nr 30, poz. 181. Szerzej o ustrojowej pozycji Ministra Spraw Wewnętrznych, wynikającej z ustawy z 6 lipca, zob.: A. Misiuk, *Administracja spraw wewnętrznych w Polsce (od połowy XVIII wieku do współczesności)*. *Zarys dziejów*, Olsztyn 2005, s. 278–286.

⁷⁴ Przyczyny i okoliczności tej decyzji wyjaśnia ówczesny wiceminister spraw wewnętrznych, zob. K. Kozłowski, *Policja lat przełomu (1989–1990)*, [w:] *Policja w Polsce. Stan obecny i perspektywy*, pod red. A. Szymaniaka i W. Ciepeli, Poznań 2007, t. 1, s. 51–56.

⁷⁵ R. Chmielewski, W. Dzieliński, P. Majer, *Policja 1990–1999*, „Przegląd Policyjny” 1999, nr 1–2(53–54), s. 147.

⁷⁶ M.P. 1990, nr 20, poz. 159.

zainteresowany: nie mógł naruszać prawa podczas służby; nie mógł wykorzystywać stanowiska służbowego dla celów pozasłużbowych; powinien wykonywać obowiązki w sposób nienaruszający praw i godności innych osób⁷⁷.

Ostatecznie postępowaniu kwalifikacyjnemu poddało się około 14 500 funkcjonariuszy byłej SB, na 25 000 w niej zatrudnionych. Ponad 8000 funkcjonariuszy wojewódzkie komisje zweryfikowały pozytywnie, uznając, że spełniają oni kryteria określone w uchwale. Spośród niespełna 6000 ocenionych negatywnie blisko 2000 zrezygnowało z dalszych starań, natomiast pozostali odwołali się do Centralnej Komisji Kwalifikacyjnej. Ta w 1800 przypadkach zmieniła na ich korzyść decyzje komisji wojewódzkich. Po zakończeniu i zbilansowaniu owego postępowania okazało się, że około 3500 funkcjonariuszy SB zostało zweryfikowanych negatywnie, natomiast w przypadku ponad 10 000 nie znaleziono przeciwwskazań do kontynuowania przez nich służby w nowych formacjach policyjnych. Pozostali, w liczbie około 10 000, nie poddali się weryfikacji bądź zrezygnowali ze starań w różnych fazach tego postępowania⁷⁸.

Wejście w życie pakietu ustaw policyjnych było niezbędną przesłanką do rozpoczęcia procesu budowy nowych struktur. Pierwsze podstawowe decyzje kadrowe zapadły 10 maja 1990 r. Prezes Rady Ministrów powołał wówczas K. Kozłowskiego na stanowisko szefa UOP, a Andrzeja Milczanowskiego na jego zastępcę. W związku z rozwiązaniem MO odwołał gen. Z. Trzcíńskiego ze stanowiska jej komendanta głównego. Komendantem głównym Policji został płk Leszek Lamparski⁷⁹, a jego zastępcami płk Bogusław Strzelecki⁸⁰ i płk Janusz Wydra⁸¹.

Nowe kierownictwo Policji, przy znaczącym współdziałaniu zalegalizowanego na gruncie prawa stanowionego NSZZ Policjantów⁸², powołało w dniach 5–21 czerwca nowych komendantów wojewódzkich Policji⁸³. Na 49 z nich 40 po raz pierwszy objęło tak eksponowane funkcje kierownicze. Z uprzednich szefów WUSW służbę na stanowisku komendanta wojewódzkiego Policji kontynuowało dwóch funkcjonariuszy. Pozostałych siedmiu wcześniej było zastępcami szefów WUSW bądź pełniło ich obowiązki.

Przekształcenia organizacyjno-kadrowe w „nowym” resorcie spraw wewnętrznych w sposób naturalny marginalizowały jego nominalnego szefa gen. Cz. Kiszczaka, uosabiającego coraz żywiej dyskredytowaną rzeczywi-

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ Szerzej: *Czego nie powiedział gen. Kiszczak...*, s. 25–29; W. Bereś, K. Brunetko, *Gliniarz z „Tygodnika”...*, s. 41–42; A. Dudek, *Reglamentowana rewolucja...*, s. 475–476.

⁷⁹ Uprzednio szef Służby Kadry, Szkolenia i Wychowania MSW.

⁸⁰ Uprzednio szef WUSW w Krakowie.

⁸¹ Uprzednio szef WUSW w Gdańsku.

⁸² Nastąpiło to 11 maja 1990 r. Sąd Wojewódzki w Warszawie zdecydował wówczas o wpisaniu do rejestru związków zawodowych Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego Policjantów.

⁸³ Formalnie rozkazami Ministra Spraw Wewnętrznych.

stość. Dla polityka, który niespełna rok wcześniej był kandydatem do dwóch najważniejszych urzędów w państwie, taka postępująca polityczna degradacja musiała być przykra i trudna do zaakceptowania. Płynący stąd dyskomfort był zapewne pogłębiany traconym autorytetem wśród podległych mu funkcjonariuszy⁸⁴. W tej sytuacji 21 czerwca 1990 r. gen. Cz. Kiszczak skierował do premiera T. Mazowieckiego pismo z prośbą o odwołanie z zajmowanych stanowisk. Formalnym uzasadnieniem była przebudowa MSW, czyniąca zeń urząd o charakterze wyłącznie cywilnym⁸⁵. Faktycznie decyzja ta – co oczywiste – była pochodną kształtującej się nowej sceny politycznej, na której obecność osób uosabiających poprzedni reżim polityczny stawała się coraz bardziej społecznie drażliwa, a tym samym i niepożądana. Blisko dziesięcioletnia kariera polityczna gen. Cz. Kiszczaka, zapoczątkowana 23 lipca 1981 r.⁸⁶, dobiegła więc kresu 6 lipca 1990 r., kiedy premier T. Mazowiecki dokonał zasadniczej rekonstrukcji gabinetu. Sejm odwołał wówczas czterech ministrów, a wśród nich wicepremiera i ministra spraw wewnętrznych gen. Cz. Kiszczaka⁸⁷. Jego miejsce zajął cywil, intelektualista z bogatą przeszłością opozycyjną, dr K. Kozłowski. Jeśli w procesie dziejowym poszukuje się symboli i cezur rozróżniających jego kolejne stadia, to w powojennych dziejach resortu spraw wewnętrznych zmianie dokonanej 6 lipca 1990 r. można przypisać takie znaczenie.

Przekształcenia w formacjach resortu spraw wewnętrznych, jak również w samym MSW należały do spektakularnych wydarzeń bezpośrednio powiązanych z procesem przebudowy ustrojowej państwa. Wzbudzały wówczas wiele emocji po obydwu stronach umownej barykady. Podobnie różnorodnie komentowano ich głębokość, oceniając je jako nazbyt zachowawcze bądź nadmiernie radykalne. Po bez mała dwóch dekadach od tych wydarzeń tempera-

⁸⁴ Jednym z wielu tego świadectw może być epizod przywołany przez J. Widackiego, który w rozmowie z W. Wróblewskim przypomniał: „Informacje z prac komisji sejmowej za pośrednictwem prasy dochodziły do jednostek MSW w terenie, do funkcjonariuszy najniższego szczebla. Odbierane tam były jednoznacznie. »Kierownictwo d... daje« – jak powiedział mi przypadkiem na dworcu spotkany milicjant, komentując prace nad ustawami”. Zob. *Czego nie powiedział gen. Kiszczak...*, s. 24.

⁸⁵ Prośbę tę ujął następująco: „W związku z głęboką reorganizacją i przejściem resortu spraw wewnętrznych na etat cywilny nie widzę możliwości jako żołnierz zawodowy dalszej w nim służby. Po 50 latach pracy zamierzam wycofać się z wszelkiej działalności politycznej, społecznej, a także zawodowej i przejść w stan spoczynku. Dlatego proszę Pana Premiera o spowodowanie odwołania mnie ze stanowiska wiceprezesa Rady Ministrów”. Cyt. za: W. Beres, J. Skoczyła, *Gen. Kiszczak mówi... prawie wszystko*, Warszawa 1991, s. 278.

⁸⁶ 23 lipca 1981 r. ówczesny Prezes Rady Ministrów gen. Wojciech Jaruzelski powołał gen. Cz. Kiszczaka na podsekretarza stanu w MSW, powierzając mu jednocześnie obowiązki szefa tego resortu. 31 lipca Sejm na wniosek premiera powołał Cz. Kiszczaka na stanowisko ministra spraw wewnętrznych. Polityczny biogram gen. Cz. Kiszczaka znaleźć można w: A. Garlicki, *Rycerze okrągłego stołu*, Warszawa 2004, s. 60–72.

⁸⁷ Obok Cz. Kiszczaka zostali wówczas odwołani: Czesław Janicki – wicepremier, a zarazem minister rolnictwa, leśnictwa i gospodarki żywnościowej; Florian Siwicki – minister obrony narodowej; Franciszek Wielądek – minister transportu, żeglugi i łączności.

tura sporu, co naturalne, powinna być znacznie chłodniejsza. Racje wszystkich jego stron zweryfikowała ponadto praktyka. Dowodzi ona, chociażby poprzez proste istnienie Policji i Straży Granicznej, że formacje te – mimo wielu krytycznych uwag, potknięć i błędów – były budowane według porządku akceptowanego bądź tolerowanego przez podstawowe ugrupowania sceny politycznej. Głębokie zmiany strukturalno-organizacyjne, jakie przechodził Urząd Ochrony Państwa⁸⁸ aż do jego zniesienia⁸⁹, są z kolei trudnym do obalenia świadectwem błędów popełnionych w trakcie organizacji tego najtrudniejszego, a zarazem najbardziej kontrowersyjnego segmentu aparatu policyjnego.

SUMMARY

The reconstruction of the Ministry of Internal Affairs was a very important task in the process of political transformations initiated in Poland in 1989. In this article, the relevant observations are preceded by an overview of the ministry's organisational structure, officially established in November 1956, and the formal grounds for its operations set pursuant to the act of 14 July 1983. Three areas of interest are discussed in the main body of the article. The first relates to the measures initiated by internal affairs minister Czesław Kiszczak with the aim of giving credibility to the minister and the ministry's policies during the period of political transformations in Poland. In the author's opinion, those measures were initiated mainly to put the economy on upswing. According to the author, the initiatives undertaken by the militia's trade union, established in late 1989, were characterised by greater reliability, and the above is the second topic of discussion in the article. Initially, the ministry made attempts to neglect the new organisation, but in view of its growing popularity, it was forced to authorise the trade union's gradual legalisation in November 1989. As of that date, the Independent Self-Governing Trade Union of the Citizens' Militia Officers supported and initiated solutions aiming to restructure the former police apparatus. This postulate, made under the provisions of the statutory law, was materialised in 3 resolutions adopted by the Parliament on 6 April 1990. Pursuant to the provisions of those resolutions, the internal affairs minister was deprived of his law enforcement powers, becoming solely the supreme body of state administration implementing national policies in the area of state protection, security and public order. The above functions were transferred to the respective agencies reporting to the minister. In the successive resolutions adopted on 6 April 1990, the Parliament set forth the powers and organisational principles of two such agencies – the Police and the State Protection Office. The above began operations on 10 May 1990 when the said resolutions came into force. In the final part of the article, the author discusses the controversy surrounding the drafting of the above resolutions, including staff affairs relating to the winding up of the Security Service and the Citizens' Militia.

⁸⁸ 1 października 1996 r. Urząd Ochrony Państwa został wyłączony ze struktur resortu spraw wewnętrznych i podporządkowany bezpośrednio Prezesowi Rady Ministrów.

⁸⁹ 24 maja 2002 r. Sejm przyjął ustawę o powołaniu Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, które powstały w miejsce zniesionego Urzędu Ochrony Państwa.