

# Listy i skargi na działalność MSW w latach sześćdziesiątych, siedem- dziesiątych i osiemdziesiątych XX wieku w analizach Biura Skarg i Listów MSW

Działania sił porządkowych zawsze wywoływały i będą wywoływać emocje. Nawet w demokratycznych systemach, w których uprawnienia policji i służb specjalnych są prawnie obwarowane, funkcjonują czytelne procedury ich postępowania i rozwinięta jest w społeczeństwie świadomość praw obywatelskich – nawet tam zdarzają się nadużycia, zaniedbania, interwencje nieuzasadnione lub skutkujące wypadkami. Obywatel ma zaś prawo złożyć skargę na działalność organów porządkowych.

Jedną z cech charakterystycznych dla systemu społeczno-politycznego panującego w Polsce po II wojnie światowej był stosunek przedstawicieli władzy do obywateli. Nie tylko w okresie stalinowskim – w którym najwyraźniej występowały cechy totalitarne ustroju – wolności obywatelskie zagwarantowane w konstytucji były nagminnie łamane. Nie obowiązywała równość obywateli wobec prawa, a niektórzy członkowie partii i funkcjonariusze służb mundurowych czuli się bezkarni. Nie znamy i nigdy zapewne nie poznamy prawdziwej skali zjawisk takich, jak: korupcja, nepotyzm, kumoterstwo, łamanie prawa karnego, niedopełnianie obowiązków służbowych. Zrozpaczeni obywatele skarżyli się na te patologie, pisali listy z prośbą o interwencję do cieszących się ich zaufaniem czasopism, do telewizji<sup>1</sup>. Także do tych, którzy faktycznie sprawowali władzę: do komitetów partii, a nawet do samego I Sekretarza KC PZPR<sup>2</sup>. Niezależnie od tego, kto był adresatem tych listów, świadczą one przede wszystkim o ludzkiej bezsilności.

<sup>1</sup> A. Leszczyński, *Sprawy do załatwienia. Listy do „Po Prostu” 1955–1957*, Warszawa 2000; M. Mroczkowska, *Listy do Przyjaciółki. Codzienne życie Polaków dekady gierkowskiej w listach czytelników*, Warszawa 2004; *Księga listów PRL*, oprac. G. Sołtysiak, t. 1, Warszawa 2004, t. 2, Warszawa 2005, t. 3, Warszawa 2005; B. Gapiński, *Sacrum i codzienność. Prośby o modlitwę nadsyłane do Kalwarii Zebrzydowskiej w latach 1965–1979*, Warszawa 2008.

<sup>2</sup> *Listy do I Sekretarza KC PZPR (1944–1970)*, oprac. J. Stępień, Warszawa 1994; D. Jarosz, *Akta Biura Listów i Inspekcji KC PZPR jako źródło do badań rzeczywistości społecznej w Polsce w latach 1950–1956*, „Polska 1944/45–1989, „Studia i Materiały” 1996, nr 2, s. 191–199; *idem*, *Listy do centralnych instytucji państwa stalinowskiego jako źródło do badań życia codziennego w Polsce*, „Kwartalnik Historii Kultury Materialnej” 1996, nr 3; *Supliki do najwyższej władzy*, red. M. Kula,

Obywatele czasem korzystali także z oficjalnej ścieżki – mieli bowiem konstytucyjne prawo do złożenia skargi na działalność urzędów i jednostek administracyjnych<sup>3</sup>. Jak często decydowali się na to w odniesieniu do organów podlegających Ministerstwu Spraw Wewnętrznych, w tym Milicji Obywatelskiej i Służby Bezpieczeństwa? Czy charakter tych skarg ewoluował? Co się z nimi działo? Co dziś nam mówią o funkcjonowaniu ówczesnego państwa?

Najpierw odpowiedzmy sobie na inne pytanie: do kogo były adresowane skargi na milicję i SB? Otóż skargi i listy dotyczące działalności funkcjonariuszy i jednostek podległych Ministerstwu Spraw Wewnętrznych były zazwyczaj kierowane do kierownictwa tych organów, np. do komendantów wojewódzkich MO, dyrektorów departamentów MSW, dowódców Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych, komendantów szkół milicyjnych lub bezpośrednio do ministra. Część jednak trafiała do Biura Skarg i Listów Ministra Gabinetu Ministra Spraw Wewnętrznych z innych instytucji – takich jak: Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Kancelaria Sejmu – z poszczególnych rad narodowych, administracji. Zaskarżano też postępowanie milicji, kierując listy do redakcji „W Służbie Narodu” lub telewizji – wierząc w jej interwencyjny charakter. Można się domyślać, że wybór takiej ścieżki złożenia skargi nie był jedynie spowodowany niezajomością procedur (jak tłumaczono to sobie w analizach sporządzanych w MSW). Zapewne wiele osób uznawało, że skuteczniejsze będzie dochodzenie swych praw nie przed przedstawicielem sprawcy, a przed stroną trzecią. Dochodził też oczywiście strach przed zemstą funkcjonariuszy lub innymi konsekwencjami w życiu codziennym – dlatego najczęściej odwoływano się nie do szczebla powiatowego, gdzie mogły tworzyć się „kliki”, a do szczebla wojewódzkiego i centralnego<sup>4</sup>. W połowie lat osiemdziesiątych skargi rejestrowano też za pośrednictwem telefonu zaufania.

Informacje zbiorcze na temat liczebności i tematyki skarg (także tych składanych przez funkcjonariuszy na swoich kolegów lub przełożonych) były przesyłane – podobnie jak te dotyczące listów z podziękowaniami (a były i takie!) i wniosków obywateli – do wspomnianego Biura Skarg i Listów. Z jego spuścizny pochodzą wszystkie cytowane poniżej informacje i fragmenty dokumentów. W analizowanych przeze mnie latach sześćdziesiątych, siedemdziesiątych i osiemdziesiątych do MSW napływały corocznie dziesiątki tysięcy skarg i listów<sup>5</sup>. Zachowały się

Warszawa 1996; R. Domke, *Problemy społeczne Polaków w świetle analiz Biura Listów KC PZPR w latach siedemdziesiątych XX wieku*, „Pamięć i Sprawiedliwość” 2011, nr (1)17, s. 353–370. Specyficznym rodzajem listów były te opublikowane przez Krzysztofa Szwaagrzyka, *Listy do Bieruta. Prośby o ulaskawienie 1946–1956*, Wrocław 1995.

<sup>3</sup> Mówił o tym art. 73 Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej: 1. Obywatele mają prawo zwracania się do wszystkich organów państwa ze skargami i zażaleniami. 2. Skargi i zażalenia obywateli powinny być rozpatrywane i załatwiane szybko i sprawiedliwie. Winni przewlekania albo przejawiający bezduszny i biurokratyczny stosunek do skarg i zażeń obywateli pociągani będą do odpowiedzialności.

<sup>4</sup> Zjawisko to niemal *expressis verbis* zostało opisane w analizie sporządzonej w Łomży: AIPN, 1585/2187, Analiza wpływu i załatwiania skarg i wniosków na działalność funkcjonariuszy MO województwa łomżyńskiego w 1983 r., sporządził kpt E. Rytlewski, Łomża, 19 I 1984 r.

<sup>5</sup> Bazę źródłową niniejszego artykułu stanowią materiały Biura Listów i Skarg MSW z lat 1965–1990, znajdujące się w bazie Archiwum Instytutu Pamięci Narodowej pod sygnaturami: AIPN, 1585/4762; AIPN, 1585/17185; AIPN, 1585/1404; AIPN, 1585/4762; AIPN, 1585/16633; AIPN, 1585/14804; AIPN, 1585/1405; AIPN, 1585/14808; AIPN, 1585/14810; AIPN, 1585/14811;

one w formie szczątkowej. Do rzadkości należą sytuacje, kiedy można prześleźć treść skargi, jej obieg w „instancjach skargowych” MSW i postanowienie końcowe (uchylenie jej lub potwierdzenie, w obu wypadkach z uzasadnieniem). Częściej znajdujemy streszczenia spraw, ale tych nie można już traktować obiektywnie<sup>6</sup>. Głównym rodzajem zachowanych dokumentów są analizy, sporządzone przez różne szczeble urzędowe dla kierownictwa MSW i opracowania roczne, skompilowane na ich podstawie w centrali ministerstwa.

Sprawozdania z „działalności skargowej” powstawały na każdym szczeblu organizacyjnym. Posterunki MO przysyłały je do komend powiatowych, te do wojewódzkich, a te z kolei – do centrali. Zupełnie odmienny charakter miały sprawozdania przysyłane przez szkoły milicyjne, dowództwo Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSW, a także poszczególne pionosy: np. Departament Społeczno-Administracyjny MSW, Departament Gospodarki Materiałowo-Technicznej MSW, Departament Kadr MSW, Zarząd Polityczno-Wychowawczy MSW, Biuro Paszportów MSW. Każda z tych komórek miała swoją specyfikę. Do Departamentu Gospodarki skargi i listy pisali niemal wyłącznie funkcjonariusze. Dotyczyły one przede wszystkim problematyki transportowej, mundurowej i żywnościowej, a dokładniej „użytkowania i norm należności przedmiotów mundurowych, zasad dokonywania zakupów w sklepach PGH Konsumy, korzystania z wyżywienia w obiektach r[esortu] s[praw] w[ewnętrznych] oraz odmowy przyznania przez jednostki macierzyste asygnat na samochody osobowe”<sup>7</sup>.

Do Zarządu Polityczno-Wychowawczego obywatele nadsyłali najczęściej skargi na naganne zachowanie funkcjonariuszy, a więc nieuzasadnione działania interwencyjne, niekulturalne zachowanie się podczas wykonywania czynności służbowych oraz na postępowanie funkcjonariuszy poza służbą. Jak zaznaczono w wewnętrznej analizie, „Znaczna część wnoszonych skarg wskazywała na spożywanie przez funkcjonariuszy alkoholu, zarówno na służbie, jak i w czasie wolnym”<sup>8</sup>. Tu m.in. trafiały skargi na „naruszenia norm współżycia społecznego (niekulturalne zachowanie się w miejscu zamieszkania, konflikty rodzinne itp.)” czy na wykorzystywanie stanowiska służbowego dla osiągnięcia korzyści (łapówkarstwo, kombinowanie). Również tutaj trafiały skargi wnoszone przez samych

---

AIPN, 1585/14792-14799; AIPN, 1585/2141; AIPN, 1585/2143-2145; AIPN, 1585/2147-2155; AIPN, 1585/2167-2183; AIPN, 1585/2187-2198; AIPN, 1585/2200-2203; AIPN, 1585/2207; AIPN, 1585/2209; AIPN, 1585/2210; AIPN, 1585/2213-2242; AIPN, 1585/ 22; AIPN, 1585/3272; AIPN, 1585/15719; AIPN, 1585/15581; AIPN, 1585/15583-15586 – łącznie 98 teczek. Nie stanowią one całości materiałów Biura Listów i Skarg MSW.

<sup>6</sup> Zachowały się listy do ministra spraw wewnętrznych przede wszystkim z 1989 r. (AIPN, 1585/15581, AIPN 1585/15583-15586). Wcześniejsze były zapewne systematycznie brakowane. Spośród tych zachowanych uwagę zwracają listy osób ewidentnie nie zrównoważonych psychicznie – czy aby nie po to wyselekcjonowane, żeby udowodnić, jacy to wariaci nękają oddaną społeczeństwu milicję i SB? Z drugiej strony zachowały się też listy motywacyjne z prośbą o przyjęcie do pracy w resorcie.

<sup>7</sup> AIPN, 1585/2171, Pismo dyrektora Departamentu Gospodarki Materiałowo-Technicznej MSW, płk. Mieczysława Pawelskiego do dyrektora Gabinetu Ministra, płk. Czesława Żmudy, Warszawa, 20 I 1986, b.k.

<sup>8</sup> AIPN, 1585/2171, Analiza przyjętych i załatwionych skarg w Zarządzie Polityczno-Wychowawczym MSW oraz redakcji „W Służbie Narodu” za rok 1985, sporządzona przez zastępcę szefa Zarządu Polityczno-Wychowawczego, Eugeniusza Grabowskiego, Warszawa, 17 I 1986 r., b.k.

funkcjonariuszy na swoich kolegów bądź przełożonych, dotyczące „niewłaściwych stosunków międzyludzkich w jednostce”, a nawet „prezentowania niewłaściwych postaw światopoglądowych przez funkcjonariuszy i ich rodziny”<sup>9</sup>.

Do Zarządu Polityczno-Wychowawczego przesyłane były też listy nadchodzące do redakcji milicyjnego tygodnika „W Służbie Narodu”. Tu najczęściej pytano o warunki przyjęcia do służby w organach MO i SB, zwracano się z prośbą o udzielenie porady prawnej, a funkcjonariusze poruszali kwestie warunków mieszkaniowych, warunków pracy, spraw socjalno-bytowych<sup>10</sup>.

W Departamencie Społeczno-Administracyjnym dominowały skargi i wnioski w sprawie żołnierzy odbywających zasadniczą służbę wojskową. Były to prośby o odroczenie lub skrócenie służby poborowych – jedynych żywicieli rodziny lub prowadzących gospodarstwa rolne. Do dowództwa Nadwiślańskich Jednostek MSW oficerowie i żołnierze kierowali skargi na złe warunki służby. Pojawia się więc kwestia mieszkań służbowych i zakwaterowania poborowych, poruszane są problemy szkolenia, zjawisko gnębienia żołnierzy, zaskarżane są odmowy przepustek<sup>11</sup>. Ale i cywile skarżą się na żołnierzy, którzy popełniali wykroczenia podczas służby patrolowej lub uwodzili panny i nie poczuli się do odpowiedzialności

<sup>9</sup> AIPN, 1585/2171, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg wniosków i listów w Zarządzie Polityczno-Wychowawczym MSW w 1986 r., sporządzona przez Naczelnika Wydziału z Zarządu Polityczno-Wychowawczego, plk. Leszka Konarskiego, Warszawa, 17 I 1986 r., b.k.

<sup>10</sup> Dla przykładu: Analiza przyjmowania, rozpatrywania oraz załatwiania skarg, wniosków i listów w Zarządzie Polityczno-Wychowawczym MSW w 1988 r., opracowana w Wydziale I ZPW MSW, b.d. Wówczas do ZPW i redakcji „W Służbie Narodu” napłynęło 146 skarg. Dotyczyły przede wszystkim konfliktów wynikających ze stosunku pracy (prawie 45%), niewłaściwego postępowania poza służbą (29%) – także czerpania korzyści majątkowej lub osobistej (12,7%, spadek w porównaniu z rokiem 1987, kiedy ta kategoria stanowiła 34%). Spośród listów, których przysłano 1129, zdecydowana większość była adresowana do redakcji „W Służbie Narodu”. Tu nastąpiły zmiany w tematyce listów. Dominowały prośby o udzielenie pomocy w załatwieniu spraw indywidualnych (809) i prośby o informację (304).

<sup>11</sup> Przeważała problematyka mieszkaniowa. Według ocen dowództwa NJW, ok. 40% kadry zawodowej znajdowało się pod tym względem w gorszej sytuacji niż jej koledzy podlegający Ministerstwu Obrony Narodowej, dlatego wielu żołnierzy zawodowych NJW prosiło o przeniesienie do wojska (AIPN, 1585/2178, Pismo zastępcy dowódcy NJW MSW ds. politycznych, plk. mgr. Czesława Zamachowskiego do dyrektora Gabinetu Ministra Spraw Wewnętrznych, dotyczące realizacji skarg i wniosków w NJW za 1984 r., bm., b.d., k. 1–5). Również w Wojskach Ochrony Pogranicza w skargach najczęściej był poruszany problem mieszkaniowy (i jak wynika z danych, potrzeby w tym zakresie rosły: w 1984 r. 1329 wniosków w sprawie przydziału mieszkań czekało na załatwienie, w 1985 – 1618 (AIPN, 1585/2180, Pismo dowódcy WOP, gen. dyw. Feliksa Stramika do dyrektora Gabinetu Ministra Spraw Wewnętrznych, plk. Czesława Zmudy, Warszawa, 20 I 1986 r., k. 24). Zapewne wśród kadry MON panowało podobne przekonanie o faworyzowaniu żołnierzy z MSW. Rok później pojawił się problem przydziału asygnat na zakup samochodu osobowego. „Aktualnie w Dowództwie WOP złożonych jest 48 próśb żołnierzy zawodowych o przydział takiej asygnaty. Tymczasem w ostatnich latach Dowództwo WOP otrzymuje w [ramach] centralnego (resortowego) rozdzielnictwa średnio 12 asygnat w skali rocznej, co w zestawieniu z 12 brygadami i dowództwem WOP nie pozwala na przydział nawet po jednej asygnacie na jednostkę. [...] Sytuacja taka wywołuje też niepotrzebne dyskusje i komentarze, że formacja WOP jest pod tym względem traktowana gorzej niż inne jednostki organizacyjne resortu” (*ibidem*, Pismo dowódcy WOP, gen. dyw. Feliksa Stramika do dyrektora Gabinetu Ministra Spraw Wewnętrznych, plk. Czesława Zmudy, Warszawa, 20 I 1987 r., k. 35–36).

za nowo narodzonych obywateli PRL<sup>12</sup>. Podobne problemy pojawiały się jednostkowo w szkołach podoficerskich MO (np. w Słupsku, w Pile) czy Wyższej Szkole Oficerskiej im. Franciszka Józwiaka w Szczytnie<sup>13</sup>.

W Departamencie Kadr dominowały skargi na wykorzystywanie stanowiska służbowego do załatwiania spraw osobistych, na łapówkarstwo i na zachowanie poza miejscem pracy (np. skargi sąsiadów). W Biurze Paszportów odwoływano się od orzeczeń MSW w sprawach paszportowych. Najciekawszy był tu rok 1988, po liberalizacji przepisów wyjazdowych, którą wprowadzono Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 1988 r. („w sprawie niektórych praw i obowiązków pracowników skierowanych do pracy za granicą w celu realizacji budownictwa eksportowego i usług związanych z eksportem”<sup>14</sup>).

Skargi na postępowanie milicjantów z drogowki trafiały do Biura Ruchu Drogowego KG MO. Oprócz zaskarżenia trybu i wysokości przyznania mandatów, protestów przeciw wezwaniu na kolegia, zatrzymaniu dokumentacji pojazdu czy zatrzymaniu prawa jazdy oraz tych dotyczących decyzji usunięcia pojazdów na parkingi strzeżone, zdarzały się tu również wnioski w sprawie „likwidacji rażących nieprawidłowości na drogach, w tym dotyczących oznakowania, organizacji ruchu”<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> O tym, jak zazwyczaj załatwiano tego rodzaju sprawy, świadczy cytat: „zażalenie ob. M[...] Józefa na kpr. pchor. K[...] Krzysztofa z J[ednostki] W[ojskowej] 1060 o napastowanie jego córki – udzielono odpowiedzi, że uczucia między dwojgiem młodych ludzi należą do spraw osobistych i winny być rozwiązane w rodzinie, a kpr. pchor. K[...] został już zwolniony do rezerwy” (AIPN, 1585/2177, Sprawozdanie analityczne ze skarg i wniosków, które napłynęły do dowództwa NJW MSW w okresie od 1 I 1983 do 31 XII 1983 r., b.m., b.d., k. 8–9).

<sup>13</sup> Tu mamy do czynienia z nielicznymi skargami dotyczącymi niewłaściwego zachowania się milicjantów na służbie (np. wulgarność, użycie siły) i poza służbą (w relacjach z rodziną – zdrady małżeńskie, alimenty; relacje z sąsiadami), niewywiązywania się z umów finansowych (pożyczki, zapłaty za prace budowlane) – zob. AIPN, 1585/2181, Sprawozdania z rozpatrywania skarg obywateli i funkcjonariuszy-słuchaczy szkół podoficerskich MO w Słupsku im. Wiesława Ociepki, Pile im. Henryka Słabczyka oraz Wyższej Szkoły Oficerskiej MO im. F. Józwiaka-Witolda, *passim*.

<sup>14</sup> AIPN, 1585/2171, Analiza załatwionych skarg, wniosków i listów w Biurze Paszportów MSW w 1988 r., Warszawa, 12 I 1989 r., b.k. – „wpłynęły ogółem 1882 skargi i wnioski w sprawach paszportowych (w 1987 r. – 4891, spadek o 61%) z czego 49 skarg dotyczyło rzekomo protekcyjnego załatwiania spraw paszportowych i niewłaściwej organizacji pracy w niektórych wydziałach paszportów WUSW (w 1987 r. – 65, spadek o 24,6%) i 12 skarg złożonych przez cudzoziemców (w 1987 r. – 5, wzrost o 140%)”. Zmniejszyła się wyraźnie liczba skarg złożonych w związku z odmową wydania paszportu na wyjazd w celach służbowych – tylko 89 (w 1987 r. było to 147). We wnioskach kierowanych do Biura Paszportów MSW obywatele proponowali m.in. powrót do przepisów sprzed 13 XII 1981 r. i wydawania paszportów do krajów zachodnich bez obowiązku otrzymywania zaproszenia dla obywateli posiadających konta dewizowe oraz wprowadzenie jednego paszportu do wszystkich krajów świata.

<sup>15</sup> U schyłku epoki stwierdzono, że choć liczba skarg trafiających do Biura Ruchu Drogowego systematycznie maleje (w 1986 r. – 190, odpowiednio: 1985 – 158, 1984 – 148), to do powtarzających się problemów należą: „nieporozumienia podczas bezpośrednich kontaktów funkcjonariuszy MO z użytkownikami dróg, wynikające z emocjonalnego stosunku obu stron, cech osobowościowych i charakterologicznych, niskiego poziomu kultury osobistej itp. [...]; świadome łamanie przepisów prawa przez pewną grupę użytkowników dróg, liczących z różnych powodów na bezkarność [...]; niski poziom znajomości przepisów [...]; braki w zakresie przygotowania ogólnego i zawodowego w zakresie r[uchu] d[rogowego] u części funkcjonariuszy MO [...]; Niewłaściwe zachowanie się funkcjonariuszy MO, arogancja i złośliwość w stosunku do obywateli, nieprzestrzeganie zasad

Gros skarg dotyczyło jednak działalności milicji w terenie. Wydaje się, że dopiero w latach sześćdziesiątych zaczęto zauważać w MSW konieczność monitorowania liczebności i tematyki skarg zgłaszanych przez obywateli na działalność „szluzb porządkowych”. Zresztą te najwcześniejsze sprawozdania, które widziałem, mają dosyć indywidualny charakter. Nie było jeszcze wówczas wytycznych, jak mają wyglądać takie analizy. Charakterystyczne, że w miarę upływu czasu, wraz z podnoszeniem się poziomu wykształcenia funkcjonariuszy i pracowników cywilnych, w miarę rozbudowy maszyny biurokratycznej w MSW – rozrastał się też system sprawozdawczości. Widać każda okrzepla instytucja wytwarza warstwę urzędników, budujących kolejne piętra biurokracji, jeżeli nawet nieparalizujące statutowej działalności, to znacznie ją spowalniające. W latach siedemdziesiątych na komendantach powiatowych, wojewódzkich, komendantach szkół i dyrektorach departamentów spoczywał już więc niewdzięczny obowiązek sporządzenia (a raczej podpisania opracowanej przez podwładnego) analizy napływu i załatwiania skarg w jednostce administracyjnej.

Warto zwrócić uwagę na rozbudowany statystyczny system opisu zjawisk w tej biurokracji. W latach sześćdziesiątych sprawozdawczość jeszcze kulała, ale stopniowo formułowano zasady sporządzania sprawozdań, a następnie analiz z przyjmowania i rozpatrywania skarg w każdej jednostce. U schyłku lat siedemdziesiątych obowiązywał już skomplikowany szablon z podziałem na kategorie: zatrzymanie; zatrzymanie mienia (dokumentów); wykonywanie czynności dochodzeniowych; beczynność władzy; interwencje; użycie pałki gumowej i ręcznego miotacza gazu; stosowanie niedozwolonych metod fizycznych (bicie rękami itp.); ukaranie mandatem karnym lub sporządzenie wniosku do kol[egium] ds. w[ykroczeń]; udzielanie informacji sądom, prokuraturze i in. organom; niekulturalny stosunek do obywatela w czasie służby; czerpanie korzyści materialnej lub osobistej; postępowanie poza służbą; inne [skargi] na funkcjonariuszy MO; sposób załatwienia poprzedniej skargi. Oddzielnie zaznaczano, ile skarg wpłynęło bezpośrednio od obywateli, a ile z innych instytucji, z jednostek zwierzchnich, a wreszcie – ile z nich było anonimowych. Wszystko to starano się również ująć w tabelach.

Dane podlegały fluktuacjom. Zapewne można by za pomocą wykresów zobrazować każdą z wyżej wymienianych kategorii i wiedzielibyśmy, jak zmieniała się liczba – w danych bezwzględnych i w ujęciu procentowym – zgłoszonych skarg np. na „postępowanie funkcjonariuszy poza służbą”. Nie ma to – moim zdaniem – większego sensu, i to z kilku powodów. Do poszczególnych jednostek organizacyjnych nie zgłaszano określonych problemów z jednakowym natężeniem. Wynotowałem ponad 20 stron „najciekawszych” wyjątków, lecz są one nieporównywalne, chociażby ze względu na wielkość poszczególnych jednostek. Staralem się odnaleźć różnicę w sprawozdaniach zupełnie odmiennych komend, np.: KW MO w Białymstoku, Katowicach, Szczecinie, Rzeszowie, KS MO w Warszawie. Czy na terenach zurbanizowanych charakter skarg różnił się w jakimś stopniu od tych z regionów rolniczych? Albo: z jakimi problemami borykały się powstałe

---

praworządności” (AIPN, 1585/2174, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg wniosków i listów w Biurze Ruchu Drogowego KGMO w 1986 r., Warszawa, 22 I 1987 r., b.k.).

w wyniku reformy administracyjnej nowe komendy wojewódzkie w porównaniu z ich macierzystymi ośrodkami?

Nie da się niestety wyczytać tego z dokumentacji Biura Skarg i Listów. Wątpliwości budzą – o czym dalej – metodologia powstawania sprawozdań tego rodzaju, ich wiarygodność, a nawet intencje twórców i odbiorców. Można jedynie napisać o pewnych powtarzających się tendencjach.

Stałym zjawiskiem była dominacja skarg na bezczynność funkcjonariuszy. Niezależnie od terenu i czasu, na przekór instrukcjom i wiedzy wpajanej na szkoleniach – milicjanci niewiele sobie z tego robili. „Zarzutem najczęściej powtarzającym się jest niewłaściwe wykonywanie przez funkcjonariuszy MO i SB poszczególnych czynności procesowych, w tym niestaranne zabezpieczenie śladów przestępstw i dowodów rzeczowych. Zarzucano także opieszale i nieudolne prowadzenie postępowań przygotowawczych, kwestionowano zasadność oraz sposób przeprowadzania przeszukań”<sup>16</sup>.

W niektórych raportach kierowanych do instancji wyższych usprawiedliwiano się, że znaczna część skarg na bezczynność milicji wynikała z nieznamomości przez obywateli uprawnień i obowiązków organów MO „zwłaszcza w dziedzinie ścigania przestępstw prywatnoskargowych. W niektórych środowiskach utrzymuje się opinia, że za pośrednictwem milicji można rozstrzygać różne spory sąsiedzko-majątkowe”<sup>17</sup>. Niemal w każdym opracowaniu były przytaczane przykłady lekceważącego stosunku funkcjonariuszy do zgłaszanych im spraw. W raporcie z Komendy Stołecznej MO podano liczne przykłady spraw załatwionych niewłaściwie (bądź w ogóle niezalatwionych), konstatując, że często problemy powstają wskutek niedotrzymywania terminów. Przyznawano, że „wszystkie sprawy prowadzone są przewlekłe i biurokratycznie – wiele razy przesyłane do jednostek w celu uzupełnienia. Można by uniknąć tego, gdyby od razu wskazać na potrzebę dokonania określonych czynności, niezbędnych do wyjaśnienia całokształtu sprawy. Wyeliminowałoby się również wielokrotnie przesłuchania skarżących i świadków, jak to ma niejednokrotnie miejsce”. Inny wniosek, mówiący, że „skarga nie może być przekazana do wyjaśnienia osobie, której dotyczy” – świadczy o tym, że nie było to regułą<sup>18</sup>. Jest jasne, że prowadzący sprawę skierowaną *de facto* przeciw niemu nie był zainteresowany jej zakończeniem.

Bezczynność funkcjonariuszy mogła się też przejawiać w odmowie zarejestrowania zgłaszanych przez obywateli zawiadomień o popełnieniu przestępstw i wykroczeń, zwłaszcza tych o rzeczywiście niewielkim kalibrze i prawdopodobieństwie wykrycia sprawcy. Powód był oczywisty: „Jednym z motywów nieprzyjmowania zawiadomień była chęć niedopuszczenia do obniżenia wskaźnika wykrywalności”<sup>19</sup>. Takie zachowania, jak się wydaje, są ponadczasowe i niezależne

<sup>16</sup> AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1986 r., Warszawa, 27 II 1987, b.k.

<sup>17</sup> AIPN, 1585/2190, Informacja o stanie przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w jednostkach MO województwa krośnieńskiego w 1984 r., Krosno, 14 I 1985 r., b.k.

<sup>18</sup> AIPN, 1585/2172, Analiza postępowań wyjaśniających, załatwionych przed okres ponad 2 miesięcy przez Wydział Ogólny KŚ MO w Warszawie, Warszawa, 12 VI 1979 r., b.k.

<sup>19</sup> AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1988 r., Warszawa, 13 II 1989 r., b.k.; zob. także: AIPN, 1585/2190, Informacja o stanie przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w jed-

od systemów politycznych. Stawia to jednak pod znakiem zapytania wiarygodność milicyjnych sprawozdań.

Część winy za ten proceder spoczywa na kierownictwie resortu, które piętnując komendy najmniej skuteczne, wymuszało ukrywanie drobnej przestępczości (przysłowiowych kradzieży kur, rowerów), w której wykrywalność zaniżała statystyki. A za tym przecież szły mniejsze premie dla funkcjonariuszy,

Innym elementem zwracającym uwagę w sprawozdaniach z przyjmowania i załatwiania skarg obywateli była kategoria skarg dotyczących użycia siły przez funkcjonariuszy. Odrębnie odnotowywano tu użycie pałki lub miotacza gazu, a oddzielnie „niedozwolone metody fizyczne”. W tej ostatniej kategorii, oprócz wymienionego jako przykład pobicia rękami, znajdowały się też zapewne kopanie, szarpanie za włosy itd. „Przypadki skarg potwierdzonych wiążą się ściśle z poziomem kultury osobistej funkcjonariuszy, brakiem opanowania i umiejętności postępowania w sytuacjach konfliktowych, a także z niezrozumieniem służebnej roli resortu wobec społeczeństwa”<sup>20</sup>. Psychologiczne i ideologiczne zarazem podejście do przyczyn brutalnego zachowania wobec zatrzymanych dobrze brzmi w sprawozdaniach, nie dotyczy jednak sedna sprawy. Rzeczywiste powody brutalności zostają ujawnione w innej analizie: „Wśród motywów stosowania niedozwolonych metod fizycznych m.in. jest dążenie do wymuszenia określonego zachowania się obywateli bądź chęć wymuszenia zeznań”. W tym samym dokumencie znajdujemy szokujący przykład takiego wymuszania zachowań: „20 lipca 1984 r. ze stojącej pod sklepem w Olszanicy grupy ludzi padły pod adresem funkcjonariuszy miejscowego P[osterunku] MO słowa ogólnie uznane za obraźliwe. Z uwagi na to, że do tego czynu nikt się nie przyznał, funkcjonariusze wytypowali z kolejki kilku mężczyzn, po czym po przewiezieniu do pomieszczeń posterunku – pobili ich. Dodatkowym elementem obciążającym był fakt działania funkcjonariuszy pod wpływem alkoholu”<sup>21</sup>.

O szczególnym traktowaniu zgłoszeń dotyczących nadużycia siły przez funkcjonariuszy MO czy też SB świadczy wzmianka o wzmocnionym nadzorze nad prowadzonymi postępowaniami skargowymi, dotyczącymi stosowania przymusu bezpośredniego. Pochodzi ona dopiero z 1988 r. Zdaje się zresztą – wtedy właśnie został on wprowadzony, gdyż jeszcze rok wcześniej stwierdzano, że „takie kategorie skarg, jak: stosowanie niedozwolonych metod fizycznych, użycie pałki

---

nostkach MO województwa krośnieńskiego w 1984 r., Krosno, 14 I 1985 r., b.k. („w niektórych Rejonowych Urzędach Spraw Wewnętrznych nie wszystkie skargi rejestrowane są w rejestrze skarg i wniosków, przez co zaniża się faktyczną liczbę wpływu tych spraw”).

<sup>20</sup> AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1986 r., Warszawa, 27 II 1987, b.k.

<sup>21</sup> AIPN, 1585/2190, Informacja o stanie przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w jednostkach MO województwa krośnieńskiego w 1984 r., Krosno, 14 I 1985 r., b.k. Zdarzały się też przypadki pobic przez MO w okolicznościach diametralnie różnych, np. w sprawozdaniu nadesłanym z KW MO w Olsztynie wśród skarg na stosowanie „niedozwolonych metod fizycznych poprzez pobicia w czasie interwencji” czytamy: „W jednym przypadku miało miejsce pobicie jako wymierzenie kary ekshibicjonistycznej za straszenie kobiet. Ten samosąd ze strony funkcjonariuszy MO był działaniem niezgodnym z prawem” (*ibidem*, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w jednostkach resortu spraw wewnętrznych województwa olsztyńskiego w 1984 r., opracowana 10 I 1985. Przesłał do Gabinetu Ministra p.o. naczelnik Wydziału Ogólnego WUSW w Olsztynie, mjr Antoni Biały, Olsztyn, 18 I 1985, k. 166).



gumowej, czerpanie korzyści majątkowej, beczynność, wykonywanie czynności dochodzeniowych, ukaranie mandatem karnym, a także inne skargi z uwagi na ich ciężar gatunkowy lub częstotliwość występowania, powinny być objęte szczególnym nadzorem przez wojewódzkie urzędy spraw wewnętrznych lub przyjęte do bezpośredniego wyjaśnienia”<sup>22</sup>.

Starano się też przeciwdziałać nadużyciu siły przez funkcjonariuszy, organizując im szkolenia. I tak, w sprawozdaniu z 1971 r., po doświadczeniach pacyfikacji protestów społecznych, gdy wzrosły wskaźniki skarg na nadużycia władzy, napominano, że „przy każdej [...] okazji szkoleń zawodowych, odpraw i spotkań z funkcjonariuszami MO powinno się podkreślać, że są oni powołani do zaszczytnej pracy dla społeczeństwa, że powinni być konsekwentni w swoich codziennych działaniach, ale jednocześnie życzliwi w stosunku do ludzi pracy, do lojalnych obywateli”<sup>23</sup>. Inny przykład: „W związku ze wzrostem liczby skarg dotyczących użycia pałki gumowej lub RMG, spośród których wiele zostało potwierdzonych, z inicjatywy Sekcji Skarg i Wniosków szef WUSW w Elblągu polecił szefom RUSW oraz dowódcy ZOMO przeprowadzić w jednostkach sprawdzian znajomości przepisów regulujących zasady stosowania środków przymusu bezpośredniego. Sprawdzianem objęto dzielnicowych, posterunkowych, milicjantów ogniów patrolowych i konwojowych oraz kontrolerów ruchu drogowego – łącznie 430 funkcjonariuszy. Odpowiednie zaświadczenia włączono do akt osobowych”<sup>24</sup>.

Inna charakterystyczna sprawa – to pojawienie się i wzrost liczby skarg pod adresem funkcjonariuszy o nadużycia gospodarcze u schyłku istnienia PRL. Wcześniej zdarzały się oskarżenia – najczęściej anonimowe – o łapownictwo, nepotyzm, niegospodarność czy kombinatorstwo. W połowie lat osiemdziesiątych były to już oskarżenia o powiązania ze światem przestępczym – czym zajmować się miało powołane właśnie Biuro ds. Walki z Przeszłością Gospodarczymi. Skargi jednak odsyłało ono do wyjaśnienia w jednostkach wojewódzkich<sup>25</sup>.

Z treści skarg obywateli można wyczytać rzeczywiste problemy społeczne, gospodarcze itd. Za przykład niech posłuży tym razem raport z KW MO w Poznaniu, poświęcony zażaleniom zgłoszonym tam w 1984 r. Znajdujemy w nim m.in. skargi: na odmowę przyjęcia zgłoszenia kradzieży samochodu; na beczynność po ujawnieniu aparatury do produkcji bimbru; na zaniedbania przy spisaniu protokołu z pobicia jednego obywatela przez drugiego; na nieuprawnioną interwencję milicji (funkcjonariusze MO o godz. 23 przyszli do mieszkanka skarżącej się obywatelki i wylegitymowali jej znajomego, któremu następnie kazali opuścić

<sup>22</sup> AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1987 r., Warszawa, 26 II 1988, b.k.

<sup>23</sup> AIPN, 1585/2150, Informacja o rozpatrywaniu skarg i wniosków w resorcie spraw wewnętrznych w 1971 roku, podpisał Naczelnik Wydziału Skarg i Wniosków ppłk. Franciszek Armatys, Warszawa, 2 II 1972 r., b.k.

<sup>24</sup> AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1987 r., Warszawa, 26 II 1988, b.k.

<sup>25</sup> AIPN, 1585/2175, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w Biurze ds. Walki z Przeszłością Gospodarczymi KG MO za rok 1985, Warszawa 25 I 1986 r. Ogółem zarejestrowano wówczas 57 skarg: 25 z nich miało charakter anonimu, a 5 było skargami zbiorowymi. Ogólnie 41 skarg (71,9%) dotyczyło właśnie powiązań funkcjonariuszy ze światem przestępczym.

jej mieszkanie, ponieważ według ich interpretacji po godz. 22 nie miał prawa przebywać w miejscu, w którym nie był zameldowany. „Przeprowadzone postępowanie wyjaśniające wykazało, że interwencja została podjęta na zgłoszenie b[ylego] męża petentki, który zameldował o przebywaniu w mieszkaniu b[ylej] żony nieznanego mężczyzny i zażądał usunięcia go”); na funkcjonariusza, który zalegał z czynszem za mieszkanie i nie oddawał pożyczonych pieniędzy; na innego funkcjonariusza, który „ingerował w sprawie uregulowania przez [petentkę] należności prywatnemu rzemieślnikowi za lakierowanie samochodu, mimo że ona tej pracy nie zlecała”; na funkcjonariusza, który próbował pobrać próbki czcionki z prywatnej maszyny do pisania, gdyż – jak wyjaśniono – chciał sprawdzić, czy nie sporządzono na niej anonimu, który otrzymała jego znajoma; kolejna skarga na funkcjonariusza, który samochodem służbowym przewiózł mięso dla osoby prywatnej; na milicjanta, który uderzył w twarz nieletniego chłopaka; skarga męża na żonę – funkcjonariuszkę MO, która „nie wpuszcza go do mieszkania oraz w sposób podstępny załatwiła przerejestrowanie telefonu znajdującego się w ich mieszkaniu na jej nazwisko”; na bezczynność milicji w sprawie kradzieży prądu; skarga matki na zatrzymanie jej nieletniego syna, „przesłuchiwanie go bez obecności rodziców, stosowanie niedozwolonych metod fizycznych oraz głodzenie”<sup>26</sup>.

W przykładach cytowanych w sprawozdaniach, zwłaszcza tych dotyczących wydarzeń w mniejszych miejscowościach, widoczne jest poczucie bezkarności funkcjonariuszy. Przejawiało się ono zarówno w nonszalanckim prowadzeniu dochodzeń, w łatwym podejmowaniu decyzji o użyciu siły, jak i w stosunkach z otoczeniem poza posterunkiem. W sprawozdaniu z Opola wprost stwierdzono, że „najczęściej występującymi przyczynami skarg na postępowanie funkcjonariuszy MO i SB poza służbą jest nadmierna pewność siebie niektórych z nich, poczucie władzy i bezkarności, niska kultura osobista, a także nadużywanie alkoholu. Czynniki te doprowadzają do powstawania konfliktów rodzinnych, sąsiedzkich itp.”<sup>27</sup>.

Interesujące wnioski płyną z analizy „potwierdzalności” składanych skarg. Otóż zażalenia obywateli były rozpatrywane przez działające w każdej jednostce

<sup>26</sup> AIPN, 1585/2191, Informacja o przyjmowaniu, rozpatrywaniu i załatwianiu skarg i wniosków w jednostkach województwa poznańskiego w 1984 r., opracował mjr Z. Karczewski, Poznań, 24 I 1985 r., b.k. Pozwolę sobie tu na zacytowanie mojego ulubionego – ze względu na walory językowe – opisu niewłaściwej interwencji. Rzeczą dotyczyła skargi na funkcjonariusza z posterunku MO w Goniądzu (woj. łomżyńskie), który „pełniąc służbę z psem, podjął czynności wobec nietrzeźwego obywatela śpiącego w parku na ławce. W wyniku niezachowania zasad posługiwania się psem służbowym doszło do uszkodzenia ciała obywatela” (AIPN, 1585/2155, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w resorcie spraw wewnętrznych w 1983 r., Warszawa, 6 III 1984 r., b.k.). Funkcjonariusz został ukarany naganą, a obywatelowi – jak myślę – też nie było do śmiechu.

<sup>27</sup> AIPN, 1585/2190, Informacja o skargach i wnioskach załatwionych przez WUSW w Opolu w 1984 r., podpisał naczelnik Wydziału Ogólnego, ppłk L. Napora, Opole, 18 I 1985 r., b.k.. Problem dostrzeżono też na szczeblu centralnym: „Do powstania sytuacji rodzących konflikty przyczynia się często bezpodstawne poczucie bezkarności, nadmierna pewność siebie niektórych funkcjonariuszy, a także stan nietrzeźwości” (AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1986 r., Warszawa, 27 II 1987, b.k.).

referaty (lub sekcje w niższych szczeblach) ds. skarg i listów. Często trafiały do nich sprawy, które zostały przez poszkodowanych wysłane do centrali, dla uniknięcia stroniczości w ich rozpatrywaniu – decyzja taka była uzasadniana „znajomością szczegółów”. Ścieżka ta często zawodziła. W trakcie kontroli przeprowadzonych w KW MO w Poznaniu w 1989 r. stwierdzono, że w postępowaniach wyjaśniających skargi obywateli „nie uwzględnia się często wszystkich możliwych dowodów. Bezskrytycznie traktuje się wyjaśnienia funkcjonariuszy oraz bezpodstawnie podważa informacje zgłaszane przez osoby skarżące”<sup>28</sup>. Nie ma powodu, żeby sądzić, że była to specyfika Poznania, w innych komendach wojewódzkich zaś wszystko działało wzorowo (jak zresztą zapewniali ich komendanci).

Największy wskaźnik potwierdzeń zasadności składanych skarg dotyczył zachowania funkcjonariuszy poza służbą. Chodziło o działania pod wpływem alkoholu, awantury sąsiedzkie, kłótnie rodzinne, straszenie bronią służbową. W latach osiemdziesiątych w skali kraju odnotowywano prawie tysiąc skarg na postępowanie funkcjonariuszy poza służbą, z czego „potwierdzalność” oscylowała wokół 30 proc., w poszczególnych województwach przekraczała nawet 50 proc. Jak zauważono w stosownym sprawozdaniu, tak wysoki wskaźnik wiązał się „z możliwością ustalenia stanu faktycznego przy udziale bezstronnych świadków, ponieważ często zdarzenie przebiega z udziałem osób trzecich, odmiennie niż w innych sprawach skargowych”<sup>29</sup>.

Na drugim biegunie „potwierdzalności” były skargi dotyczące nieuzasadnionego użycia siły. W sytuacji, w której nie było poza poszkodowanym i sprawcą (ewentualnie jego kolegami) świadka mogącego potwierdzić okoliczności użycia pałki czy pobicia na komisariacie, sprawa była przesądzona. W rezultacie tylko kilka procent z tych spraw kończyło się korzystnie dla skarżącego<sup>30</sup>.

Postępowania sprawdzające zasadność skarg raczej nie były przyczyną przyspieszenia pulsu u funkcjonariuszy oskarżanych o wykroczenia czy niedopełnienie obowiązków. Nawet w przypadku udowodnienia winy kary nie były dotkliwe. Przykładowo: ze sprawozdania KW MO w Katowicach za rok 1984 wynika, że ogółem tylko co dziesiąta skarga została uznana za potwierdzoną. Wzrosły nieznacznie wskaźniki potwierdzalności skarg na „czerpanie korzyści materialnej lub osobistej”, „udzielanie informacji”, „zakwestionowanie” – ale w ogóle takich skarg było niewiele. Odrzucono wszystkie 10 skarg na „użycie pałki gumowej i RMG”. W innych kategoriach łącznie 100 skarg uznano za uzasadnione. Ukazano dyscyplinarnie 26 funkcjonariuszy – przede wszystkim były to upomnienia i nagany, co nie wywołuje zbyt ostrą reakcją. Wobec 92 funkcjonariuszy

<sup>28</sup> AIPN, 1585/2196, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w jednostkach województwa poznańskiego w 1986 roku, podpisał naczelnik Wydziału Ogólnego, ppłk S. Włodarczyk, b.m., 19 I 1987 r., b.k.

<sup>29</sup> AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1986 r., Warszawa, 27 II 1987, b.k. W tym sprawozdaniu czytamy, że zahamowana została tendencja wzrostu liczby skarg na postępowanie funkcjonariuszy poza służbą (871 w stosunku do 963 w poprzednim roku). Spadła też ich potwierdzalność z 32,5% do 29%.

<sup>30</sup> „W okresie objętym analizą zanotowano 757 skarg dotyczących stosowania niedozwolonych metod fizycznych, tj. o 154 mniej niż w 1985 r. (spadek o 16,9%), ich potwierdzalność była najniższa (7,7%) ze wszystkich omawianych kategorii” (*ibidem*).

zastosowano inne, jeszcze łagodniejsze środki: najczęściej było to zwrócenie uwagi lub rozmowy ostrzegawcze. Winnych wykroczeń pozbawiano też nagród i wyróżnień, zobowiązywano do naprawienia szkód lub przeproszenia poszkodowanych. Nie wiadomo, ile spraw trafiło do sądów honorowych lub organizacji partyjnych. Łagodnemu traktowaniu sprzyjało kierownictwo resortu: „Tak znaczne zmniejszenie się ilości kar dyscyplinarnych częściowo spowodowane było niewszczynianiem lub umorzeniem szeregu postępowań dyscyplinarnych na podstawie Rozkazu nr 192 D.K/84 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 X 1984 r.”<sup>31</sup>. Dwa lata później, gdy nie obowiązywała już ta amnestia, konsekwencje służbowe wskutek złożonych skarg poniosło ogółem 2054 funkcjonariuszy; z tej liczby 322 zostało ukaranych dyscyplinarnie. Jednocześnie zapewniano, że „starano się przy tym każdorazowo udzielić obywatelom satysfakcji moralnej, a w przypadkach możliwych – naprawić wyrządzone szkody”<sup>32</sup>.

Jeżeli weźmiemy pod uwagę fakt, że tylko niewielka liczba spraw kończyła się ukaraniem funkcjonariuszy, że – jak wynika z podanych wyżej przykładów – były one często toczone stroniczo, przewlekłe bądź wręcz umarzone, to dziwi fakt, że jednocześnie oficjalnie starano się tworzyć przyjazne warunki do składania takich skarg. „Tryb przyjmowania interesantów jest taki sam od lat i w pełni zdaje egzamin – chwalono się w raporcie z Opolu. – Interesanci przyjmowani są codziennie w godzinach od 7.30 do 15.00, a w poniedziałki do godz. 18.00 – przy czym po godz. 15.00 przychodzi niewiele osób. Kierownictwo WUSW i szefowie RUSW przyjmują interesantów w poniedziałki między 14.00 a 18.00”. Mimo to i tak najwięcej skarg wnoszono za pośrednictwem poczty<sup>33</sup>.

Stale też „wzbogacono formy kontaktów kierowników jednostek organizacyjnych z obywatelami”. Należały do nich pod koniec lat osiemdziesiątych dyżury telefoniczne, spotkania w rejonowych urzędach itp. – „obywatele mieli możliwość wnoszenia skarg praktycznie o każdej porze dnia, bowiem po ustalonych godzinach pracy przyjmowali dyżurni jednostek organizacyjnych resortu. Obywatele mogli także przedstawić swoje sprawy szefom jednostek, którzy w wielu przypadkach przyjmowali zainteresowanych również poza wyznaczonymi dniami i godzinami. W niektórych województwach mogli również korzystać z telefonu zaufania”<sup>34</sup>.

Nowatorski sposób załatwiania kwestii kłopotliwych petentów wymyślono w Ostrołęce: „szef WUSW w Ostrołęce zapraszał na rozmowę osoby uporczywie ponawiające skargi uznane za bezzasadne”. Jak podkreślono w sprawozdaniu, „Po takich rozmowach nie stwierdzono ponownego podnoszenia wyjaśnionych

<sup>31</sup> AIPN, 1585/2187, Sprawozdanie statystyczno-analityczne z zakresu przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków obywateli dotyczące działalności organów MO województwa katowickiego w roku 1984 r., Katowice, 19 I 1985 r., b.k.

<sup>32</sup> AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1986 r., Warszawa, 27 II 1987, b.k.

<sup>33</sup> AIPN, 1585/2190, Informacja o skargach i wnioskach załatwionych przez WUSW w Opolu w 1984 r., , podpisał naczelnik Wydziału Ogólnego, ppłk L. Napora, Opole, 18 I 1985 r., b.k. Tam też informacje: „W ramach skarg i wniosków przyjęto we wszystkich jednostkach organizacyjnych 3749 interesantów, w tym w sprawach paszportowych 3031. Interesanci ci wnosili rozmaite sprawy – w niewielkim tylko odsetku ewidentne skargi”.

<sup>34</sup> AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1986 r., Warszawa, 27 II 1987, b.k.

w ten sposób spraw”<sup>35</sup>. Nie wiadomo nic na temat argumentów, których używał komendant.

Ponieważ oceniano, że duży odsetek skarg wynika z niezajomości uprawnień i obowiązków MO, postanowiono podnosić świadomość prawną społeczeństwa, np. „szef Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w Szczecinie powołał Radę Programową WUSW ds. Edukacji Prawnej Społeczeństwa. Za pośrednictwem ogniw PRON, Kuratorium Oświaty oraz instancji partyjnych Rada przyczyniła się do zorganizowania 1176 spotkań funkcjonariuszy garnizonu szczecińskiego, głównie z młodzieżą i robotnikami”.

Ze sprawozdań wynika jednak, że działania profilaktyczne podejmowane przez kierownictwo resortu w celu zmniejszenia liczby skarg (szkolenia funkcjonariuszy, edukacja społeczna, ułatwianie procedur składania zażaleń) nie miały większego wpływu na ich fluktuację. Zjawisko żyło swoim życiem, liczba skarg czasem nieznacznie rosła, kiedy indziej zaś nieznacznie spadała. Na ich poziom mogła mieć wpływ chociażby polityka medialna. Od października 1986 r. zaczęto nadawać w telewizji pierwsze odcinki programu „997”. Miał on z jednej strony przybliżyć telewidzom pracę milicji, z drugiej zaś, dzięki odtworzeniu nierozwiązanych spraw i publikacji rysopisów poszukiwanych osób, pomóc w zakończeniu wytypowanych śledztw. Jak się okazało, był też i skutek uboczny. Do Biura Kryminalnego i innych jednostek organizacyjnych MO zaczęły napływać nie tylko listy osób udzielających informacji w sprawie śledztw przedstawianych w programie „997”. Zwiększyła się też liczba skarg na nieprofesjonalne prowadzenie dochodzeń<sup>36</sup>.

Do gwałtownych zmian w tematyce i liczbie skarg dochodziło jednak w wyjątkowych sytuacjach... w czasie kryzysów politycznych. Nie można doszukać się tu jakiejś reguły. Na przykład w 1968 r., który kojarzymy przecież jako rok buntu młodzieży i pacyfikacji środowisk studenckich, w województwie krakowskim (gdzie młodzież bardzo licznie protestowała), nastąpił znaczny spadek w porównaniu do roku poprzedniego skarg na takie zjawiska jak: niewłaściwe użycie pałki gumowej (39 proc.), stosowanie niedozwolonych metod fizycznych (27 proc.), przy jednoczesnym wzroście skarg na niewłaściwe wykonywanie czynności dochodzeniowych (12,5 proc.) oraz niewłaściwych interwencji (11 proc.). Nic dziwnego, że autor analizy napisał: „dowodem bardziej prawidłowego działania jednostek i funkcjonariuszy MO jest mniejsza ilość skarg, mimo tego, że siły milicyjne podejmowały w ubiegłym roku [1968 – K.R.] więcej działań o większych rozmiarach, między innymi w związku z wydarzeniami marcowymi”<sup>37</sup>. Również w Łodzi odnotowano niewielki spadek skarg na pobicia pałkami, stosowanie niedozwolonych metod, nieuzasadnione interwencje. W Warszawie, w której doszło do najgwałtowniejszych protestów i brutalnej pacyfikacji, zgłoszono jedynie

<sup>35</sup> AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1987 r., Warszawa, 26 II 1988., b.k.

<sup>36</sup> AIPN, 1585/2176, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków, listów i obywateli zgłaszających się w ramach skarg w Biurze Kryminalnym KG MO w 1987 r., Warszawa, 20 I 1988 r.

<sup>37</sup> AIPN, 1585/14811, Informacja o rozpatrywaniu skarg i wniosków w jednostkach MO województwa krakowskiego w 1968 r., podpisał komendant KW MO w Krakowie, płk Mieczysław Nowak, Kraków, 10 II 1969 r., k. 176–178.

77 skarg na niewłaściwe użycie pałki (rok wcześniej – 69), 79 dotyczących niewłaściwej interwencji (w 1967 r. – 82) oraz 23 na bezpodstawnie zatrzymanie (1967 r. – 11)<sup>38</sup>. Czy inni pobici, szarpani za włosy, bezpodstawnie, z łapanki niemal aresztowani uważali interwencję milicji za „uzasadnioną”? Kluczem do odpowiedzi na to pytanie jest strach. W atmosferze terroru, gdy władze zdecydowały się na represje, gdy można było być na ulicy bez powodu pobitym przez funkcjonariuszy milicji czy „bezpieki”, mało kto decydował się dochodzić swoich praw.

Inaczej było w sprawozdaniach z 1971 r., a więc po grudniowej masakrze na Wybrzeżu i – podkreślmy – po wymianie władz, co miało tu decydujące znaczenie. Ogólnie odnotowano o 30 proc. więcej skarg niż rok wcześniej. Wśród skarg złożonych na funkcjonariuszy tradycyjnie najwięcej dotyczyło bezczynności, a następnie ich postępowania poza służbą. Wyraźnie jednak wzrosła liczba skarg na nadużycie władzy przez MO (nieuzasadnione interwencje, użycie pałki lub miotacza gazu, stosowanie niedozwolonych metod fizycznych, nieuzasadnione ukaranie mandatem, sporządzenie wniosku do kolegium. „Na 6316 tego rodzaju skarg, 951 zostało potwierdzonych. Prowadzone w ciągu 1971 roku wzmoczone akcje porządkowe nie mogą być usprawiedliwieniem dla naruszających praworządność funkcjonariuszy, bowiem działania MO powinny być skierowane wyłącznie przeciwko przestępcom i chuliganom”<sup>39</sup>.

W okresie stanu wojennego nastąpił gwałtowny spadek liczby skarg kierowanych do jednostek MSW, np. w 1982 r. zmniejszył się strumień skarg napływających do Departamentu Społeczno-Administracyjnego (wpłynęło 310 skarg, o 146 mniej w porównaniu z rokiem 1981). W tej jednostce organizacyjnej dominowały skargi i wnioski w sprawie żołnierzy odbywających zasadniczą służbę wojskową – i tu nastąpił spadek napływu o 45 proc. Powód? „Korzystna zmiana w ilości i tematyce skarg z zakresu spraw wojskowych związana jest przede wszystkim z nietypowym okresem, jakim był rok 1982 z uwagi na zaostrzone rygory wynikające z ustawodawstwa obowiązującego w okresie stanu wojennego”<sup>40</sup>. Ze sprawozdania zbiorczego z województwa katowickiego, w którym przytoczono dane z lat 1978–1984, wynika, że najmniej skarg złożono w tamtejszej komendzie MO w latach 1981–1982 – odpowiednio 682 i 658<sup>41</sup>. W 1984 r. było ich

<sup>38</sup> AIPN, 1585/14811, Informacja w sprawie skarg i wniosków rozpatrywanych przez sekcję Skarg i Wniosków Wydziału Ogólnego KW MO w Łodzi oraz podległe jednostki województwa łódzkiego w roku 1968, podpisał zastępca naczelnika Wydziału Ogólnego KW MO w Łodzi, kpt. J. Sokółowski, Łódź, 13 II 1969 r., k. 222–223; *ibidem*, Informacja dotycząca przyjmowania i rozpatrywania skarg w jednostkach milicji obywatelskiej województwa warszawskiego w 1968 r., podpisał naczelnik Wydziału Ogólnego KW MO w Warszawie ppłk. J. Diupero, Warszawa, 31 I 1969 r., k. 393–395

<sup>39</sup> AIPN, 1585/2150, Informacja o rozpatrywaniu skarg i wniosków w resorcie spraw wewnętrznych w 1971 roku, podpisał Naczelnik Wydziału Skarg i Wniosków ppłk. Franciszek Armatus, Warszawa, 2 II 1972 r., b.k.

<sup>40</sup> AIPN, 1585/2169, Pismo dyrektora Departamentu Społeczno-Administracyjnego MSW, płk. J. Zaremby do dyrektora Gabinetu Ministra Spraw Wewnętrznych, płk. Józefa Chomętowskiego, Warszawa, 14 I 1983 r., b.k.

<sup>41</sup> AIPN, 1585/2187, Sprawozdanie statystyczno-analityczne z zakresu przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków obywateli dot. działalności organów MO województwa katowickiego w roku 1984 r., Katowice, 19 I 1985 r., b.k.

922, nastąpił wówczas wzrost w porównaniu do 1983 r., kiedy odnotowano ich 870. W 1978 r. – jak przypominało kierownictwo KW MO w Katowicach – odnotowano aż 1166 skarg. W tym kontekście wydaje się oczywiste, dlaczego porównywano tak odległe lata.

Wyjątkowo na tym tle wygląda statystyka Wojsk Ochrony Pogranicza, do którego zarówno w okresie karnawału „Solidarności”, jak i stanu wojennego, systematycznie napływało wiele skarg i wniosków obywateli (w 1980 r. – 542, 1981 r. – 1111, 1982 r. – 1551). Przeważały tu prośby o warunkowe zwolnienie lub odroczenie wykonywania służby – aż 847 w 1982 r.<sup>42</sup> (można tu zadać pytanie, na ile było to spowodowane strachem przed interwencją radziecką lub możliwością poniesienia uszczerbku na zdrowiu w czasie innych działań wojskowych).

W okresie stanu wojennego zaostorzono dyscyplinę w szeregach MO i ZOMO. Wątpliwe jednak, by to ona była przyczyną spadku zgłoszeń nieuzasadnionego użycia siły, pałki milicyjnej czy miotaczy gazu; w każdym razie nie była przyczyną główną. To raczej obecność patroli milicyjno-wojskowych, pacyfikacja strajków w zakładach pracy i demonstracji ulicznych, rozbięcie „Solidarności” i ogólna atmosfera niepewności skłaniały ludzi do zatajania takich faktów dla własnego bezpieczeństwa. W kolejnych kilku latach po stanie wojennym liczba takich skarg powoli jednak wzrastała, by w drugiej połowie lat osiemdziesiątych zacząć powoli spadać.

Prawdziwy przełom w liczbie i charakterze skarg na działalność jednostek podległych MSW nastąpił dopiero w 1989 r., w obliczu krachu systemu komunistycznego w Polsce. Wpłynęło wówczas 5370 skarg – o 50 proc. mniej niż w poprzednim okresie sprawozdawczym, przy czym jeszcze z tej liczby prawie 30 proc. nie dotyczyło funkcjonariuszy, żołnierzy, pracowników oraz jednostek organizacyjnych resortu. Odnotowano łącznie 640 skarg na użycie pałki lub RMG oraz stosowanie niedozwolonych metod fizycznych, ale było to już o 111 mniej niż w 1988 r.<sup>43</sup> Coś zmieniło się też chyba w mentalności funkcjonariuszy, na co wskazywałby spadek skarg na niewłaściwy i niekulturalny stosunek milicji do obywateli. W analizie tradycyjnie zanotowano, że „nieprzestrzeganie zasad etyki zawodowej wiąże się ściśle z poziomem kultury osobistej oraz nieumiejętnością panowania nad sobą w sytuacjach konfliktowych” – ale nie wymieniono już w tym kontekście, jak to wcześniej bywało – „fałszywego poczucia bezkarności”<sup>44</sup>. Rok wcześniej, kierując się „poleceniem Prezesa Rady Ministrów, dotyczącym nierozpatrywania przez organy administracji państwowej korespondencji o charakterze anonimów” przestano uwzględniać wpływające skargi i wnioski, jeśli

<sup>42</sup> AIPN, 1585/2180, Pismo dowódcy WOP, gen. dyw. Czesława Stopińskiego do dyrektora Gabinetu Ministra Spraw Wewnętrznych, płk Józefa Chomętowskiego, Warszawa, 20 I 1983 r., k. 1–2. Pozostałe skargi dotyczyły lecznictwa i orzecznictwa komisji lekarskich (145), spraw mieszkaniowych (91), niewłaściwego zachowania się żołnierzy poza służbą (90).

<sup>43</sup> AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1989 r., Warszawa, styczeń 1990 r., b.k. Już w 1988 r. odnotowano o jedną trzecią mniej skarg na stosowanie niedozwolonych metod fizycznych w stosunku do 1987 r. (753, o 327 mniej; potwierdzono 110, o 16 mniej). Nadal najwięcej zgłoszeń dotyczyło bezczynności funkcjonariuszy (*ibidem*, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1988 r., Warszawa, 13 II 1989 r., b.k.).

<sup>44</sup> AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1989 r., Warszawa, styczeń 1990 r., b.k.

nie zawierały nazwisk i adresów autorów<sup>45</sup>. W 1989 r. zmalała o połowę liczba listów zawierających informacje o popełnieniu przestępstw lub wykroczeń. Za to „w listach zawierających prośby o udzielenie informacji pojawiła się w ubiegłym roku problematyka dotycząca pierwszych lat powojennych. Autorzy listów zwracali się m.in. o informacje o osobach zaginionych, o możliwości dochodzenia odszkodowania”<sup>46</sup>.

Przytoczone wyżej dane uprawniają do wyciągnięcia wniosku, że mimo działań profilaktycznych, akcji uświadamiających społeczeństwo czy szkoleń funkcjonariuszy, mimo wątpliwości co do rzetelności sprawozdań – na postrzeganie pracy funkcjonariuszy MSW przez obywateli dominujący wpływ miała sytuacja polityczna w kraju. Resort bezpieczeństwa był postrzegany – i słusznie – jako narzędzie partii, jako strażnik systemu. Ponieważ wydawał on się trwały – funkcjonariusze czuli się jeżeli nie bezkarni, to w każdym razie uprzywilejowani. Stąd wiele skarg na lekceważenie przez nich obowiązków, a jednocześnie nadużywanie uprawnień, na wywoływanie konfliktów itd.

Należałoby się zastanowić w końcu nad kwestią podstawową: czemu miały służyć te sprawozdania. O ile sens prowadzenia postępowań wyjaśniających, ich dyscyplinujący charakter są jasne, o tyle trudno tłumaczyć formę sprawozdań. Dowiadujemy się z nich o jakichś liczbach zgłoszonych skarg – ale nie wiemy, ile naprawdę było takich sytuacji, jak pobicie pałką gumową. Wiele z nich nie było w ogóle zgłaszanych, ani przez poszkodowanych, ani przez funkcjonariuszy. Co nam mówi informacja, że w województwie krośnieńskim w 1984 r. „W kategorii »użycie pałki gumowej« zaznaczył się wzrost wpływu skarg o 2 sprawy (1983 r. – 1, 1984 r. – 3) przy jednoczesnym wzroście potwierdzalności (1983 r. – 0, 1984 r. – 1)”. Czy to znaczy, że w Krośnie Milicja Obywatelska więcej razy nadużywała przemocy niż w Katowicach (przypomnijmy – 10 skarg, żadna niepotwierdzona)? Niekoniecznie.

Oprócz skarg mających istotne znaczenie dla poczucia bezpieczeństwa obywateli lub poprawienia wizerunku organów bezpieczeństwa, w sprawozdaniach mamy sprawy mieszkaniowe, porachunki osobiste między podwładnymi a przełożonymi i inne o charakterze wewnętrznym. Prawdziwe problemy wśród nich giną. Dodatkowy mętlik wprowadza w tej dokumentacji mania procentowego ujmowania wszystkich zjawisk. I to na dwa sposoby. Liczbę skarg na – powiedzmy – bezczynność funkcjonariuszy przeliczano na procenty w stosunku do wszystkich

<sup>45</sup> AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1988 r., Warszawa, 13 II 1989 r., b.k. W znacznej mierze odciążało to funkcjonariuszy MSW, jeśli weźmiemy pod uwagę skalę napływu donosów anonimowych. Przykładowo w 1986 r. napłynęło do MSW prawie 30 tys. listów, z których aż 67% stanowiły anonimy! Najwięcej było pism informujących o popełnionych przestępstwach i wykroczeniach (34,6% ogólnego wpływu). Dotyczyły przede wszystkim nielegalnego handlu alkoholem, produkcji bimbru, spekulacji, marnotrawstwa, a także „nieuzasadnionego bogacenia się”. Rzadko zdarzały się anonimowe doniesienia na funkcjonariuszy. W związku z tak dużym odsetkiem anonimów w MSW wyciągnięto wniosek, że „obywatele reagując na przejawy naruszania porządku publicznego, starają się uniknąć ewentualnego udziału w postępowaniu przygotowawczym w obawie przed zemstą lub negatywną opinią środowiska” (AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1986 r., Warszawa, 27 II 1987, b.k.).

<sup>46</sup> AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1989 r., Warszawa, styczeń 1990 r., b.k.



rodzajów skarg zarejestrowanych w danym roku oraz w stosunku do roku poprzedniego<sup>47</sup>. Rzadko pojawia się jakaś dłuższa perspektywa czasowa, co pozwala twórcom sprawozdania na swobodną interpretację rzeczywistości. Jedyne raz spotkałem się z osobną analizą ukazującą wybrane zagadnienie – skargi na bezczynność – ale też podano statystyki z trzech lat<sup>48</sup>.

Przy tym wszystkim w sprawozdaniach opracowywanych w każdej jednostce odnotowywano oprócz skarg również listy, wnioski i podziękowania. Wydaje się to naturalne – w końcu te same komórki zajmowały się tą korespondencją, dlatego więc nie miały jej ująć w analizie. Znamienne jednak, że podziękowania umieszczano w końcowej części sprawozdania, cytując przykłady. I tak, do czytelnika wędrowały wyrazy wdzięczności „za kulturalne i humanitarne podejście funkcjonariusza do spraw ludzkich”, za błyskawiczną akcją RUSW Zielona Góra, której funkcjonariusze po telefonicznym zgłoszeniu napadu z nożem w rękę na sklep, już po pół godziny schwytali sprawcę i odzyskali skradzione pieniądze; inwalidka mająca problemy z poruszaniem się dziękowała, że „funkcjonariusz MO pomógł jej wysiąść z przedziału, doprowadził ją do postoju taksówek, pomagając jednocześnie przenieść posiadany przez nią bagaż”<sup>49</sup>. Spotkałem się też ze specjalnym, wielostronicowym opracowaniem złożonym wyłącznie z podziękowań dla milicjantów, przygotowanym w Komendzie Stołecznej MO i rozesłanym do jednostek podległych w celach edukacyjnych i propagandowych<sup>50</sup>. Można jednak domniemywać, że dokument ten miał również odbiorcę na zewnątrz, we władzach partyjnych.

Prawdziwym odbiorcą sprawozdań z przyjmowania i rozwiązywania skarg był nie komendant główny MO czy nawet minister spraw wewnętrznych, ale – kierownictwo partyjne. Egzemplarz sprawozdań trafiał do sekretarza KC PZPR, odpowiedzialnego za nadzór nad MSW. Dlatego też m.in. zawsze znajdujemy jakąś wzmiankę o współpracy z lokalnymi ogniwami partii, o tym, jak „komitety zakładowe PZPR działające w jednostkach organizacyjnych resortu wnoszą coraz większy wkład w rozwijanie działań profilaktycznych i wychowawczych”, o sposobach realizacji wytycznych plenów i zjazdów PZPR.

Pisanie sprawozdań to prawdziwa sztuka – wie o tym każdy urzędnik. Trzeba zaznaczyć, że urząd funkcjonuje wzorowo<sup>51</sup>, podkreślić sukcesy, wskazać

<sup>47</sup> Czasem dochodzi tu do absurdalnych sytuacji. Wystarczy, że w jakiejś komendzie w danym roku odnotowano jedną skargę na pobicie pałką, a w następnym np. pięć. Jaki mamy wtedy przyrost w procentach?

<sup>48</sup> AIPN, 1585/14805, Notatka informacyjna dotycząca skarg na bezczynność władzy, Warszawa, 9 VII 1966 r., k. 129–146. Tam też liczne przykłady.

<sup>49</sup> AIPN, 1585/2194, Informacja dotycząca przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w 1985 r. przez WUSW i jednostki rejonowe SW województwa zielonogórskiego, 16 I 1986., b.k.

<sup>50</sup> AIPN, 1585/2143, Pismo naczelnika Wydziału Ogólnego Komendy Stołecznej MO w Warszawie ppłk. A. Pawliottiego do naczelników wydziałów KS MO i kierowników jednostek MO w m.st. Warszawie, Warszawa, 11 V 1972 r., k. 32–40.

<sup>51</sup> Ważny jest też sam język: „W trosce o efektywne, sprawiedliwe i praworządne rozstrzygnięcie konkretnych problemów i spraw nurtujących nasze środowiska stwarzano klimat pełnej życzliwości wobec wnoszących skargi, wnioski, listy. Wnikliwie i skutecznie reagowano na kwestie w nich zawarte, wszechstronnie je rozpatrywano i wyjaśniano oraz w miarę możliwości i potrzeb udzielano stosownej pomocy zainteresowanym. Szczegółowo ustalano źródła i przyczyny występujących

niedociągnięcia – i sposoby ich naprawy, a w razie złego bilansu podać adresatowi interpretację. Wśród funkcjonariuszy MSW byli prawdziwi artyści w tej dziedzinie.

Łatwo było uzasadnić dobre wyniki jako skutek ogólnie lepszej pracy funkcjonariuszy, przestrzegania zasad praworządności, a także „wdrażania do praktyki wniosków wynikających z postępowań wyjaśniających”<sup>52</sup>. Akcenty samozadowolenia pojawiają się np. w sprawozdaniu dowództwa Nadwiślańskich Jednostek Wojskowych MSW: „Stosunkowo niewielka ilość zgłoszonych skarg (69) w 1984 roku dowodzi, iż wszystkie podstawowe struktury i ogniwa służbowe, partyjne i społeczne NJW MSW funkcjonują prawidłowo oraz zgodnie z obowiązującymi wymogami i przepisami prawnymi. Potwierdzają to poprawnie kształtujący się stan moralno-polityczny i dyscyplina oraz wysoki prestiż i autorytet Wojsk Nadwiślańskich w szerokich kręgach społecznych”<sup>53</sup>. Niektórzy mierzyli jednak dalej, chwalać za sukcesy i siebie, i... swoje kierownictwo. W tej wersji spadek wpływu skarg spowodowały „konsekwentnie realizowane polecenia służbowe, zobowiązujące wszystkie jednostki do reagowania na każdy zgłoszony przypadek o przestępstwie bądź innym zakłócaniu porządku prawnego”<sup>54</sup>. W niektórych komórkach, jak w Biurze Paszportów MSW, sama liberalizacja przepisów przyczyniała się do spadku liczby skarg.

Ten sam argument – liberalizacji praw – stosowano jednocześnie jako wytłumaczenie dla pogorszenia statystyk w innych kategoriach. „Na wzrost liczby skarg niewątpliwie nie bez wpływu pozostał pogłębiający się proces odnowy, dalsza demokratyzacja życia społeczno-politycznego w kraju i postępująca odbudowa zaufania obywateli do organów władzy i administracji państwowej, w tym do naszego resortu”<sup>55</sup>. Przypominano, że „stworzono w ubiegłym roku nowe płaszczyzny kontaktu z obywatelami”. Komenda Wojewódzka MO w Rzeszowie, nadsyłając sprawozdanie, z którego wynikało, że „w każdej kategorii spraw nastąpił tak ilościowy, jak i procentowy wzrost”, tłumaczyła, że „jest to niewątpliwie efektem zwiększonego zainteresowania pracą naszych organów i bardziej krytycznej oceny

---

nieprawidłowości, względnie kłopotów, bolączek i trudności stanowiących przedmiot wnoszonych skarg, wniosków i listów. Udzielane odpowiedzi i wyjaśnienia na nie były rzeczowe, konkretne i komunikatywne, zawierały realne oceny i informacje o możliwościach ich załatwienia. Decyzje niekorzystne dla zainteresowanych uzasadniano w sposób realny, życzliwy i kulturalny” (AIPN, 1585/2177, Pismo Dowództwa NJW do dyrektora Gabinetu Ministra Spraw Wewnętrznych, Warszawa, 15 I 1986, k. 10–11).

<sup>52</sup> AIPN, 1585/2167, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg, wniosków i listów w resorcie spraw wewnętrznych w 1987 r., Warszawa, 26 II 1988, b.k.

<sup>53</sup> AIPN, 1585/2178, Pismo zastępcy dowódcy NJW MSW ds. politycznych, płk. mgr. Czesława Zamachowskiego do dyrektora Gabinetu Ministra Spraw Wewnętrznych, dotyczące realizacji skarg i wniosków w NJW za 1984 r., b.m., b.d., k. 2.

<sup>54</sup> AIPN, 1585/2194, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w Stołecznym Urzędzie Spraw Wewnętrznych w Warszawie w 1985 r., podpisał naczelnik Wydziału Ogólnego, ppłk A. Kacprzykowski, Warszawa, 20 I 1986 r., b.k.

<sup>55</sup> Dalej możemy przeczytać: „Wzrasta aktywność obywateli i tendencja do wyjaśniania nurtujących ich problemów za pośrednictwem jednostek resortu spraw wewnętrznych, zwłaszcza dotyczących przestrzegania zasad praworządności oraz sprawiedliwości społecznej” (AIPN, 1585/2187, Sprawozdanie statystyczno-analityczne z zakresu przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków obywateli, dotyczące działalności organów MO województwa katowickiego w roku 1984 r., Katowice, 19 I 1985 r., b.k.).

jej efektów w poszczególnych środowiskach społecznych, które obecnie wrażliwie reagują na każdy przejaw niewłaściwego funkcjonowania organów władzy państwowej”<sup>56</sup>. W analizie sporządzonej na szczeblu centralnym w 1985 r. zaznaczono, że „nieliczną, ale bardzo aktywną w sensie rozsyłania skarg grupę, stanowią osoby prowadzące wrogą działalność polityczną. Wykazują one wyjątkową wrażliwość nawet na błahe uchybienia funkcjonariuszy lub usiłują przypisać im różne przewinienia. Z analizy tego typu skarg można wysnuć wnioski, iż ich autorzy pisanie skarg traktują jako jedną z form walki politycznej z organami władzy ludowej i jako okazję do zwrócenia uwagi na własną osobę niektórych instytucji, w tym zagranicznych. Nieliczną grupę stanowią również osoby psychicznie chore, a także piniacze”<sup>57</sup>.

Niewątpliwie jednak majstersztykiem były wnioski takie jak ten przesłany przez dowództwo WOP, które stwierdziło, że gwałtowny wzrost liczby zgłoszonych do niego skarg „niewątpliwie świadczy o ugruntowanym przekonaniu piszących w skuteczność tego rodzaju interwencji”<sup>58</sup>.

Z lektury analiz opracowywanych w Biurze Listów i Skarg MSW można wyciągnąć kilka wniosków. Po pierwsze: najpowszechniejszą przyczyną składania skarg przez obywateli było niedopełnienie obowiązków przez milicję lub opieślność przy ich wykonywaniu (przyjmowanie meldunków o przestępstwach, prowadzenie dochodzeń). Po drugie: wiele skarg dotyczyło postępowania funkcjonariuszy poza służbą, pod wpływem alkoholu. Funkcjonariusze nadużywali stanowiska w konfliktach sąsiedzkich, załatwiali prywatne porachunki, z poczuciem bezkarności wynikającym z noszenia munduru. Po trzecie: obywatele nie mieli zbyt dużych szans na pozytywne rozpatrzenie swojej skargi. Większość spraw była umarzana lub rozpatrywana korzystnie dla oskarżonych, zwłaszcza gdy nie było świadków zdarzenia. Po czwarte: ze szczególną uwagą roztrząsano w analizach skargi na stosowanie przemocy przez funkcjonariuszy, szkolono ich w zakresie prawa i zwracano uwagę na konieczność kulturalnego zachowania. Pobicia przez milicję zdarzały się notorycznie, a ich wymowę starano się osłabić przez najmniejszy procent „potwierdzalności” zgłoszeń tego rodzaju (brak świadków). Po piąte: na charakter i liczbę skarg decydujący wpływ miał klimat polityczny w kraju. W okresach represji np. w marcu 1968 czy w stanie wojennym liczba skarg spadała z powodu strachu społeczeństwa przed milicją i SB, mimo że zjawiska takie, jak pobicie, nieuzasadnione aresztowanie itd., faktycznie występowały częściej niż w innych latach. Wystarczyła jednak zmiana w kierownictwie partyjnym (1971 r.), żeby wzrósł poziom skarg na interwencje „służb porządkowych”, które miały miejsce przy robotniczych wystąpieniach za czasów starej ekipy. I w końcu pytanie: czy pisanie skarg przez obywateli mogło coś zmienić w postępowaniu funkcjonariuszy MSW? Trudno było udowodnić winę oskarżonym, tym bardziej że dochodzenie prowadziły również organa MSW (zdarzało

<sup>56</sup> AIPN, 1585/2188, Sprawozdanie o stanie przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków w jednostkach spraw wewnętrznych województwa rzeszowskiego w 1983 r., Rzeszów, 19 I 1984 r., b.k.

<sup>57</sup> AIPN, 1585/2155, Analiza przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków w resorcie spraw wewnętrznych w 1984 r., Warszawa, 2 II 1985 r., b.k.

<sup>58</sup> AIPN, 1585/2180, Pismo dowódcy WOP, gen. dyw. Czesława Stopińskiego do dyrektora Gabinetu Ministra Spraw Wewnętrznych, płk. Józefa Chomętowskiego, Warszawa, 20 I 1983 r., k. 4.

się nawet, że sam główny zainteresowany!). Konsekwencje, nawet w przypadku potwierdzenia zarzutów, były niewielkie, czasem wręcz symboliczne. Sprawozdawczość prowadzono biurokratycznie, można się domyślać, że w wielu jednostkach traktowano ją jako zło konieczne, a środki zaradcze (zarządzenia, szkolenia) okazywały się nieskuteczne ze względu na poczucie bezkarności wśród funkcjonariuszy. Milicja Obywatelska i SB były organami władzy realizującymi politykę partii w zakresie bezpieczeństwa. Instytucje te doskonale odzwierciedlały jej stosunek do obywateli. Wydaje się więc, że z prawem do pisania skarg na działalność milicji, SB czy żołnierzy jednostek MSW było tak, jak z prawem do wolności wypowiedzi, wiary, nietykalności osobistej.

**Konrad Rokicki** (ur. 1976) – historyk, absolwent Uniwersytetu Warszawskiego, dr, pracownik OBEP w Warszawie. Interesuje się środowiskami twórczymi w PRL, dziejami PZPR, historią polityczną i społeczną Polski i ZSRR. Ostatnio opublikował: *Jan Józef Lipski z perspektywy XXI wieku*, red. K. Rokicki, Warszawa 2012; *K. Rokicki, Relacje między literatami a władzami PRL w latach 1956–1970*, Warszawa 2011; *Władza w PRL. Mechanizmy i ludzie*, red. K. Rokicki, R. Spalek, Warszawa 2011; *Rzeczpospolita utraciona. Następstwa komunizmu i faszyzmu na ziemiach polskich*, red. J. Eisler, K. Rokicki, Warszawa 2010; *W objęciach Wielkiego Brata. Sowietci w Polsce 1944–1993*, red. K. Rokicki, S. Stępień, Warszawa 2009; *Między wierszami wierszy. Antologia poezji drugiego obiegu na Mazowszu*, red. B. Noszczak, K. Rokicki, Warszawa 2009.

### *Letters and complaints concerning the activities of the Ministry of Internal Affairs (MSW) in the 1960s, 70s and 80s of the 20<sup>th</sup> century in the analysis of the Office for Complaints and Letters of MSW*

*Several conclusions can be drawn from the materials analyzed by the Office for Complaints and Letters of MSW. Firstly: the most common cause of filing complaints by the citizens was the militia's failure or tardiness in fulfilling their duties (receiving notifications of crimes, conducting investigations). Secondly: many complaints concerned the officers' behavior off duty, under the influence of alcohol. Officers abused their position when dealing with conflicts with neighbors or settling private matters with a sense of impunity resulting from the fact they were wearing a uniform. Thirdly: citizens did not have a great chance for a positive consideration of their complaints. Most cases were dismissed or examined in favor of the accused, especially if there were no third parties. Fourth: particular attention was drawn to complaints concerning the use of violence by officers, officers were trained in law and requested to behave in a cultural manner. However, the problem of violence used by officers was a permanent issue and attempts were made to diminish its significance by a small percentage of "confirmed" incidents (no witnesses). Fifth: the nature and number of complaints were mostly affected by the political atmosphere in the country. In periods of repression, e.g. in March 1968 or during Martial Law, the number of complaints fell, as the society was afraid of the militia and SB, despite the fact that certain incidents, such as beating,*

*unjustified arrests, etc. occurred more frequently than in other years. However, the change of leadership in the Communist Party (1971) was enough to increase the number of complaints concerning the interventions of “the law and order officers” which took place during workers’ demonstrations in the time of the previous leaders. And finally: the question, whether the complaints filed by the citizens could have changed anything in the behavior of MSW officers. It was difficult to prove the guilt, especially because the investigation was also conducted by MSW units (sometimes even by the accused himself!). The consequences, even in the case the charges were proved, were insignificant, sometimes only symbolic. The reporting process was bureaucratic and, as may be guessed, in many units treated as the necessary evil, whereas preventive measures (regulations, trainings) were ineffective because of the officers’ sense of impunity. The Citizen’s Militia and SB were executive authorities implementing the Party’s politics concerning safety.*