

Oryginalna praca badawcza

JACEK GOCLON

WROCLAW

DZIAŁALNOŚĆ MARIANA ZYNDRAMA- -KOŚCIAŁKOWSKIEGO NA STANOWISKU PREMIERA RZĄDU (13 X 1935-15 V 1936)

Słowa kluczowe: *Marian Zyndram-Kościałkowski, premierzy II RP, kryzys ekonomiczny*

Key words: *Marian Zyndram-Kościałkowski, Prime Ministers of the Second Polish Republic, economic crisis*

Postać Mariana Zyndrama-Kościałkowskiego jest stosunkowo mało znana. Był to polityk, który stanął na czele pierwszego gabinetu powołanego po wejściu w życie Konstytucji kwietniowej w 1935 r. (która znacznie zwiększała zakres uprawnień władzy wykonawczej) i pierwszego utworzonego po śmierci komendanta Józefa Piłsudskiego. M. Zyndram-Kościałkowski, będąc pewną indywidualnością polityczną, należał do tych postaci, które wzbudzały wiele kontrowersyjnych opinii. Działalność tego polityka na stanowisku szefa rządu nie uzyskała dotychczas publikacji opartej na źródłach archiwalnych i opracowanie to jest próbą wypełnienia tej luki. Za podstawę opracowania posłużyły materiały zgromadzone w Archiwum Akt Nowych; konkretnie protokoły posiedzeń Rady Ministrów, stenogramy posiedzeń Sejmu, akty normatywne oraz nieliczne publikacje, wspomnienia i relacje prasowe¹.

¹ Zob.: *Prezydenci i premierzy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Chojnowski, P. Wróbel, Wrocław 1992 oraz *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś, J. Pajewski, Szczecin-Poznań 1991 (II wyd. tego opracowania, w niewiele zmienionej treści, ukazało się pt. *Od Moraczewskiego do Składkowskiego. Gabinety Polski Odrodzonej 1918-1939*, red. J. Faryś, A. Wątor, H. Walczak, Szczecin 2011).

Przed przystąpieniem do omówienia genezy i działalności tego gabinetu jest rzeczą konieczną – w związku ze zmianą ustroju państwa po wejściu w życie Konstytucji kwietniowej – ukazanie zarysu kompetencji premiera i Rady Ministrów, na których opierał swoje funkcjonowanie rząd M. Zyndrama-Kościałkowskiego².

1. Pozycja premiera po 1935 r.

Prezes Rady Ministrów był w dużej mierze niezależny od parlamentu w chwili obejmowania swojego urzędu, którego powoływał prezydent. Przed nim też ponosił odpowiedzialność za funkcjonowanie rządu. Przeważnie był mężem zaufania prezydenta. To prezes Rady Ministrów kierował pracami gabinetu, jednocześnie będąc reprezentantem rządu i ustalał ogólne zasady polityki państwa, pomimo że formalnie odpowiedzialność za losy Rzeczypospolitej spoczywała na głowie państwa. Taka pozycja premiera znacznie wzmacniała jego władzę. W okresie obowiązywania Konstytucji marcowej przyjęto praktykę opracowywania założeń polityki państwa przez cały rząd. Zmiany dokonane po wejściu w życie Konstytucji kwietniowej wzmacniały pozycję szefa gabinetu poprzez przekazanie mu najważniejszych funkcji wykonywanych dotychczas kolegialnie, osłabiając tym samym pozycję samej Rady Ministrów. Bardzo ważnym uprawnieniem premiera było ustalanie składu rządu, ponieważ wyłącznie na jego wniosek prezydent powoływał ministrów³.

² Dla omówienia podstaw ustrojowych działalności Rady Ministrów po wejściu w życie Konstytucji kwietniowej najbardziej przydatnymi są publikacje autorstwa D. Góreckiego: *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta Rzeczypospolitej i rządu w ustawie konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 roku*, Łódź 1995 i *Prezydent w Konstytucji kwietniowej. Oryginalność rozwiązania konstytucyjnego*, [w:] *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej*, red. P. Sarnecki, Kraków 2006. Zob. też: A. Chmurski, *Nowa konstytucja*, Warszawa 1935; *Organizacja rządu i administracji rządowej według nowej konstytucji*, „Gazeta Sądowa Warszawska” 1936, R. LXIII, nr 24; W. Komarnicki, *Ustrój państwowy Polski współczesnej*, Wilno 1937; M. Starzewski, *Z zagadnień konstytucji kwietniowej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1937, nr 3; G.L. Seidler, *Władza ustawodawcza i wykonawcza w polskich konstrukcjach ustrojowych 1917-1947*, Lublin 2000; E. Gdulewicz, *Konstytucja kwietniowa z 1935 roku: mity i rzeczywistość*, Warszawa 1985; G. Górski, *Polonia Restituta. Ustrój państwa polskiego w XX wieku*, Lublin 2007.

³ Pewnym ograniczeniem było tutaj uprawnienie prezydenta do odwoływania członków gabinetu w każdym momencie pod kątem ich odpowiedzialności politycznej. Premier mógł przekazywać poszczególnym ministrom wiążące dyrektywy, ustalając ich wzajemne relacje i warunki współpracy oraz żądać przedkładania wyników kierowania resortami. Niewątpliwie wzmacniało to rząd pod względem jego spójności, jakkolwiek ministrowie nadal byli samodzielnymi kierownikami ministerstw zobowiązanymi do wypełnienia poruczonych im zadań przez szefa gabinetu. Spory między premierem a ministrem mógł rozstrzygać prezydent jako zwierzchnik Rady Ministrów. Prezes Rady Ministrów uzyskał także określone uprawnienia wobec parlamentu, ponieważ przedmiotem obrad na sesjach nadzwyczajnych mogły być wszystkie sprawy uznane – na wniosek szefa gabinetu – przez prezydenta jako nagłe. Poza tym przyznano premierowi pewien zakres inicjatywy ustawodawczej, mianowicie rozsyłał on do wszystkich ministrów pismo okólne – każdorazowo w wypadkach, kiedy parlament upoważniał prezydenta do wydawania dekretów – przypominające, że wszelkie ustawodawcze zamierzenia kierowników resortów podlegają na czas dekretowy wstępnej ocenie prezesa Rady Ministrów, D. Górecki, *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta...*, s. 119, 157-159; tenże, *Prezydent w konstytucji kwietniowej...*, s. 134-153; G. Górski, *Polonia Restituta...*, s. 53 i n. Zob. też G.L. Seidler, *Władza ustawodawcza i wykonawcza...*, s. 121 i n.

Niewątpliwie na pozycję prezesa Rady Ministrów – niezależnie od jego formalnych uprawnień – pewien wpływ miała także siła osobowości każdego z szefów poszczególnych gabinetów i aktywność na zajmowanym stanowisku. Przykładem może być postać Walerego Sławka czy Mariana Zyndrama-Kościalkowskiego. Obydwaj utrzymywali kontakty z reprezentantami pozostałych naczelnych organów państwowych, także z marszałkami Sejmu i Senatu, posłami i senatorami⁴.

2. Zakres kompetencji Rady Ministrów po 1935 r.

Konstytucja kwietniowa w art. 25 ustanawiała domniemanie właściwości Rady Ministrów w kierowaniu zasadniczo wszystkimi sprawami państwa (które nie pozostawały zastrzeżone innym organom władzy), z tym że nie było to równoznaczne z decydowaniem przez rząd o spornych sytuacjach. Wszelkie spory kompetencyjne pomiędzy sądami a organami administracji podlegającymi rządowi rozstrzygał Trybunał Kompetencyjny. Konstytucja normowała natomiast kwestie rozgraniczenia kompetencji Rady Ministrów od armii i instytucji kontroli państwowej. Wątpliwości miał prawo rozstrzygać prezydent, któremu ustawa zasadnicza powierzała określenie zakresu działania rządu i jego organizację bez potrzeby konsultacji z parlamentem⁵.

Zakres kompetencji rządu obejmował uprawnienia zarówno administracyjne, jak i polityczne, z tym że Konstytucja kwietniowa znacznie ograniczyła rolę gabinetu na rzecz jego szefa. Przede wszystkim rząd nie zakreślał już ogólnej polityki państwowej, a jego funkcja administracyjna została mocno zredukowana wytycznymi premiera. Poszczególni ministrowie mieli dużą niezależność, a Rada Ministrów jako organ w wypadku sporów pomiędzy szefami resortów mogła jedynie wejść w rolę mediatora w rozstrzyganiu konkretnego problemu. Konstytucja wymieniała tylko nieliczne uprawnienia rządu, a pozostałe wynikały już z ustawodawstwa zwykłego. Określenie zakresu kompetencji premiera, rządu, jak i szefów resortów ustawa ta pozostawiała dekretom głowy państwa. Rada Ministrów miała prawo wydawania uchwał, a ministrowie – rozporządzeń i zarządzeń. Czasami w niektórych sprawach za szefa resortu decydował rząd, ale jednak zawsze na jego wniosek. Poza tym zarówno premier, jak i Rada Ministrów czy ministrowie mieli uprawnienie – w ramach swojej właściwości ustawowej – do wydawania aktów administracyjnych⁶.

Klasyfikując konstytucyjne uprawnienia rządu, można rozróżnić prerogatywy o charakterze przede wszystkim wykonawczym, koordynacyjnym w stosunku do in-

⁴ D. Górecki, *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta...*, s. 120, 121; M. Kallas, *Historia ustroju Polski X-XX w.*, Warszawa 1999, s. 324, 325.

⁵ E. Gdulewicz, *Konstytucja kwietniowa...*, s. 45 i n. Zob. A. Peretiatkowicz, *Nowa konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Lwów 1935.

⁶ W latach 1935-1939 rozporządzeń wykonawczych do ustaw premiera i ministrów zostało wydanych aż 1496, co oczywiście było przejawem ograniczenia uprawnień parlamentu na rzecz rządu, D. Górecki, *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta...*, s. 128, 175. Zob. M. Zimmermann, *Kwestia promulgacji ustaw w nowej konstytucji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1937, nr 3.

nych organów, jak i prawotwórczym. Ważną kwestią było również sprawowanie nadzoru nad samorządem: terytorialnym, narodowościowym, wyznaniowym i gospodarczym⁷.

3. Powołanie gabinetu

Sytuacja polityczna, jaka wytworzyła się z końcem lata 1935 r., była szczególna. Z jednej strony obowiązywała już nowa Konstytucja kwietniowa, a z drugiej przysięgę prezydencką na kolejną siedmioletnią kadencję Ignacy Mościcki składał jeszcze na Konstytucję marcową z 1921 r. Tym bardziej piłsudczycy oczekiwali, że zgodnie z ostatnią wolą komendanta prezydent ustąpi ze stanowiska, które obejmie Walery Sławek, jeden z jego najwierniejszych przyjaciół. Jednak ku powszechnemu zdumieniu, nie tylko wśród polityków, I. Mościcki postanowił pozostać na stanowisku głowy państwa do końca drugiej kadencji (która miała trwać do 1940 r.). Niewątpliwie na taką decyzję mogło złożyć się kilka przyczyn. Z jednej strony zabrakło „Naczelnego Wodza”, którego Mościcki był tylko cieniem i teraz nie musiał się już z nikim liczyć (przynajmniej teoretycznie), z drugiej Konstytucja kwietniowa („skrojona” na Piłsudskiego, którą podpisał, jak na ironię, jako ostatni akt w swoim życiu) dawała prezydentowi wyjątkowo szerokie prerogatywy. Można się jednak spotkać również z poglądem, że I. Mościcki był zaniepokojony sytuacją polityczną w państwie i to dlatego nie zdecydował się na ustąpienie ze stanowiska, z czym raczej trudno się zgodzić⁸.

Wydaje się, że przeważały osobiste ambicje – Mościcki wyjątkowo polubił wszelkie splendory wynikające ze sprawowania funkcji głowy państwa. Jednakże stan gospodarki kraju rzeczywiście znacznie się pogorszył, szczególnie po nieudanych próbach ministra skarbu Władysława Zawadzkiego osiągnięcia równowagi budżetowej, i latem 1935 r. było już oczywiste, że sytuacja finansowa państwa zbliża się do niebezpiecznego progu. Prezesa Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem W. Sławka pochłonęły zbliżające się wybory parlamentarne i nie dostrzegął on otacza-

⁷ Zasadniczo nadzór ten wykonywali ministrowie poprzez organy administracji rządowej czy też organy samorządowe wyższego stopnia, ale rząd mógł, przy uzgodnieniu działań kilku ministrów, udzielić określonych wskazówek bądź dyrektyw. Rada Ministrów sprawowała kontrolę nad legalnością działań samorządu, jak również nad ich celowością (np. zatwierdzając niektóre podatki komunalne). Także nadzór nad samorządem gospodarczym według Konstytucji kwietniowej rząd sprawował poprzez utworzone organy. W zakresie samorządu narodowościowego i wyznaniowego Konstytucja z 1935 r. utrzymała postanowienia Konstytucji marcowej, D. Górecki, *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta...*, s. 119, 127, 157-159, 168-170, 215-217; *Organizacja rządu i administracji...* Zob. L. Zieleniewski, *Zagadnienie mniejszości narodowych w Konstytucji Rzeczypospolitej*, „Sprawy Narodowościowe” 1935, R. IX, nr 1-2; A. Gwiżdż, *Konstytucja kwietniowa w praktyce*, „Prawo i Życie” 1960, R. VI, nr 9. Zob. też: M. Jaroszyński, *Konstytucyjne podstawy samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 1937, R. IX, nr 1-2; tenże, *Samorząd w Konstytucji kwietniowej*, „Samorząd” 1935, R. XVII, nr 18.

⁸ A. Chojnowski, M. Zyndram-Kościałkowski, *premier Rzeczypospolitej 13 X 1935-15 V 1936*, [w:] *Prezydenci i premierzy Drugiej...*, s. 345.

jących go realiów. Mościcki bardzo pragnął, aby w przyszłym rządzie wicepremierem (odpowiedzialnym za całość gospodarki) i ministrem skarbu został Eugeniusz Kwiatkowski, w którego wiedzę wierzył niezachwianie, ale dla obozu piłsudczyków była to kandydatura nie do przyjęcia, ponieważ nie miał on zbyt dużego uznania w oczach komendanta⁹.

Z początkiem września prezydent zaproponował stanowisko prezesa Rady Ministrów, po ewentualnym ustąpieniu Walerego Sławka, Kazimierzowi Świtalskiemu, co ponowił 25 września, już po zakomunikowaniu premierowi Sławkowi, że nie zamierza zrezygnować z dalszego pełnienia funkcji głowy państwa. Jednocześnie zaczął dążyć do wytworzenia, również wśród piłsudczyków, przekonania, że w związku z wyraźną biernością rządu, co podkreślały też organy prasowe (nawet przychylnie prezesowi BBWR), musi zostać dokonana zmiana całego gabinetu z dotychczasowym premierem na czele. Jednak uzgadniając skład przyszłego gabinetu z K. Świtalskim, prezydent przekraczał własne uprawnienia, ponieważ miał prawo mianować szefa rządu, nie licząc się z nikim, ale już ustalenie składu Rady Ministrów było wyłączną domeną premiera. Postępowanie prezydenta spotkało się z ostrą krytyką wśród piłsudczyków (szczególnie gen. Edwarda Śmigłego-Rydza). Mimo to I. Mościcki potrafił doprowadzić do dymisji rządu W. Sławka. Jednak K. Świtalski, kierując się lojalnością wobec szefa BBWR, misji tworzenia nowego gabinetu nie przyjął¹⁰.

Podjął się tego dotychczasowy szef resortu spraw wewnętrznych – Marian Zyndram-Kościalkowski, który po prostu uległ pokusie politycznej kariery na stanowisku premiera. Ustalenie składu nowego gabinetu okazało się jednak nie takie proste. Początkowo stanowczo odmówił swojego udziału w nim Józef Beck, którego obecność w rządzie wydawała się potrzebna, i z tego powodu z powierzonej misji zrezygnował M. Zyndram-Kościalkowski. Piłsudscy liczyli jeszcze, że w takiej sytuacji ze stanowiska prezydenta ustąpi I. Mościcki, ale ten wyraźnie nie skłaniał się ku temu. Z kolei walki o urząd głowy państwa kategorycznie odmówił W. Sławek, więc J. Beck po porozumieniu z nim i prezydentem zgodził się ostatecznie objąć resort spraw zagranicznych w nowym rządzie¹¹.

4. Skład Rady Ministrów

Kiedy M. Zyndram-Kościalkowski obejmował stanowisko prezesa Rady Ministrów, był już politykiem znanym opinii publicznej, ponieważ właściwie niemal od początku II RP odgrywał pewną rolę w obozie piłsudczyków.

⁹ Tamże, s. 346.

¹⁰ W. Pobóg-Malinowski, *Najnowsza historia polityczna Polski 1864-1945*, t. 2: 1914-1939, Londyn 1967, s. 779-780; W. Jędrzejewicz, *Rola Józefa Piłsudskiego w odbudowie i umacnianiu państwa polskiego*, Nowy Jork 1982, s. 65; Z. Kaczmarek, *Trzej prezydenci*, Warszawa 1988, s. 253.

¹¹ W literaturze można spotkać się z poglądem, że prezydent I. Mościcki liczył na złagodzenie antagonizmów – nominacją M. Zyndrama-Kościalkowskiego na szefa rządu – pomiędzy sanacją a opozycją, H. Gruber, *Wspomnienia i uwagi*, Londyn 1968, s. 297; S. Krzywoszewski, *Długie życie*, t. 2, Warszawa 1947, s. 186; J. Faryś, *Gabinet Mariana Zyndrama-Kościalkowskiego 13 X 1935-15 V 1936*, [w:] *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej...*, s. 257.

Marian Zyndram-Kościałkowski urodził się 16 marca 1892 r. na Litwie niedaleko Kowna, w majątku Pondel, powiat Rakiszki, jako syn Karola, ziemianina, i Marii z Budrewiczów. Szkołę średnią ukończył w Petersburgu w 1910 r. i podjął studia najpierw w Instytucie Psycho-Neurologicznym w Petersburgu (przez cztery semestry), a następnie studiował rolnictwo na Politechnice w Rydze, które później kontynuował na kursach przemysłowo-rolniczych w Instytucie Gospodarstwa Wiejskiego i Leśnictwa w Warszawie. Należał do współzałożycieli Związku Walki Czynnej (w północnych rejonach Rosji). W 1912 r. był komendantem nadbałtyckiego okręgu ZWC. W 1914 r. wstąpił w szeregi Polskiej Organizacji Wojskowej. Przeniósł się do Królestwa Polskiego („Kongresówki”), aby wstąpić do Legionów, jednak został zatrzymany w Warszawie (rozkazem komendatury ZWC). Rok później był już oficerem grupy dywersyjnej (tzw. lotnej) POW pod nazwiskiem Jerzy Orwid. W tym czasie poślubił Annę Krysińską (malerkę), również działaczkę POW (J. Piłsudski został ojcem chrzestnym ich syna Witolda). W listopadzie 1918 r. brał udział w rozbrajaniu niemieckich żołnierzy w Warszawie; następnie wstąpił do odradzającego się Wojska Polskiego (od grudnia 1918 r. miał już stopień kapitana). Odegrał pewną rolę w licznych polskich, tajnych akcjach na terenie Litwy kowieńskiej. Oficer Oddziału II Frontu Litewsko-Białoruskiego; był też jego szefem – najpierw Dowództwa 7., a następnie 1. Armii. Awansował do stopnia majora ze starszeństwem od 1 czerwca 1919 r. Latem tego samego roku wziął udział w próbie wzniesienia antylitewskiego powstania w rejonie Sejn jako nadzorujący lokalną grupę POW, a w październiku 1920 r. uczestniczył w tzw. buncie gen. Lucjana Żeligowskiego jako dowódca grupy zwanej „Bieniakonie”, która zajęła Wilno. Po utworzeniu tzw. Litwy Środkowej (twoju państwowego, którego nie uznał żaden inny rząd) przez półtora roku jej istnienia pracował w sztabie jej wojsk. Po włączeniu „Litwy Środkowej” do państwa polskiego przeszedł do rezerwy (w randze majora). Wstąpił następnie do PSL-Wyzwolenie, gdzie zaczął głosić dość radykalne poglądy społeczne, co stało w pewnej sprzeczności z jego szlacheckim pochodzeniem i posiadanym, znacznym obszarem, majątkiem ziemskim. W 1922 r. z listy tej partii uzyskał mandat poselski. W 1924 r. utworzył (wraz z Kazimierzem Bartlem) Partię Pracy, która w Sejmie miała najbardziej piłsudczykowski klub parlamentarny. Po zamachu stanu w maju 1926 r. M. Zyndram-Kościałkowski stał się parlamentarnym przywódcą piłsudczyków. Był współtwórcą i wiceprezesem BBWR i z listy tej organizacji uzyskał mandat posła (II kadencji). Od 1930 r. pełnił funkcję wojewody białostockiego, a w 1932 r. otrzymał awans na stopień podpułkownika rezerwy. Od 2 marca 1934 r. był komisarycznym prezydentem Warszawy, ale już od 28 czerwca przeszedł na stanowisko szefa MSW (do czasu objęcia funkcji premiera 13 października 1935 r.)¹². Wicepremierem i jed-

¹² *Polski Słownik Biograficzny* (dalej: PSB), t. XIV, Wrocław 1968, s. 392; A. Chojnowski, *M. Zyndram-Kościałkowski...*, s. 346, 347; J. Faryś, *Gabinet Mariana Zyndrama...*, s. 258, 259. Zob. K. Dziuda, *Działalność Mariana Zyndrama-Kościałkowskiego w Komisji Wojskowej Sejmu RP I Kadencji (1922-1927)*, „Imponderabilia. Biuletyn Piłsudczykowski” 2013, nr 6, s. 134-158.

nocześnie ministrem skarbu został wówczas E. Kwiatkowski (studiował na Wydziale Chemii Politechniki Lwowskiej i na Uniwersytecie w Monachium)¹³.

Warto przytoczyć również opinię kilku polityków (zachowały się nieliczne) o nowym prezesie Rady Ministrów. „Był to wesoły, uczynny, o żywym charakterze człowiek – wspominał były premier Janusz Jędrzejewicz – w gruncie rzeczy dobry i koleżeński, miły kompan o nieskomplikowanej, ziemiańskiej duszy, skądinąd ze słabym bagażem intelektualnym i zupełnie niepogłęzionym światopoglądzie, ale z ogromną ambicją osobistą, żądzą władzy, chęcią rozkazowania i prowadzania. Działacz raczej typu sejmikowego, poszukujący i zawsze umiejący znaleźć oddanych sobie szaraczków, gotowych do wykonywania jego rozkazów, pełen inicjatywy i życia, odważny i zuchwały, pewny siebie zawsze niczym nie zmaconą zarozumiałością, myślący mało, ale działający szybko i sprawnie”. Według Jędrzejewicza M. Zyndram-Kościalkowski „podkreślał zawsze swój lewicowy charakter, choć ta lewicowość była bardzo problematyczna, w gruncie rzeczy był bowiem typowym przedstawicielem kresowego obszarnika”¹⁴.

Niewątpliwie jest to dość negatywna ocena, ale oddająca niechęć grupy piłsudczyków do nowego szefa rządu po tym, jak dla zaspokojenia osobistych ambicji sięgnął jednak po fotel premiera, co uznawali za wiarołomstwo wobec ich przywódcy W. Sławka. Prezes BBWR mógł wprawdzie łatwo obalić nowy rząd, mając bezwzględną większość sejmową, ale nie chciał tego uczynić, aby nie pogłębiać rosną-

¹³ Resort spraw zagranicznych objął Józef Beck (przez rok był studentem Politechniki w Wiedniu; potem studiował w Akademii Handlu Zagranicznego w Wiedniu; w latach 1924-25 słuchacz rocznego kursu doszkolenia w Wyższej Szkole Wojennej w Warszawie); kierowanie Ministerstwem Spraw Wewnętrznych powierzono Władysławowi Raczkiewiczowi (advokatowi; studiował prawo i matematykę na Uniwersytecie Petersburskim; studia prawnicze ukończył na Uniwersytecie w Dorpacie); resortem wojskowości kierować miał gen. Tadeusz Kasprzycki (studiował nauki przyrodnicze, społeczne i prawo na Sorbonie, w Wyższej Szkole Nauk Politycznych w Paryżu oraz na Uniwersytecie w Genewie; ukończył Oficerską Szkołę Strzelecką w Stróży i kurs Wyższej Szkoły Oficerskiej); ministrem sprawiedliwości został Czesław Michałowski (ukończył prawo na Uniwersytecie w Moskwie; b. prokurator); resortem przemysłu i handlu kierować miał Roman Górecki (dr praw; absolwent Uniwersytetu we Lwowie); resortem rolnictwa i reform rolnych – Juliusz Poniatowski (absolwent Studium Rolniczego na Uniwersytecie Jagiellońskim; studiował także w Brukseli i Pradze); Ministerstwo Komunikacji objął Juliusz Urlych (studiował inżynierię komunikacji na Politechnice Lwowskiej; dyplomowany pułkownik piechoty Wojska Polskiego); resort opieki społecznej – Władysław Jaszczolt (ukończył prawo na Uniwersytecie w Moskwie); resort wyznań i oświaty – Konstanty Chyliński (ukończył historię na Uniwersytecie w Petersburgu), od 5 grudnia 1935 – Wojciech Świętosławski (chemik i biofizyk, profesor warszawskich uczelni: uniwersytetu i politechniki); resort poczty (jako kierownik) objął Emil Kaliński (inżynier, płk łączności Wojska Polskiego). Poziom edukacji członków rządu pokazuje, że wszyscy ministrowie byli ludźmi wykształconymi i kompetentnymi; jednocześnie z dość dużym doświadczeniem w działalności politycznej, J. Faryś, *Gabinet Mariana Zyndrama...*, s. 262, 263; D. Górecki, *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta...*, s. 210.

¹⁴ J. Jędrzejewicz, *W służbie idei. Fragmenty pamiętnika i pism*, Londyn 1972, s. 222. Inną opinię o nowym premierze wydał znany publicysta Stanisław Cat-Mackiewicz, tak pisząc: „był to człowiek przyzwoity, liberalny, trochę snob, z przekonań lewicujący. Zaczął być zwalczany zarówno przez sławkowiczów jak i przede wszystkim przez Rydza”, z którym – dodajmy – prezydent nie uzgodnił tej nominacji, ale też wcale nie musiał, bo konstytucja nie zawierała takiego wymogu, S. Cat-Mackiewicz, *Historia Polski od 11 XI 1918 do 17 IX 1939*, Wrocław 1989, s. 261.

cych podziałów we własnym obozie. Z tych samych powodów Sejm zdominowany przez obóz sanacyjny uchwalił (na okres sześciu miesięcy) specjalne pełnomocnictwa dla rządu, co nawet w jakimś stopniu ograniczało kompetencje parlamentu. Należy podkreślić, że W. Sławek pozostał do końca życia prawym człowiekiem i bardzo oddanym Piłsudskiemu, ale nie mogąc pogodzić się z tym, co działo się w kraju w okresie sprawowania funkcji głowy państwa przez I. Mościckiego, i przede wszystkim z odmową jego ustąpienia z urzędu prezydenta (taka miała być ostatnia wola komendanta, jak twierdzili piłsudczycy), 2 kwietnia 1939 r. popełnił samobójstwo¹⁵.

Nowy premier 13 października złożył krótkie oświadczenie dla przedstawicieli prasy, zapowiadając, że głównym założeniem Rady Ministrów będzie praca „nad rozwojem sił ekonomicznych społeczeństwa i państwa, nad wzmocnieniem organizmu gospodarczego, osłabionego przez skutki kryzysu światowego”¹⁶, czyli przedstawił po prostu zwykłe ogólne. Nieformalne exposé rządowe wygłosił wicepremier E. Kwiatkowski (przez radio) dwa dni później, właściwie powtarzając jedynie oświadczenie prasowe premiera (i poruszając jeszcze dodatkowo kwestie administracji państwowej, obronności i polityki zagranicznej), co od razu unaocznilo, kto naprawdę będzie kierował Radą Ministrów¹⁷.

Spółeczeństwo przyjęło nowy gabinet z pewną życzliwością, wiążąc z nim nadzieję na poprawę sytuacji gospodarczej państwa, ale jednocześnie odebrano te polityczne roszady jako odsunięcie ekipy pułkowników od władzy (rządzących Polską od 1930 r.). Wprawdzie skład rządu został wymieniony jedynie w jednej trzeciej, to sposób, w jaki się to stało, miał świadczyć o znacznym politycznym przełomie. Szybko odbiło się to pozytywnie na zwyczajach notowań giełdowych¹⁸.

5. Funkcjonowanie gabinetu

Na pierwszym posiedzeniu, któremu przewodniczył premier (17 października 1935 r.), „minister skarbu zreferował projekt ustawy o upoważnieniu Prezydenta Rzeczypospolitej do wydawania dekretów”, co zostało przyjęte przez Radę Mini-

¹⁵ Po rozwiązaniu BBWR W. Sławek zamierzał utworzyć nową formację polityczną – „Powszechną Organizację Społeczeństwa”, ale E. Śmigły-Rydz, z którego zdaniem Sławek jednak się liczył, nie wyraził swojej akceptacji, chociaż sam w następnych latach utworzył „Obóz Wielkiej Polski”, D. Górecki, *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta...*, s. 206; A. Garlicki, *Mądry król Asioka*, Warszawa 1972, s. 144. Zob. T. Schaetzel, *Pułkownik Walery Sławek*, Jerozolima 1947.

¹⁶ Cyt. za: A. Chojnowski, *M. Zyndram-Kościałkowski...*, s. 351.

¹⁷ Składanie szerokich obietnic wobec społeczeństwa nie było niczym nowym; już premier poprzedniego gabinetu W. Sławek w maju 1935 r. wyjątkowo celnie określił ten proceder, podkreślając, że „posłowie, połączeni w partie, wypracowali z biegiem czasu metody takiego oddziaływania na wyborców, aby ci głosowali nie na tych, których sami będą uważali za najbardziej godnych zaufania, ale na tych, których kandydatury wystawi partia, których wyborcom narzuci i odpowiednio zachwali. Wykorzystywano do tego wiece i zebrania, całą prasę partyjną, a nade wszystko programy partyjne, w które kazano ludziom wierzyć, a które były niczym innym, jak pięknymi szyldami, obiecującymi to, czego kramiki partyjne dostarczyć nawet by nie mogły”, cyt. za: P. Leszczyński, *Konstytucyjna regulacja statusu Rady Ministrów w II Rzeczypospolitej*, [w:] *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej. Nauka i instytucje*, red. P. Sarnecki, Kraków 2006, s. 36.

¹⁸ Tamże.

strów¹⁹. Jednocześnie premier „zjął w porozumieniu z kierownikiem Ministerstwa Wyznań Religijnych z porządku obrad projekt uchwały Rady Ministrów w sprawie automatycznych awansów nauczycieli”; zdjęto także „z porządku obrad kilka projektów dekretów Prezydenta” – co może jednak świadczyć o pewnej niezależności szefa rządu od głowy państwa²⁰.

W pierwszym okresie funkcjonowania rząd (wszystkim posiedzeniom Rady Ministrów przewodniczył premier) zajmował się głównie uchwalaniem projektów dekretów prezydenckich, podatkami od lokali, sprawami ochrony lokatorów, obniżeniem komornego oraz zmianami przepisów dotyczących zaopatrzenia inwalidzkiego i emerytalnego. Gabinet przyjął także projekt ustawy skarbowej za rok 1936/1937 (zatwierdzenie planu finansowo-gospodarczego) oraz zatwierdził „preliminarz wpływów i rozchodów funduszu inwestycyjnego przedsiębiorstwa – Polskie Koleje Państwowe na rok 1936”. Ponadto rząd uchwalił projekty konwencji międzynarodowych, m.in. z USA o ekstradycji, umów handlowych z Czechosłowacją, Szwajcarią, Hiszpanią, Estonią i Kanadą oraz podjął uchwałę o ratyfikacji umowy gospodarczej z Niemcami, kończącą wreszcie „wojnę celną” z tym krajem²¹.

Gabinet M. Zyndrama-Kościałkowskiego zatwierdził również projekty uchwał dotyczących gospodarki morskiej oraz w sprawach wiarygodności hipotecznych i listów zastawnych miejskich towarzystw kredytowych, a także pożyczek dla rozwoju komunikacji krajowej. Ponadto przyjęto projekt uchwały Rady Ministrów w sprawie powołania „Komitetu do spraw narodowościowych” przy prezesie Rady Ministrów oraz projekt ustawy o stosunku państwa „do karaïmskiego związku religijnego w RP” i „do muzułmańskiego związku religijnego w RP”²².

¹⁹ Projekt ten przyznawał I. Mościckiemu specjalne uprawnienia, które umożliwiały głowie państwa wydawanie dekretów w sprawach finansowych i gospodarczych do 15 stycznia 1936 r. (z tym że zgodnie z Konstytucją kwietniową prezydent miał prawo do wydawania dekretów w okresie rozwiązania Sejmu). Na specjalnie zwołanej sesji Sejmu 24 października 1935 r. mimo protestów projekt ten został przyjęty (z jednym zaledwie głosem wstrzymującym). Prezydent podpisał do połowy stycznia 1936 r. ok. 30 dekretów wprowadzających dodatkowy podatek od wynagrodzeń (miał być wypłacany z funduszy publicznych), zmniejszających podatek od lokali, z obniżeniem czynszów o 10-15%, na okres dwóch lat, przyznających znaczne ułatwienia instytucjom kredytowym, pozwalającym na stosowanie ulg wobec zadłużonych rolników. Kolejne dekry przyniosły podwyższenie podatku od dochodów, z jednoczesnym obniżeniem minimum podatkowego od dochodów z pracy najemnej (taką drogą zwiększono liczbę płatników podatku dochodowego). Dekretem z 28 listopada rozszerzono uprawnienia ministra przemysłu i handlu wobec karteli. Podkreślić należy, że rząd wykorzystał dekretowe uprawnienia prezydenta, przyczyniając się do znacznego zmniejszenia deficytu budżetowego. Na swoim pierwszym posiedzeniu Rada Ministrów przyjęła także na wniosek premiera nominacje (na okres 5 lat) członków Najwyższego Trybunału Administracyjnego, A. Chojnowski, *M. Zyndram-Kościałkowski...*, s. 352, 353; Archiwum Akt Nowych (dalej: AAN), Protokoły posiedzeń Prezydium Rady Ministrów (dalej: PRM), mf. 20119, p. 6.

²⁰ AAN, PRM, mf. 20119, p. 71-73, 154-155.

²¹ Tamże, p. 266-270.

²² Poza tym gabinet uchwalił także rozporządzenie Rady Ministrów „w sprawie odstąpienia gruntów państwowych: Warszawie, Toruniowi i innym miejscowościom na cele rozbudowy miast” oraz projekty dekretów prezydenta: o przedsiębiorstwach i ich „obowiązku zbierania i udzielania informacji w zakresie spraw gospodarczych”; „o podatku od nieruchomości”; „w sprawie zmiany ustawy o Monopolu Zapalczanym”; „o ulgach w spłacie zobowiązań spółdzielni rolniczo-

Natomiast uchwała rządu o utworzeniu Muzeum Józefa Piłsudskiego w pałacu Belwederskim była naturalną konsekwencją gwałtownie rozszerzającego się kultu, zmarłego w Belwederze kilka miesięcy wcześniej (12 maja 1935 r.), legendarnego Komendanta Polskiej Organizacji Wojskowej, Naczelnika Państwa i Naczelnego Wodza²³.

Począwszy od stycznia 1936 r. gabinet M. Zyndrama-Kościałkowskiego zajmował się uchwalaniem projektów dekretów prezydenckich dotyczących spraw gospodarczych; zmianą ordynacji podatkowej, konwersją państwowych pożyczek wewnętrznych i przemysłem naftowym; uchwalono także „rozporządzenie Rady Ministrów o uznaniu Stowarzyszenia »Polski Biały Krzyż«”. Rada Ministrów podjęła również uchwały „w sprawie zmiany ustroju z 1920 r. o pocztach, telegrafach i telefonach w czasie wojny”; „prawie wekslowym”; „prawie czekowym”; „o sprzedaży i zamianie niektórych nieruchomości państwowych”; „o wyłączeniu nieruchomości na cele budowy portów i innych urządzeń morskich”²⁴.

Na przedostatnim posiedzeniu gabinetu w maju 1936 r. rząd przyjął jeszcze „projekt uchwały Rady Ministrów w sprawie uczczenia pamięci pierwszej rocznicy zgonu Józefa Piłsudskiego budową stu szkół w roku 1936/37” oraz „zgodnie z dalekością myślą Marszałka Piłsudskiego Rada Ministrów postanowiła wzmocnić czynną politykę rozwoju kulturalnego i gospodarczego Ziemi Wschodnich”²⁶. Posiedzenie w dniu 15 maja 1936 r. było ostatnim – premier poinformował na nim o zgłoszeniu dymisji całego gabinetu²⁷.

-handlowych i central handlowych”; „o czasowym obniżeniu składek za ubezpieczenie emerytalne robotników i pracowników umysłowych”; „o zaopatrzeniu szczególnie zasłużonych w walkach o niepodległość, odznaczonych Krzyżem Niepodległości”; „o ochronie obywateli polskich w ich stosunkach z państwami obcymi”; „o zmianie ustawy z 1900 r. o wychowaniu zapobiegawczym nieletnich”, tamże, mf. 20120, p. 1-4.

²³ Po II wojnie światowej – na polecenie Bolesława Bieruta – muzeum uległo likwidacji, a pamiątki po I marszałku Polski zostały wywiezione z Warszawy i spalone, w tym wszystkie mundury, tamże, mf. 20119, p. 538-539; A. Albert, *Najnowsza historia Polski 1918-1939*, cz. 1, Warszawa 1983, s. 199 (II obieg).

²⁴ Przyjęto również następujące projekty ustaw: w sprawie „ratyfikacji konwencji międzynarodowej o odszkodowaniach za wypadki przy pracy i za choroby zawodowe”; „ratyfikacji konwencji w sprawie wieku niedopuszczania dzieci do robót nieprzemysłowych”; „w sprawie zaciągania pożyczki na cele inwestycyjne przedsiębiorstw”; „o finansowaniu państwowych inwestycji wodnych”; „o przejęciu przez Skarb Państwa niektórych zobowiązań finansowych miasta Gdyni”; „o upoważnieniu prezydenta RP do wydawania dekretów, o sprzedaży niektórych nieruchomości państwowych i zobligowaniu do ingerencji rządu w ramach rozporządzenia prezydenta RP, w przypadkach, w których zatarg grozi opóźnieniem, względnie unicestwieniem sezonu budowlanego”. Przyjęto też projekt dekretu prezydenta RP „w sprawie zmiany rozporządzenia prezydenta o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych” i „w sprawie kontroli obrotu towarowego z zagranicą” oraz „projekt uchwały Rady Ministrów w sprawie tworzenia fundacji”, AAN, PRM, mf. 20120, p. 276-277.

²⁶ Tamże, p. 477.

²⁷ Maj okazał się ostatnim miesiącem istnienia tego gabinetu, który odbył jeszcze trzy posiedzenia. Przyjęto na nich „projekt dekretu prezydenta RP w sprawie zmiany rozporządzenia prezydenta o poprawie gospodarki i finansów związków samorządowych”; „projekt dekretu prezydenta o ulgach podatkowych dla nabywców pojazdów mechanicznych” i „w sprawie kontroli obrotu

Na podstawie analizy posiedzeń Rady Ministrów można wyraźnie prześledzić działalność pierwszego gabinetu po uchwaleniu Konstytucji kwietniowej i nasuwa się przy tym jeden podstawowy wniosek – rząd M. Zyndrama-Kościalkowskiego zajmował się bardziej sprawami gospodarczymi, a mniej drugorzędnymi, jak przyznawanie „darów z łaski”, rent wdowich czy przydzielanie pojedynczych samochodów ministerstwom, jak to bywało w czasach gabinetów przed 1926 rokiem²⁸.

Łącznie odbyły się 22 posiedzenia tego rządu (najwięcej w listopadzie 1935 r., bo aż sześć). Treść podjętych na nich postanowień jest dowodem, że decyzje o reformach ekonomicznych zapadały głównie podczas obrad gabinetu, a nie w poszczególnych ministerstwach czy ośrodkach pozarządowych, jak to działo się w latach 1926-1935, w pałacowej rezydencji J. Piłsudskiego (tj. w Belwederze).

6. Dokonania rządu

Działalność gabinetu w kierunku poprawy gospodarczej kraju wynikała w największym stopniu z inicjatywy wicepremiera i ministra skarbu E. Kwiatkowskiego, który podjął próbę równoważenia budżetu (właściwie kontynuując jedynie decyzje ministra poprzedniego rządu). Rada Ministrów wprowadziła reformę podatku dochodowego (m.in. nadzwyczajny podatek od wynagrodzeń), zwiększyły się dochody skarbu państwa kosztem samorządowych, ograniczeniu uległy (i tak niezbyt wysokie) świadczenia inwalidzko-emerytalne, co przyniosło skarbowi państwa dodatkowe dochody w wysokości 288 mln zł. Ciężar tych zmian ponieśli w większości płatnicy podatków od wynagrodzeń, co nie było żadną nowością. Przy tym rząd kontynuował obniżanie cen kartelowych (co czyniły również wcześniejsze gabinety), aby zwiększyć siłę nabywczą ludności wsi²⁹.

Poczynania te okazały się konieczne, ponieważ – jak w mowie sejmowej wyraził się obrazowo wicepremier E. Kwiatkowski – „rząd doszedł do kresu posługiwania się aparatem kredytowo-lokacyjnym na pokrywanie braków budżetowych”³⁰. Innym razem otwarcie stwierdził, że „obrona zagrożonego stanu kasy, obrona waluty i gwałtownie topniejących rezerw w banku emisyjnym, obrona i odbudowa wysychających wewnętrznych źródeł kredytowych stała się głównym zadaniem polityki gospodarczej rządu”³¹.

Pomimo tych optymistycznych zapowiedzi w bilansie budżetu za rok 1935 pojawił się deficyt w wysokości 263 mln zł. Budżet na kolejny rok został tak opracowany, że deficyt całkowicie zlikwidowano, na co złożyły się ograniczenia podatkowe,

towarowego z zagranicą”, a także wniosek premiera o mianowaniu pięciu członków Trybunału Konstytucyjnego, tamże, p. 349, 438-439, 486.

²⁸ Zob. J. Goclon, *Rząd generała Władysława Sikorskiego (16 XII 1922-26 V 1923), geneza, skład i działalność*, „Przegląd Nauk Historycznych” 2013, R. XII, nr 1, s. 181-214.

²⁹ J. Faryś, *Gabinet Mariana Zyndrama...*, s. 259, 260.

³⁰ AAN, Zbiory Zespołów Szczątkowych, t. 71, p. 329.

³¹ Cyt. za: M.M. Drozdowski, *Polityka gospodarcza rządu polskiego 1936-1939*, Warszawa 1963, s. 48.

jak również zmniejszenie wydatków o ponad 100 mln zł. Podwyżki podatków spowodowały jednak osłabienie obrotów handlowych i szybkie spowolnienie tempa produkcji. Jednocześnie obniżka czynszów pociągnęła za sobą znaczne zmniejszenie obrotu nieruchomościami. Negocjacje przedstawicieli władz z przemysłowcami nie przyniosły żadnych konkretnych ustaleń w kwestii reformy systemu podatkowego. Gwałtownie rosnąca niepewność sytuacji gospodarczej zrodziła powszechną nieufność ludności do skuteczności rządu co do możliwości przezwyciężenia kryzysu. Obwiniano o to głównie premiera. Spowodowało to lawinowy odpływ obcych walut oraz złota i srebra z krajowych banków³².

W tej sytuacji rząd z inicjatywy premiera zdecydował (27 kwietnia 1936 r.) o wprowadzeniu (zbyt późno) ostrych ograniczeń dewizowych, w tym zakazał wywozu dewiz, a także handlu obcą walutą i złotem, jednocześnie znosząc wymienialność polskiej waluty na złoto i dewizy (zawieszono również transfer zagranicznych pożyczek). Posunięcia te, będące wprawdzie koniecznością, nie uchroniły kraju od masowego odpływu środków dewizowych. Kiedy na wiosnę 1936 r. wybuchła panika walutowa we Francji, natychmiast pociągnęło to za sobą gwałtowny odpływ zasobów walutowych i złota z Banku Polskiego, a to zagroziło już pozycji złotego i wyłącznie dzięki stanowczym nakazom administracyjnym rządu możliwe okazało się utrzymanie kursu polskiej waluty. Jednak był to już koniec wolnej gospodarki dewizami w Polsce³³.

W dziedzinie ekonomii rząd Kościałkowskiego skupił się najbardziej na poprawie sytuacji gospodarczej kraju m.in. poprzez wymuszenie na przedsiębiorstwach (skartelizowanych) obniżek cen artykułów, uciekając się nawet do rozwiązywania umów kartelowych (rozwiązaniu uległo ponad sto umów kartelowych) lub niekiedy samych karteli, co umożliwiała formalnie znowelizowana przez prezydenta ustawa kartelowa (drogą dekretu z 27 listopada 1935 r.). Jednocześnie dokonano obniżki taryfowych cen przewozu kolejowego. Dodatkowo na gospodarkę wpłynęło również zakończenie wieloletniej wojny celnej z Niemcami³⁴.

Wraz z przejściem władzy przez rząd M. Zyndrama-Kościałkowskiego zaczęła powoli następować poprawa sytuacji gospodarczej w rolnictwie. Zanotowano duży wzrost cen roślin przemysłowych i zwierząt, a od wiosny 1936 r. także zboża; zwiększyły się też zakupy trzody chlewnej. Zaznaczyć należy, że wzrost produkcji rolnej stanowił głównie wynik ogólnej poprawy w gospodarce światowej. W 1936 r. resort rolnictwa przyspieszył realizację reformy rolnej i komasacji gruntów (nie bez znaczenia było także znaczne oddłużanie rolnictwa). Wzrastać zaczęła sprzedaż nawozów sztucznych i maszyn rolniczych. Podnoszenie się dochodów rolników, a co za tym idzie zwiększenie zakupów artykułów przemysłowych, automatycznie przyspieszyły wzrost produkcji w przemyśle³⁵.

Takiego wachlarza reform, przeprowadzonych zimą i wczesną wiosną trudno nie uznać za próbę rzeczywistego usprawniania gospodarki Rzeczypospolitej. Jednak nie można zapominać, że ten rozwój nie był równomierny, a w niektórych rejonach

³² A. Chojnowski, *M. Zyndram-Kościałkowski...*, s. 353.

³³ J. Faryś, *Gabinet Mariana Zyndrama...*, s. 260.

³⁴ Tamże, s. 261; A. Chojnowski, *M. Zyndram-Kościałkowski...*, s. 353.

³⁵ J. Faryś, *Gabinet Mariana Zyndrama...*, s. 261.

kraju w ogóle nie występował, co rodziło społeczne napięcia (szczególnie na wiosnę 1936 r.).

Początkowo gabinet M. Zyndrama-Kościalkowskiego społeczeństwo przyjęło z umiarkowaną życzliwością. Ale szybko przeciwnicy polityczni zaczęli zarzucać rządowi, że ogłaszając obietnice niemożliwe do realizacji, sam sprowokował antyrządowe wystąpienia. Protesty strajkowe spotęgowały się wiosną 1935 r. Wiążące się z tym akcje okupacyjne fabryk i krwawe starcia z oddziałami policji spowodowały, że społeczeństwo odwróciło się od rządu³⁶.

W polityce wewnętrznej gabinet Kościalkowskiego nie odniósł znaczących sukcesów; nie zwiększył działalności samorządu terytorialnego. Sejm w grudniu 1935 r. uchwalił ustawę amnestyjną, ale projekt rządowy nie obejmował „brzeskich więźniów politycznych”, pomimo że coraz częściej w samym obozie rządzącym podnosiły się głosy o konieczności likwidacji obozu w Berezie Kartuskiej (powoływano się na wolę komendanta, który zgodził się na to miejsce uwięzienia przeciwników politycznych, ale tylko na jeden rok). Poza tym gabinet rządził poprzez nadzwyczajne pełnomocnictwa i doprowadził do znacznego ubezwłasnowolnienia parlamentu (i to obydwóch izb) w większym stopniu, niż umożliwiły to ustalenia Konstytucji kwietniowej. Metoda rządzenia poprzez dekrety prezydenta stworzyła wprawdzie sytuację, że rząd nie musiał przedstawiać w Sejmie programu swojego dalszego działania, ale ponosił on odpowiedzialność za sprawy, które w epoce Konstytucji marcowej należały do Sejmu. Wyjątkowo dużym błędem ze strony premiera były obietnice rządu szybkiej poprawy ekonomicznej kraju, co jednak nie nastąpiło w takim stopniu, jak tego oczekiwano, i na wiosnę 1936 r. zaczęła się fala protestów, wzniesianych przede wszystkim przez komunistów (KPP), popierana jednak także przez socjalistów (PPS). Nawet w samym obozie rządzącym podniosły się głosy krytyki wobec polityki rządu Kościalkowskiego. Niemałe poruszenie w społeczeństwie wywołał fakt, że do protestów przyłączyli się również aktywiści prawicy (endecji), atakując posterunki policji, a także napadając niejako „przy okazji” na żydowskie sklepy. Doszło do wyjątkowo brutalnych starć (zginęło wiele osób, w tym policjantów). Zaznaczyć jednak należy, że pojawiające się wówczas zarzuty, że za sprowokowanie tych rozruchów odpowiadała grupa „pułkowników” odsuniętych przez prezydenta I. Mościckiego od władzy, nie znajdują żadnego potwierdzenia w źródłach. Największym sprawcą rewolty okazali się „zwyczajowo” komuniści, którzy nawet do przesady akcentowali wywrotową działalność swoich agentów in-spirujących bunt robotników³⁷.

³⁶ Największym echem odbił się strajk w krakowskim zakładzie „Semperit”, a protest rozlał się na całe miasto; 23 marca 1936 r. doszło do zamieszek i walk ulicznych z oddziałami policji (zginęło sześciu demonstrantów; wiele osób po obydwóch stronach odniosło poważne obrażenia). Rząd próbując zażegnać sytuację, odwołał wojewodę Kazimierza Świtalskiego. Miesiąc później krwawe wydarzenia powtórzyły się we Lwowie i Częstochowie, a w maju w Chorzowie (śmierć poniosło łącznie ponad trzydzieści osób). Doniesienia prasowe, pełne dramatycznych opisów, alarmowały, że „salwy, którymi się gasi rozbudzone i zawiedzione nadzieje, brzmia głośniejsz”, tamże; „Gazeta Polska” 19.04.1936.

³⁷ Wyjątkowo brutalne starcia z policją przyniosły wiele ofiar i to po obydwóch stronach, ale jednak to rząd Kościalkowskiego ogłosił – największą w całym okresie II RP – ustawę amnestyjną, w wy-

Należy zaznaczyć, że premier Kościółkowski wykazał zupełny brak przewidywania skutków działalności gospodarczej swojego rządu. Poprzez podnoszenie podatków i dość drastyczne cięcia wydatków państwowych doprowadził wprawdzie do zmniejszenia deficytu budżetowego, ale jednocześnie zwiększył powszechne niezadowolenie społeczeństwa, ponieważ to pracownicy musieli ponieść znaczne koszty takiej polityki. W rezultacie pomimo wzrostu produkcji przemysłowej i zmniejszania się bezrobocia rozpoczęło się masowe wycofywanie lokat bankowych, powszechnie zamienianych na złoto (lub na waluty obce)³⁸.

Istniały jeszcze inne przyczyny spadku zaufania do rządu Kościółkowskiego, a szczególnie do osoby samego premiera, który zaczynając swoje kierowanie gabinetem, zapowiedział zmianę dotychczasowego sposobu rządzenia, lecz kontynuował niepopularne metody swoich poprzedników (m.in. konfiskowanie prasy opozycji). Nie bez znaczenia mogło być również rozwiązanie BBWR (30 października 1935 r.), co jednak zrodziło pewną próżnię polityczną. Poza tym gabinet popierany wprawdzie przez prezydenta, nie miał aprobaty ani związków zawodowych, ani organizacji gospodarczych, ani nawet prasy („Gazeta Polska” nadal pozostawała w rękach „pułkowników”). Aby utrzymać kontrolę nad administracją w terenie, premier Kościółkowski podjął decyzję o mianowaniu nowych wojewodów w kilku województwach. Nie przyniosło to wielkiej poprawy, podobnie jak wymiana wśród centralnej kadry urzędniczej. W dniu 15 stycznia 1936 r. wygasły nadzwyczajne pełnomocnictwa rządu, więc premier Kościółkowski wydał polecenie, aby pilnie przygotować następne. Natomiast utajnione pertraktacje przedstawicieli szefa gabinetu z lewicą (PPS) w zimie 1936 r. nie przyniosły żadnych kompromisowych rozwiązań³⁹.

Na forum międzynarodowym premier stanął wiosną 1936 r. przed trudną decyzją; chodziło o ustosunkowanie się rządu w Warszawie do kwestii remilitaryzacji Nadrenii, ponieważ władze polskie 26 stycznia 1934 r. podpisały „deklarację o niestosowaniu przemocy w stosunkach wzajemnych” z Niemcami. Nadal jednak obowiązywał sojusz z Francją. Minister J. Beck stanął na wysokości zadania i zapewnił Francuzów, że Rzeczpospolita dotrzyma swoich zobowiązań w razie wojny francu-

niku czego więzienia opuściło ok. 3,5 tys. komunistów (a 5 tys. komunistów otrzymało skrócenie kar) i którzy od razu po opuszczeniu zakładów karnych przystąpili do działalności antypaństwowej, D. Górecki, *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta...*, s. 219; A. Chojnowski, *M. Zyndram-Kościółkowski...*, s. 355.

³⁸ A. Chojnowski, *M. Zyndram-Kościółkowski...* s. 356.

³⁹ „Kurier Poznański” donosił wówczas, że było „tajemnicą poliszynela, iż w ostatnich tygodniach [istnienia – J.G.] rząd prowadził rozmowy ze stronnictwami lewicowymi, zwłaszcza z pepesowcami”; jednak ta informacja nie wydaje się w pełni wiarogodna, ponieważ po protestach krwawo stłumionych przez policję, zwłaszcza w Krakowie, lewica nie chciała już rozmawiać z przedstawicielami tego gabinetu, cyt. za: tamże. W dniu 19 kwietnia na polecenie władz skonfiskowano numer „Gazety Polskiej” (uchodzącej za organ popierający rząd) za komentowanie protestów społecznych w Krakowie i Lwowie, M. Pietrzak, *Reglamentacja wolności prasy w Polsce (1918-1939)*, Warszawa 1963, s. 401-402; tenże, *Zagadnienie wolności słowa w Polsce w latach 1918-1926*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1956, z. 2.

sko-niemieckiej; natomiast w relacjach z III Rzeszą, na forum Rady Ligi Narodów, sprzeciwił się wszelkim papierowym protestom wobec władz w Berlinie, mając świadomość znaczenia faktów dokonanych, czyli zajęcia Nadrenii przez oddziały niemieckie⁴⁰.

7. Wystąpienia sejmowe premiera

Jeszcze surowiej działalność rządu oceniali posłowie. Wprawdzie zachowało się kilka zaledwie stenograficznych sprawozdań z posiedzeń Sejmu z okresu funkcjonowania gabinetu M. Zyndrama-Kościałkowskiego, ale tym bardziej warto je przytoczyć.

Na wstępie należy przypomnieć najważniejsze fragmenty przemówienia szefa rządu, do których ustosunkowali się opozycyjni posłowie. Na posiedzeniu Sejmu 4 grudnia 1935 r. premier Kościałkowski dość zręcznie zarysował sytuację w kraju, dając do zrozumienia, że dwa miesiące wcześniej rozpoczął kierowanie gabinetem w sytuacji ekonomicznie bardzo ciężkiej. „W okresach silnych kryzysów wewnętrznych – mówił – zmontowanie zrównoważonego budżetu podstawowego reprezentuje nie tylko bardzo poważne trudności, ale również staje się nieraz niezależne od woli rządu i od woli parlamentu, a ponadto – szczególnie przy chronicznym powtarzaniu się deficytu – budżet publiczny staje się jak gdyby »machiną piekielną«, pogłębiającą i rozszerzającą objawy powszechnej depresji i kryzysu. [...] Właśnie w okresie kryzysu mnożą się codziennie zjawiska wymagające aktywnej i szerokiej pomocy finansowej ze strony Skarbu Państwa. Potęgujące się jak lawina bezrobocie wymaga zwiększonych wydatków na roboty publiczne i na opiekę społeczną. Załamują się jednostki i całe grupy gospodarcze, niewypłacalność rujnuje aparat kredytowy, kurczy się gwałtownie zdolność konsumpcyjna a nadwyżki produkcji napotykają w naturalnej tendencji ekspansji eksportowej na takie przeszkody, że bez pomocy państwa nie mogą ich pokonać. Każde z tych zjawisk posiada własną dynamikę ujemną, potęgując bez końca wszystkie objawy depresji. [...] Rząd nasz – kontynuował premier Kościałkowski – uważa druk banknotów na potrzeby deficytu budżetowego, a więc w konsekwencji inflację, za najgorszy system bezprogramowego wywłaszczenia ludzi najbiedniejszych i najbardziej gospodarczo bezbronnych. [...] W zakresie emitowania biletów skarbowych i bilonu już dawniej doszliśmy do wykorzystania tych środków w granicach ustawowych. [...] Kredyt statutowy w Banku Polskim jest wyczerpany. Emitowanie nowych pożyczek wewnętrznych zarówno z punktu widzenia budżetu, jak i przede wszystkim ze względu na stan gospodarczy kraju jest już ograniczone»⁴¹.

Następnie szef rządu przypomniał, że „prężność eksportowa Rumunii – na jednego mieszkańca – jest współcześnie o 40% wyższa niż w Polsce, na Łotwie o 200% wyższa, w Czechosłowacji o 500% wyższa. Stan ten nie jest rezultatem przypadku,

⁴⁰ J. Faryś, *Gabinet Mariana Zyndrama...*, s. 262.

⁴¹ *Sprawozdanie stenograficzne z posiedzenia Sejmu w dniu 4 grudnia 1935 r.*, s. 5 i n.

ani nawet rezultatem jakichś szczególnych zaniedbań ze strony czynników rządowych. Sprawa niestety tkwi znacznie głębiej. Nasza struktura gospodarcza jest wyjątkowo niekorzystna i oporna wobec procesu aktywizacji. Na ok. 3,3 miliona gospodarstw rolnych w Polsce 34% przypada na gospodarstwa zupełnie karłowate i dalsze 31% na gospodarstwa małe od 2-5 ha. W województwach południowych cyfra gospodarstw karłowatych przekracza nawet 54% ogółu gospodarstw rolnych. Ta wielka warstwa ludności – podkreślał – reprezentująca zwyż 10 milionów ludzi, stoi całkowicie poza nawiasem jakiegokolwiek aktywizmu gospodarczego. [...] Ogólna wartość produkcji polowej i łąkowej spadła w Polsce w okresie siedmiu lat z sumy prawie 9 mld zł na niecałe 3 mld. [...] Wieś polska w XX w. powróciła prawie do gospodarki naturalnej. Zamiast rozwijać pojemność jako naturalny i niewyczerpany wprost rynek zbytu, wieś staje się pod każdym względem tylko skromnym i ciasnym dodatkiem do rynku miejskiego. [...] Szereg potrzeb wsi zaspokaja się dziś w sposób normalny i niezwykle prymitywny; zapalki dzieli się na części, powraca się do łuczywa i transportu pieszego i kołowego na znaczne nawet odległości”⁴³.

Rzeczywiście sytuacja gospodarcza kraju była – po kilku latach ogólnoświatowego kryzysu (który zaczął się w 1929 r.) – wyjątkowo trudna, a Rzeczpospolita Polska, należąca do biedniejszych krajów europejskich, odczuła skutki tego załamania szczególnie negatywnie.

Następnie prezes Rady Ministrów przeszedł do omawiania programu swojego gabinetu i zapowiedział nowe obciążenia podatkowe, reformę świadczeń emerytalnych i inwalidzkich oraz zmniejszenie wpływów samorządu terytorialnego. Jednocześnie premier zadeklarował także odciążenie konsumentów, obniżkę: taryf kolejowych, akcyzy od cukru, ceny soli, podatku od lokali; zwrot samorządowego podatku od wynagrodzeń, dotację dla samorządów, obniżenie komornego w domach państwowych, awanse urzędników i nauczycieli, zaliczki dla urzędników i emerytów, gwarancje rządowe w Banku Akceptacyjnym i w Banku Gospodarstwa Krajowego, oddłużenie samorządu terytorialnego. Ponadto szef rządu obiecał „odciążenie ze strony samorządu terytorialnego dla rolnictwa, obniżkę cen kartelowych, oprocentowania i karencje kapitałowe”. Zakończył swoje wystąpienie słowami: „mam przekonanie, że opanujemy sytuację na rynkach finansowych i w ciągu roku stworzymy elementy uzdrowienia i wzmocnienia finansów i kredytu”⁴⁴. Oczywiście przy takim „bogactwie obietnic” z góry skazany był na porażkę; kraju po prostu nie stać było na ich realizację.

⁴³ Tamże, s. 12-14.

⁴⁴ Potwierdzeniem tej rzeczywiście bardzo trudnej sytuacji gospodarczej kraju przed powołaniem rządu M. Zyndrama-Kościałkowskiego może być wystąpienie posła Wierzbickiego, który na tym samym posiedzeniu Sejmu przytoczył dane, iż straty w przemyśle włókienniczym na dzień 1 stycznia 1935 r. osiągnęły poziom 75 mln zł, zaś w innych branżach przekroczyły 80 mln zł. W przemyśle węglowym wyniosły one 64 mln zł, a w hutnictwie – 28 mln zł. Poseł podkreślił także, iż „kartel papierowy obniżył ceny o 50% dzięki specjalizacji i podziałowi pracy; poszczególne papiernie przestały produkować wszystkie rodzaje papieru i rozpoczęły produkcję różnorodną i specjalistyczną”, tamże, s. 26-31, 38.

Te wielce optymistyczne zapowiedzi opozycja oceniała zupełnie inaczej. Następnego dnia (tj. 5 grudnia 1935 r.) na posiedzeniu Sejmu poseł ksiądz Lubelski powiedział: „chciałbym złożyć wyrazy uznania obecnemu Rządowi za to, że nam powiedział szczerą prawdę o stanie gospodarki naszego Państwa. [...] Z przerażeniem społeczeństwo polskie dowiedziało się, że Ojczyzna nasza [...] wywalczona trudem i krwią najlepszych synów, że to Państwo nasze, które ze względu na terytorium, ze względu na liczbę ludności ma słuszne aspiracje i ambicje, ażeby być potęgą mocarstwową, znalazło się na granicy przepaści ekonomicznej i gospodarczej. Rząd osiągnął równowagę budżetową w projekcie budżetu, który został nam przedstawiony. Muszę niestety podnieść, że stało się to jednak kosztem najniżej opłaconych pracowników państwowych, którzy na rzecz tej równowagi, razem z innymi lepiej płatnymi, będą musieli ponieść ofiary. W poprzedniej sesji nadzwyczajnej proponowałem – kontynuował mówca – aby nie nakładać podatku uposażeniowego na pracowników gorzej płatnych, proponowałem natomiast, ażeby znieść dodatki funkcyjne, ograniczyć znacznie dodatki reprezentacyjne i fundusze dyspozycyjne. Rząd nie poszedł na tę koncepcję i w świecie pracowników państwowych powstało wielkie rozgoryczenie, [...] bo w wielu wypadkach jest ono wyrazem rozpacz. Specjalnie czują się pokrzywdzeni emeryci zaboru austriackiego. Oni nie mogą zrozumieć, że prawa ich nabyte są tutaj odrzucane. Wiem, że obciążenie Skarbu przez emerytów jest bardzo wielkie. Liczba ich dochodzi do 180 000. Ale nie jest to wina emerytów, jest to wina tych, którzy często, czy to wskutek fałszywych donosów, czy też zemsty osobistej, czy ażeby zrobić miejsce dla drugiego, posyłali młodych ludzi na emeryturę bez faktycznej potrzeby. Ogólne są skargi, że procentowo Polska ma największą liczbę urzędników. Trzeba dodać, że w administracji naszej jest wielka centralizacja. Nieraz z drobnymi sprawami trzeba udawać się do Ministerstwa. Niedawno w szkole średniej widziałem budżet, który musiał przejść przez kuratorium i przez Ministerstwo. Uważam, że takie sprawy – słusznie krytykował poseł – mogą być bardzo dobrze załatwiane przez samo kuratorium. Następną cechą naszej administracji jest zbyt biurokratyzm. [...] Ile to niepotrzebnych wykazów statystycznych i kwestionariuszy trzeba wysłać, z których potem nikomu nic nie przychodzi i nie ma żadnego pożytku. Skarżą się także u nas na brak fachowości w naszej administracji, zwłaszcza na wyższych stanowiskach; bardzo często się słyszy, że u nas o stanowisku decyduje to, kto urzędnika wprowadza i czyim jest krewnym. Rząd, co podnieść należy, z całym zadowoleniem, zabrał się do energicznej walki z kartelami i ma w tej walce za sobą całe społeczeństwo, któremu zależy na dobrobycie Państwa i na dobrobycie szerokich warstw. Chciałbym jednak zwrócić uwagę, żeby to obniżenie cen artykułów monopolowych, które ma nastąpić nie było przeprowadzane tylko kosztem samego Państwa, kosztem taryf przewozowych, ale także ażeby było dokonane kosztem tych wielkich pensji dyrektorów karteli, tych wielkich tantiem członków rad nadzorczych i tych wielkich zysków, jakie niektóre kartele osiągają. Ale walka z kartelami – podnosił mówca – to tylko jeden fragment tej walki, którą powinien nasz Rząd rozegrać. [...] W dosadnych słowach p. wicepremier Kwiatkowski przedstawił straszne zubożenie wsi polskiej, przedstawił, że 20 milionów ludzi żyje trybem pierwotnym, nie mogąc zaspokoić najprymitywniejszych potrzeb kultu-

ralnych, ale i życiowych. Miasta nasze – kontynuował – zaczyna otaczać pierścien ludzi bezrobotnych. [...] Miliony obywateli znajdują się w najcięższym położeniu, tymczasem widzimy, że są inni [...] tysiące, którym na niczym nie zbywa, którzy na wszystko mogą sobie pozwolić. [...] W tych warunkach, kiedy tak przeważająca większość obywateli Państwa Polskiego bieduje, kiedy znajduje się w takiej nędzy, musimy pomyśleć o przebudowie naszego ustroju gospodarczego. [...] Ten ustrój gospodarczy potępił także papież Pius XI w swojej encyklice”⁴⁵.

Rzeczywiście w treści tego alarmującego wystąpienia nie było większej przesady; Rzeczpospolita borykała się z ogromnym przerostem biurokracji, kumoterstwem i gwałtownie rosnącym bogactwem stosunkowo niewielkiej grupy burżuazji (często innej narodowości) oraz powszechną nędzą w regionach wiejskich, gdzie zamieszkiwało ok. 3/4 jej obywateli (państwo polskie liczyło wówczas ok. 34 mln ludności). Zresztą sytuacja gospodarcza, mimo zapewnień szefa rządu o szybkiej poprawie, wcale nie uległa znacznej zmianie i w połowie lutego na forum Sejmu odbyła się ostra krytyka działalności rządu przez rzeszę posłów.

Bodaj najwnikliwszą ocenę sytuacji budżetowej zawierało przemówienie posła Morawskiego, który podkreślił, że „w najważniejszej części, co do równowagi budżetu osiągnęliśmy pewne pozytywne wyniki, zmniejszając deficyt budżetowy. Jeżeli chodzi o posunięcia gospodarcze – kontynuował – to wyników tych nie było. Obniżenie cen, zwłaszcza kartelowych, jest niedostateczne, ulgi w podatkach samorządowych i innych odbijają się na kieszeni rolników drogą podatku wyrównawczego i innych. Jeżeli chodzi o pewne obniżenie cen monopolowych i kartelowych, to niektóre z nich, jak ceny żelaza, pomimo straty Państwa, w rzeczywistości przyniosły groszową pomoc. Są to rzeczy nie odpowiadające zamożności i zdolności nabywczej wsi. [...] Bez przesady można powiedzieć, że dziś nawet w bogatych okolicach kraju panuje głód i bezrobocie!”⁴⁶.

Najboleśniej „cięcia gospodarcze” rządu odczuli emeryci, szczególnie ci, którzy przeszli na emerytury w początkach II RP, a którym świadczenia te – dotychczas i tak stosunkowo niskie – rząd jeszcze obniżył. W połączeniu z powszechnymi straj-

⁴⁵ Warto dodać dość celną uwagę posła Sikorskiego, który przypomniał, że „polska to kraj posiadający najwięcej urzędników”, robiąc aluzję do nadmiernie rozbudowanej biurokracji, a poza tym stwierdził, zwracając się bezpośrednio do szefa rządu: „Panie premierze, sądzę, że nie należy wypaczać naszych normalnych przyrodzonych warunków gospodarczych niezdrowym protekcjonizmem; niech się rozwija tylko to, co ma zdrowe podstawy. [...] Należy przez najniższą cenę dojść do największej konsumpcji, a wówczas jako wtórny efekt uzyskamy zdrową, a nie sztuczną ekspansję zagraniczną. [...] Błędni rycerze – ironizował poseł – zdobywają kraje zamorskie; kawę za szyny, lecz szyny za 1/5 ceny wewnętrznej. Czy nie lepiej za taką cenę budować koleje na kresach wschodnich? Mniej egzotyczności w polityce gospodarczej, więcej zdrowej kalkulacji”, za co otrzymał gromkie brawa na sali sejmowej, tamże, s. 46, 71-74.

⁴⁶ Tamże, s. 109-111. W końcowym okresie funkcjonowania rządu M. Zyndrama-Kościałkowskiego w Sejmie dochodziło do bardzo gwałtownych wystąpień pod adresem premiera i jego gabinetu. Nie zawsze wypowiedzi te były wyważone i sprawiedliwe; zresztą wręcz historyczne ataki na poszczególne gabinety zdarzały się już dużo wcześniej, A. Gwiżdż, *Formy pracy sejmów Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Sejmy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Zakrzewski, Warszawa 1990, s. 145.

kami w przemyśle i gwałtownie rosnącą falą protestów społecznych, rozlewającą się niemal po całym kraju, los gabinetu Kościąłkowskiego – któremu społeczeństwo dało początkowo znaczny kapitał zaufania – był już właściwie przesądzony.

8. Upadek gabinetu

Chmury nad rządem M. Zyndrama-Kościąłkowskiego zaczęły gromadzić się już w grudniu 1935 r., kiedy to prezydent doszedł do porozumienia z gen. E. Śmigłym-Rydzem. Wprawdzie utworzenie tego gabinetu definitywnie – po pięciu latach – odsuwało piłsudczykowską grupę „pułkowników” od rządów, ale I. Mościcki miał zbyt słabą pozycję (nawet po śmierci komendanta), aby rządzić samodzielnie, i uznał, że musi podzielić się władzą z następcą Piłsudskiego, stojącego na czele wojska. Tym samym rozbujane polityczne ambicje premiera miały krótki żywot i jego rząd był jedynie gabinetem „przejściowym”, funkcjonującym tylko do momentu ustabilizowania się sytuacji personalnej na szczytach władzy. Należy też pamiętać, że ten rząd był permanentnie atakowany z dwóch stron; zarówno przez sanacyjną, piłsudczykowską grupę „pułkowników”, jak również przez zwolenników naczelnego wodza – gen. E. Śmigłego-Rydzę⁴⁷.

Proces agonii gabinetu przyspieszył w kwietniu 1936 r., kiedy na zjeździe Federacji Polskich Związków Obrońców Ojczyzny w Warszawie wojewoda śląski Michał Grażyński wystąpił z propozycją utworzenia prorządowej organizacji politycznej, która wyprowadziłaby państwo z poważnego kryzysu społeczno-gospodarczego. Od razu wzbudziło to podejrzenia, że wszystko to zmierza do ponownej konsolidacji obozu sanacyjnego, teraz rozbitego (dodatkowo również w wyniku rozwiązania BBWR). Dość szybką ripostą na wystąpienie M. Grażyńskiego był artykuł Bogusława Miedzińskiego w „Gazecie Polskiej” (z 20 kwietnia), ukazujący słabość i zupełną bezprogramowość rządu Kościąłkowskiego. Wówczas premier w uzgodnieniu z wicepremierem E. Kwiatkowskim przystąpił do kontrataku. Nakazał konfiskatę całego wydania „Gazety Polskiej” (co było poważnym błędem) i zdymisjonował Ignacego Matuszewskiego ze stanowiska prezesa Komisji Oszczędnościowo-Oddłużeniowej dla Samorządów oraz K. Świtalskiego ze stanowiska wojewody krakowskiego, a także Adama Koca z funkcji prezesa Banku Polskiego. Jednak niczego nie mogło to już uratować; najprawdopodobniej prezydent I. Mościcki zrozumiał, że rząd tak bardzo zawiódł społeczne nadzieje, że przedłużanie jego agonii może uderzyć nawet w niego samego. Poza tym prezydent, nie mając poparcia armii (nie był zawodowym wojskowym), uznał, że nie ma innego wyjścia jak dojście do porozumienia z Generalnym Inspektorem Sił Zbrojnych, nawet za cenę nieformalnego podzielenia się władzą. Jednak z ogłoszeniem decyzji o zmianach gabinetu postanowiono poczekać do połowy ma-

⁴⁷ D. Górecki, *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta...*, s. 211. Zob.: R. Mirowicz, *Edward Rydz-Śmigły*, Warszawa 1988, s. 26 i n.; W.J. Wołpiuk, *Pozycja ustrojowa Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych pod rządami ustawy konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1935 r.*, [w:] *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej...*, s. 227-239.

ja, tj. do czasu zamknięcia sesji budżetowej parlamentu (oraz do zakończenia celebrowanych, z wielką pompą, obchodów pierwszej rocznicy śmierci komendanta)⁴⁸.

Gabinet M. Zyndrama-Kościałkowskiego okazał się rządem przejściowym, któremu przyszło funkcjonować w dość szczególnej sytuacji, gdy po śmierci Piłsudskiego nastąpił pewien rozkład dotychczasowego układu – do czasu wykrystalizowania się nowych relacji politycznych. Wprawdzie usiłując zjednać sobie społeczeństwo, przesadził w obietnicach i niektórymi posunięciami jedynie pogrzebał szansę na akceptację, to jednak w sprawach gospodarczych okazał się pierwszym rządem, któremu udało się przezwyciężyć ciężki kryzys ekonomiczny, co przejawiało się głównie w doprowadzeniu do równowagi budżetowej państwa i to było jego jedną z niewielu zasług. Wykorzystując opinię o sobie jako o reprezentancie liberalnego odłamu piłsudczyków, a także dawne kontakty z lewicowym skrzydłem ruchu ludowego, usiłował, zresztą dość nieudolnie, występować w roli zwolennika porozumienia ze społeczeństwem, ale nie przyniosło to oczekiwanych rezultatów. Skrajnie negatywną ocenę temu gabinetowi wystawiono w Moskwie, uznając, że to z winy tego rządu zginęli polscy robotnicy walczący „o słuszną sprawę proletariacką”⁴⁹.

Postać premiera M. Zyndrama-Kościałkowskiego to w sumie przykład człowieka o wybujałych ambicjach, gotowego dla kariery „wodza” poświęcić lojalność wobec dotychczasowych sojuszników politycznych, ale jednocześnie postać przegrana (choć o dużych zasługach niepodległościowych i efektywnej działalności na stanowisku wojewody). Kompulsywne przywiązanie do władzy przyniosło jedynie zaprzepaszczenie nawet tego słabego wizerunku, jaki zyskał, będąc premierem, przez wejście do gabinetu swojego następcy Felicjana Sławoja-Składkowskiego i objęcie przez Zyndrama-Kościałkowskiego teki ministra opieki społecznej, na którym to stanowisku nie odegrał już większej roli⁵⁰. We wrześniu 1939 r. wraz z całym rządem wyjechał do Rumunii; później przedostał się do Wielkiej Brytanii, gdzie w 1946 r. zmarł, nie pozostawiając żadnych relacji pamiątkarskich z okresu kierowania Radą Ministrów.

⁴⁸ W.J. Wołpiuk, *Pozycja ustrojowa Generalnego...*, s. 220; A. Chojnowski, *M. Zyndram-Kościałkowski...*, s. 358; W. Pobóg-Malinowski, *Najnowwsza historia polityczna...*, s. 783, 784.

⁴⁹ A. Wróblewski, *Polsza*, Moskwa 1936, s. 185, 196; PSB, s. 393.

⁵⁰ W literaturze można spotkać się z poglądem, że M. Zyndram-Kościałkowski usiłował na stanowisku ministra opieki społecznej realizować bardziej cele długofalowe, niż rozwiązywać bieżące problemy, jedynie je łagodzając (jak bezrobocie czy dość ograniczona dostępność opieki zdrowotnej) i stąd zapewne brak uznania dla jego działalności ministerialnej. Należy dodać, że kierując resortem w rządzie S. Sławoja-Składkowskiego, objął też funkcję (w grudniu 1936 r.) przewodniczącego Naczelnego Wydziału Ogólnopolskiego Obywatelskiego Komitetu Zimowego Pomocy Bezrobotnym, PSB, s. 393; K. Dziuda, *Założenia polityki Ministerstwa Opieki Społecznej pod kierownictwem Mariana Zyndrama-Kościałkowskiego*, [w:] „Rodzinna Europa”. *Europejska myśl polityczno-prawna u progu XXI wieku*, red. P. Fiktus, H. Malewski, M. Marzała, Wrocław 2015, s. 307.

Bibliografia

Źródła archiwalne

Archiwum Akt Nowych w Warszawie
Protokoły posiedzeń Rady Ministrów
Zbiory Zespołów Szczątkowych

Źródła drukowane

Sprawozdania stenograficzne z posiedzeń Sejmu 1935-1936

Prasa

„Gazeta Polska” 19.04.1936
„Gazeta Sądowa Warszawska” 1936, R. LXIII, nr 24

Relacje pamiętnikarskie

Gruber H., *Wspomnienia i uwagi*, Londyn 1968
Jędrzejewicz J., *W służbie idei. Fragmenty pamiętnika i pism*, Londyn 1972
Krzywoszewski S., *Długie życie*, t. 2, Warszawa 1947

Opracowania i publicystyka

Albert A., *Najnowsza historia Polski 1918-1939*, cz. 1, Warszawa 1983 (II obieg)
Cat-Mackiewicz S., *Historia Polski od 11 XI 1918 do 17 IX 1939*, Wrocław 1989
Chmurski A., *Nowa konstytucja*, Warszawa 1935
Chojnowski A., *M. Zyndram-Kościałkowski, premier Rzeczypospolitej 13 X 1935-15 V 1936*, [w:] *Prezydenci i premierzy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Chojnowski, P. Wróbel, Wrocław 1992
Drozdowski M.M., *Polityka gospodarcza rządu polskiego 1936-1939*, Warszawa 1963
Dziuda K., *Działalność Mariana Zyndrama-Kościałkowskiego w Komisji Wojskowej Sejmu RP I Kadencji (1922-1927)*, „Imponderabilia. Biuletyn Piłsudczykowski” 2013, nr 6
Dziuda K., *Założenia polityki Ministerstwa Opieki Społecznej pod kierownictwem Mariana Zyndrama Kościałkowskiego*, [w:] „Rodzinna Europa”. *Europejska myśl polityczno-prawna u progu XXI wieku*, red. P. Fiktus, H. Malewski, M. Marszał, Wrocław 2015
Faryś J., *Gabinet Mariana Zyndrama-Kościałkowskiego 13 X 1935-15 V 1936*, [w:] *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś, J. Pajewski, Szczecin-Poznań 1991
Garlicki A., *Mądry król Asioka*, Warszawa 1972
Gdulewicz E., *Konstytucja kwietniowa z 1935 roku: mity i rzeczywistość*, Warszawa 1985

- Goclon J., *Rząd generała Władysława Sikorskiego (16 XII 1922-26 V 1923), geneza, skład i działalność*, „Przegląd Nauk Historycznych” 2013, R. XII, nr 1
- Górecki D., *Pozycja ustrojowo-prawna Prezydenta Rzeczypospolitej i rządu w ustawie konstytucyjnej z 23 kwietnia 1935 roku*, Łódź 1995
- Górecki D., *Prezydent w Konstytucji kwietniowej. Oryginalność rozwiązania konstytucyjnego*, [w:] *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej*, red. P. Sarnecki, Kraków 2006
- Górski G., *Polonia Restituta. Ustrój państwa polskiego w XX wieku*, Lublin 2007
- Gwiżdż A., *Formy pracy sejmów Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Sejmy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Zakrzewski, Warszawa 1990
- Gwiżdż A., *Konstytucja kwietniowa w praktyce*, „Prawo i Życie” 1960, R. VI, nr 9
- Jaroszyński M., *Konstytucyjne podstawy samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 1937, R. IX, nr 1-2
- Jaroszyński M., *Samorząd w Konstytucji kwietniowej*, „Samorząd” 1935, R. XVII, nr 18
- Jędrzejewicz W., *Rola Józefa Piłsudskiego w odbudowie i umacnianiu państwa polskiego*, Nowy Jork 1982
- Kaczmarek Z., *Trzej prezydenci*, Warszawa 1988
- Kallas M., *Historia ustroju Polski X-XX w.*, Warszawa 1999
- Komarnicki W., *Ustrój państwowy Polski współczesnej*, Wilno 1937
- Leszczyński P., *Konstytucyjna regulacja statusu Rady Ministrów w II Rzeczypospolitej*, [w:] *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej. Nauka i instytucje*, red. P. Sarnecki, Kraków 2006
- Mirowicz R., *Edward Rydz-Śmigły*, Warszawa 1988
- Peretiatkowicz A., *Nowa konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*, Lwów 1935
- Pietrzak M., *Reglamentacja wolności prasy w Polsce (1918-1939)*, Warszawa 1963
- Pietrzak M., *Zagadnienie wolności słowa w Polsce w latach 1918-1926*, „Czasopismo Prawno-Historyczne” 1956, z. 2
- Pobóg-Malinowski W., *Najnowsza historia polityczna Polski 1864-1945, t. 2: 1914-1939*, Londyn 1967
- Polski Słownik Biograficzny*, t. XIV, Wrocław 1968
- Schaetzel T., *Pulkownik Walery Stawek*, Jerozolima 1947
- Seidler G.L., *Władza ustawodawcza i wykonawcza w polskich konstrukcjach ustrojowych 1917-1947*, Lublin 2000
- Starzewski M., *Z zagadnień konstytucji kwietniowej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1937, nr 3
- Wołpiuk W.J., *Pozycja ustrojowa Generalnego Inspektora Sił Zbrojnych pod rządami ustawy konstytucyjnej z dnia 23 kwietnia 1935 r.*, [w:] *Prawo konstytucyjne II Rzeczypospolitej. Nauka i instytucje*, red. P. Sarnecki, Kraków 2006
- Wróblewskij A., *Polsza*, Moskwa 1936
- Zieleniewski L., *Zagadnienie mniejszości narodowych w Konstytucji Rzeczypospolitej*, „Sprawy Narodowościowe” 1935, R. IX, nr 1-2
- Zimmermann M., *Kwestia promulgacji ustaw w nowej konstytucji*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1937, nr 3

Summary

**Marian Zyndram-Kościałkowski as prime minister
(13 X 1935-15 V 1936)**

Marian Zyndram-Kościałkowski became prime minister of the first cabinet appointed after the entry into force of the Constitution in April 1935. (Which greatly increased the powers of the executive branch) and also the first government formed after the death of Józef Piłsudski. As Prime Minister was a political personality, but it was one of those characters that aroused many controversial opinions. Accepting the mission of forming the government he tempted political career as prime minister, not showing loyalty to his own party.

Guided by the Government of M. Zyndram-Kościałkowski conducted a wide range of reforms, which should be regarded as an attempt to repair the country's economy. Presided over all 22 meetings of the government and decisions about economic reforms were taken mainly at meetings of the Council of Ministers and not the individual ministries, NGOs and centers, as was the case in 1926-1935, at the residence of J. Piłsudski. Loss of confidence in the person of Prime Minister appeared already when starting their tenure, announced a change in the current governance, and continued to use the old and very unpopular methods, such as the confiscation of the opposition press. Besides alienated itself administrative apparatus with their rhetoric without any coverage, sowing confusion and even causing some laxity, which most affected the attitude of the security forces during the spring and mass public protests in 1936. In addition, the government supported, although the president does not but he had neither the support of trade unions, or economic and social organizations, or even the press. Finally, in the internal politics of the government did not address the major successes. Parliament, in December 1935. Passed, at the request of the government amnesty law, but the project did not include the government's political prisoners. Cabinet M. Zyndram-Kościałkowski, exercising their governments through extraordinary powers, led to a significant incapacitation of both houses of parliament and to a much greater extent than is possible to establish a new Constitution of April. Premier has shown a complete lack of predicting the effects of economic activities of his government. Although the study, by raising taxes and cutting spending rather drastic state authorities, led to a reduction in the budget deficit, but also caused widespread public dissatisfaction, which had to bear the substantial costs of such a policy. This resulted in the fact that despite the growth of industrial production and reducing unemployment people began to massively withdraw their bank deposits, turning gold and foreign currencies. In the control the government by M. Zyndram-Kościałkowski occurred while improving the economic situation in agriculture. Prime Minister M. Zyndram-Kościałkowski, was a man of exuberant ambition, which was ready for a career "leader" to devote loyalty to existing political allies. Compulsive attachment to power has brought only ruin even this weak image, which gained as Prime Minister, because as a minister came in the next government, but has already played a greater role in it. In September 1939. With the entire Polish government fled to Romania; only later he moved to Britain, where in 1946, he died, leaving no relationship memoir.

