

Kazimierz Badziak

Łódź

Polityka gospodarcza rządu Leopolda Skulskiego. Program Władysława Grabskiego i próby jego realizacji do końca czerwca 1920 r.

Z chwilą odrodzenia państwa polskiego na rozwiązanie oczekiwało kilka ważnych problemów, wchodzących w skład szeroko rozumianej polityki gospodarczej. Jej wypracowanie było zadaniem kolejnych gabinetów. Szczególną pozycję w kształtowaniu i realizacji najważniejszych elementów tej polityki posiadał minister skarbu. Jego pozycja uległa wzmocnieniu po utworzeniu 1 VIII 1919 r. Komitetu Ekonomicznego Ministrów (KEM) w celu koordynacji polityki ekonomicznej państwa. Nowa struktura podejmowała do rozpatrzenia zadania, które wymagały uzgodnień międzyministerialnych¹.

W 1919 r. kolejnymi ministrami skarbu byli Józef English, Stanisław Karpiński i Leon Biliński. Ten ostatni objął to stanowisko 31 VII 1919 r. Otaczała go sława „wybitnego fachowca”². Według Stanisława Wojciechowskiego, „Paderewski był gotów pogodzić się z jego osobą, byle okazał się dobrym ministrem polskiego skarbu”³. O awansie Bilińskiego zadecydowało przekonanie o jego zdolności do zreformowania systemu podatkowego i ujednoczenia waluty. Rząd Ignacego Paderewskiego pozostawił mu dużą autonomię w podejmowaniu celów zaradczych⁴.

Dopiero 3 X 1919 r. Biliński przedłożył Sejmowi Ustawodawczemu swój program i wybrane środki do jego realizacji⁵. Ponadto doszedł on do wniosku, co było dużym zaskoczeniem, iż ówczesna kondycja ekonomiczna i finansowa Polski nie była zła, a nawet dostrzegał możliwości dojścia do stabilnej sytuacji ekonomicznej w pierwszej połowie 1920 r. Głównym elementem jego programu było wprowadzenie reżimu oszczędnościowego i ograniczenie wydatków budżetowych, w tym na ważne cele społeczne. Powstały deficyt zamierzał pokryć dobrowolną po-

¹ B. Markowski, *Administracja skarbowa w Polsce*, Warszawa 1931, s. 73; Z. Landau, J. Tomaszewski, *Gospodarka Polski międzywojennej*, t. I: *W dobie inflacji 1918–1923*, Warszawa 1967, s. 254–260; *Encyklopedia historii gospodarczej Polski do 1945 roku*, t. I, Warszawa 1981, s. 328. Szczególna pozycja Ministerstwa Skarbu wynikała również z tego, iż przejmowało ono kontrolę nad majątkiem państwowym byłych państw zaobcych, ale bez różnego rodzaju majątków rolniczych, które znalazły się w gestii Ministerstwa Rolnictwa i Dóbr Państwowych.

² A. Wierzbicki, *Wspomnienia i dokumenty (1877–1920)*, Warszawa 1957, s. 624.

³ S. Wojciechowski, *Wspomnienia, oredzia, artykuły*, wstęp i opracowanie M. Groń-Drozdowska i M. M. Drozdowski, Warszawa 1995, s. 217.

⁴ L. Biliński, *Wspomnienia i dokumenty*, t. II: *1915–1922*, Warszawa 1925, s. 205.

⁵ Sprawozdanie stenograficzne Sejmu Ustawodawczego (dalej: SSSU), posiedzenie nr 86, l. 6–27.

życzką wewnętrzną, a w ostateczności przymusową. Nie podjął jednak żadnych kroków w celu realizacji tego punktu programu. Rosnące potrzeby skarbu państwa pokrywał kredytami zaciągany w Polskiej Krajowej Kasie Pożyczkowej (PKKP) bez zgody Sejmu Ustawodawczego⁶. Biliński zapowiedział ważne zmiany w systemie podatkowym. Podatki pośrednie (konsumpcyjne) miały być źródłem dochodów budżetowych⁷. Jego szumne zapowiedzi nie doczekały się nawet śladowych prób realizacji⁸.

Z inicjatywy L. Bilińskiego powołano Centralę Dewiz. Jej żywot trwał dwa miesiące, a samo jej powstanie pogorszyło stosunki gospodarcze z Francją⁹. Dziełem ministra było powołanie KEM, podjął on też prace na rzecz scentralizowania w ręku ministra skarbu dyspozycji finansowej państwa w układzie wewnętrznym i zewnętrznym. Wspólnie ze Stanisławem Wojciechowskim opracował i doprowadził do przyjęcia przez rząd tzw. dekalogu („dziesięć przykazań”). Chodziło o uporządkowanie systemu wydatków państwowych.

Program gospodarczo-finansowy Władysława Grabskiego

W dniu 13 XII 1919 r. rozpoczął urzędowanie nowy gabinet kierowany przez przywódcę Narodowego Zjednoczenia Ludowego — Leopolda Skulskiego. Był to pierwszy rząd dysponujący poparciem większości sejmowej. W składzie koalicji rządowej znalazły się ugrupowania: NZL, PSL „Piast” i Narodowy Związek Robotniczy, a Zjednoczenie Mieszczańskie i Narodowo-Chrześcijański Klub Robotniczy zadeklarowały życzliwą neutralność¹⁰. Powołanie rządu L. Skulskiego poprzedziło zawarcie 12 XII 1919 r. tzw. umowy większości sejmowej¹¹, której główne punkty dotyczyły: 1. realizacji reformy rolnej, 2. spraw konstytucyjnych, 3. naprawy sytuacji w administracji państwowej, 4. realizacji zadań z zakresu ustawodawstwa robotniczego i społecznego. Nie ustalono więc żadnych zasad dotyczących kształtu przyszłej polityki gospodarczej. Jego wypracowanie spadło na ministra skarbu w nowo tworzoną gabinetnie.

Desygnowany premier L. Skulski zdecydowanie odrzucił możliwość objęcia teki ministra skarbu przez L. Bilińskiego. Zadecydowało o tym kilka względów, w tym ostre ataki tego ostatniego na premiera Ignacego Paderewskiego, jego konfliktowy charakter i nadmierne ambicje polityczne¹². Ostatecznie nowym ministrem skarbu został Władysław Grabski, członek klubu Sejmowego Związku Ludowo-Narodowego, w którym znalazł się jako osoba bezpartyjna¹³. Nie posiadał on odpowiedniej praktyki w pracy skarbowej, nie był finansistą, jego dotychczasowo-

⁶ E. Rose, *Bilans gospodarczy trzech lat niepodległości*, Warszawa 1922, s. 129; E. Taylor, *Inflacja polska*, Poznań 1926, s. 305.

⁷ J. Lubowicki, *Polityka podatkowa Polski*, Poznań 1927, s. 30.

⁸ Długoletni pracownik Ministerstwa Skarbu tak opisał jego aktywność: „O żadnym z ministrów skarbu nie można powiedzieć tak, jak o Bilińskim, że będąc ministrem skarbu, nie podpisał ani jednej ustawy lub rozporządzenia podatkowego” (W. E. Zieliński, *Nasi ministrowie skarbu i błędy ich polityki w oświetleniu danych urzędowych (1918–1925)*, Warszawa 1925, s. 23).

⁹ Z. Landau, *Polskie zagraniczne pożyczki państwowe 1918–1926*, Warszawa 1961, s. 29.

¹⁰ Archiwum Akt Nowych (dalej: AAN), Prezydium Rady Ministrów (dalej: PRM), Akta grupowe, t. 2–7(4), s. 6; ibidem, Biuro Sejmu RP, t. 16; A. Wątor, *Gabinet Leopolda Skulskiego 13 XII 1919–9 VI 1920*, w: *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś, J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1991, s. 55; A. Paczkowski, *Leopold Skulski, premier Republiki Polskiej 13 XII 1919–9 VI 1920*, w: *Prezydenci i premierzy Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Chojnowski, P. Wróbel, Wrocław 1992, s. 115.

¹¹ Tekst umowy zob. *Program Narodowego Zjednoczenia Ludowego*, Warszawa 1919, cz. I, s. 17–20.

¹² L. Biliński, *Wspomnienia...*, t. II, s. 227; Sz. Rudnicki, *Działalność polityczna polskich konserwatystów 1918–1926*, Wrocław 1981, s. 83 i n.; AAN, Biuro Sejmu, t. 16.

¹³ W klubie SZLN W. Grabski pozostawał do połowy 1922 r., kiedy to wystąpił z niego na znak protestu przeciwko popieranej przez władze tego ugrupowania koncepcji wydzierżawienia Monopolu Tytoniowego. On sam optował za pozostawieniem go w dyspozycji państwa.

wą domeną były sprawy związane z rozwojem rolnictwa na ziemiach polskich. Grabski był samodzielnym umysłem, dobrym organizatorem, osobą niezwykle pracowitą i aktywną.

Pod jego kierunkiem Ministerstwo Skarbu rozwinęło wielokierunkową działalność. Dokonano rozbudowy terenowego aparatu skarbowego, usprawniono jego formy aktywności. Jako minister skarbu pełnił on obowiązki przewodniczącego KEM. Pod jego kierunkiem instytucja ta stała się ważnym elementem kształtowania polityki ekonomicznej państwa¹⁴. Dnia 28 I 1920 r. Rada Ministrów przyjęła nowy regulamin KEM. Do jego głównych zadań zależało opracowanie programu oraz ogólnych zasad polityki gospodarczej rządu, omawianie projektów ustawodawczych z zakresu spraw ekonomicznych i uzgadnianie kwestii, które wymagały ustaleń w postępowaniu międzyministerialnym¹⁵. Grabski dążył do wzmocnienia pozycji ministra skarbu. Na jego wniosek utrzymano decyzję Rady Ministrów z 1 i 26 VIII 1919 r. w sprawie utworzenia Rady Gospodarczej, złożonej z przedstawicieli resortów ekonomicznych¹⁶. Do jej głównych zadań należało opiniowanie projektów ustawodawczych i aktów wykonawczych z zakresu spraw gospodarczych. Grabski wystąpił z inicjatywą powołania Rady Finansowej, tj. ciała złożonego z przedstawicieli instytucji bankowych, działaczy gospodarczych i ekonomistów. Konwent Seniorów wypowiedział się za innym rozwiązaniem. Mianowicie z sejmowej Komisji Skarbowo–Budżetowej wybrano specjalny Podkomitet współpracujący z ministrem skarbu, który opiniował wszystkie projekty o charakterze finansowym wymagające szybkiej ścieżki legislacyjnej¹⁷. Grabski poparł takie rozwiązanie i wycofał gotowy projekt ustawy o Radzie Finansowej. Jako minister skarbu uznał też za obowiązujące zasady zawarte w okólniku premiera z 2 VIII 1919 r., a dotyczące gospodarki skarbowej¹⁸.

Jednym z sukcesów rządu Skulskiego było wniesienie istotnych poprawek do rządowego projektu konstytucji z początku listopada 1919 r.¹⁹ Specjalna grupa ekspertów na czele z dr. Józefem Buzkiem wprowadziła istotne zmiany, w tym wybór prezydenta przez połączone izby: Sejm i Senat²⁰. Dnia 21 I 1920 r. minister W. Grabski w piśmie do premiera L. Skulskiego wyłożył swoje zasady, dotyczące równowagi finansowej państwa²¹. Domagał się ustalenia zadań priorytetowych, na które miano przeznaczyć dostępne środki, będące w dyspozycji skarbu państwa. Dotychczasowa praktyka była taka, że rząd był zaskakiwany decyzjami Sejmu, wymagającymi dużych nakładów pieniężnych, a często sprzecznych z interesami państwa. Grabski domagał się uzupełnienia rządowych poprawek do konstytucji o odpowiedni zapis, postulujący przestrzeganie zasad polityki budżetowej. Otóż każdy projekt ustawodawczy wnoszony przez grupę posłów miał zawierać obowiązkowo wniosek w przedmiocie sposobu pokrycia projektowanych wydatków. Propozycję W. Grabskiego L. Skulski poparł, ale szybko ją utraciono, gdyż rzekomo wkraczała ona w sferę suwerenności Sejmu²².

¹⁴ Zob. AAN, Akta S. Kauzika, t. 5, Protokoły posiedzeń KEM od grudnia 1919 do listopada 1920 r.

¹⁵ AAN, PRM, Protokoły Rady Ministrów (dalej: Prot. RM), t. 9, k. 218, Posiedzenie Rady Ministrów z 3 II 1920 r.

¹⁶ Ibidem, t. 8, Posiedzenie z 15 XII 1919 r.

¹⁷ Ibidem, s. 531, Posiedzenie Rady Ministrów z 17 XII 1919 r.

¹⁸ Ibidem, s. 532. Był to „dekalog”.

¹⁹ Faktycznie była to zmodyfikowana wersja projektu Ankiety z marca 1919 r.

²⁰ AAN, PRM, Akta numeryczne (dalej: An), t. 4517/20, s. 16 i n.; S. Krukowski, *Geneza Konstytucji z 17 marca 1921 r.*, Warszawa 1977, s. 186–189; A. Ajnenkiel, *Spór o model parlamentaryzmu polskiego do roku 1926*, Warszawa 1972, s. 224–225.

²¹ AAN, PRM, An, t. 4517/20, k. 22.

²² Minister W. Grabski podnosił m.in., że taki zapis znalazł się w artykule 41 projektu konstytucji czechosłowackiej. Kwestia ta była też obiektem dyskusji we Francji.

Wstępne założenia programu finansowego i polityki budżetowej przedstawił W. Grabski już 22 XII 1919 r. na konferencji prasowej²³. W jego ocenie sytuacja Polski była wręcz tragiczna i nie miała sobie równej w Europie. Jedynym wyjściem było podjęcie intensywnych zabiegów, prowadzących do wzrostu produkcji i eksportu. Za najbliższe zadanie uznał przyjęcie marki polskiej za jedyny środek płatniczy. Celem odleglejszym miało być wypuszczenie nowej waluty, opartej na podkładzie złota, nabytego w kraju lub w krajach zachodnich przy pomocy pożyczki uzyskanej w obcych walutach. W programie W. Grabskiego znalazła się zapowiedź doprowadzenia do równowagi budżetowej poprzez wprowadzenie, z jednej strony, rozwiązań oszczędnościowych, z drugiej — podwyższanie stawek podatkowych i wprowadzenie nowych opłat.

Na przełomie 1919 i 1920 r. pojawiły się nowe elementy, które wymuszały na ministrze wypracowanie nowego podejścia do ramowych zasad polityki ekonomicznej państwa. Naczelny Wódz, korzystając z uprawnień nadanych mu w czasie prac nad Małą Konstytucją²⁴, zapowiedział przeprowadzenie wiosną i jesienią 1920 r. dwóch wielkich ofensyw na froncie wschodnim, skierowanych przeciwko Rosji Sowieckiej. Ponadto domagał się wyasygnowania ogromnych środków z budżetu państwa na wydatki związane z rozbudową i modernizacją armii oraz prowadzeniem działań wojennych. Takie rozwiązanie zostało z konieczności przyjęte przez premiera L. Skulskiego. O planach Naczelnego Wodza i wynikających z nich konsekwencjach dla skarbu państwa i gospodarki krajowej mówił W. Grabski w styczniu 1920 r. na posiedzeniu KEM²⁵. Przedstawiona wyżej sprawa miała wyjątkowy ciężar gatunkowy i wymusiła m.in. dostosowanie rządowego programu gospodarczego do rezultatów wojny z Rosją Sowiecką. Rok 1920 został więc uznany za decydujący okres w doprowadzeniu do stabilizacji wschodniej granicy państwa polskiego. Z tego względu większość posiadanych środków budżetowych miała być przeznaczona na cele związane z prowadzeniem działań wojennych²⁶. Dopiero po zawarciu pokoju z Moskwą należało przystąpić do realizacji ważnych celów ekonomicznych i społecznych. Do tego czasu rząd L. Skulskiego miał przygotować odpowiedni zestaw aktów ustawodawczych dotyczących tych zagadnień. Na przełomie 1920 i 1921 r. zamierzano zintensyfikować prace prowadzące do osiągnięcia równowagi budżetowej.

Przełom 1919 i 1920 r. przyniósł konieczność wydatkowania dużych środków na realizację kilku zadań społecznych. W celu uniknięcia klęski głodu przystąpiono do intensyfikacji zakupów żywności w kilku państwach, głównie w Stanach Zjednoczonych. Realizacja tych zadań wymagała więc odejścia od oszczędnościowej polityki L. Bilińskiego i przystąpienia do zaciągania wielkich środków kredytowych w PKKP²⁷. Było więc wiadome, że nadmierna emisja pieniądza będzie utrudniała dojście do równowagi budżetowej. Nowa sytuacja spowodowała, że Grabski odłożył w czasie dojście do niej, a także zmienił swoje dotychczasowe podejście do oceny zjawisk inflacyjnych. Według niego, u ich genezy nie leżał nadmierny druk pieniądza papie-

²³ *Przyszła polityka skarbowa*, „Gazeta Warszawska”, nr 349 z 23 XII 1919 r.

²⁴ AAN, PRM, Prot. RM, t. 9, k. 218, Posiedzenie Rady Ministrów z 3 II 1920 r.

²⁵ Zob. AAN, Akta S. Kuzika, t. 5.

²⁶ W końcu 1919 r. wydatki na cele wojskowe pochłaniały prawie 50% ogółu wydatków budżetowych.

²⁷ W swoim programie z listopada 1920 r. W. Grabski tak oceniał to postępowanie, odnosząc się również do okresu rządów L. Skulskiego: „Jeżeli idzie o to, czy polityka skarbowa Polski dotychczas odpowiadała (...) zadośćuczynieniu głównym potrzebom Państwa, to trzeba przyznać, że najzupełniej, gdyż w czasie całego trwania wojny skarb nie odmówił środków pieniężnych nie tylko krajowych i zagranicznych, ani razu, gdy szło o koszty prowadzenia wojny lub też innych potrzeb państwowych. Brak środków skarbu nie był ani razu wysunięty jako argument, nie tylko dla wojny, ale czy to dla usprawiedliwionych żądań pracowników, czy reformy rolnej, czy zagospodarowania odlogów” (*Projekt programu polityki ekonomicznej i finansowej Polski po wojnie*, Warszawa 1920, s. 19).

rowego, ale brak równowagi między importem a eksportem towarów, a także nadmierny wzrost cen (drożyzna)²⁸. Poglądy W. Grabskiego są trafne z jednego punktu widzenia. Chodzi o tzw. bazę pieniądza, tj. jego podaż dostosowaną do potrzeb gospodarki. Według jego obliczeń, stan obiegu na jednego mieszkańca liczony we frankach szwajcarskich w maju 1920 r. w poszczególnych krajach wynosił: Francja — 378, Belgia — 290, Anglia — 235, Szwajcaria — 251, USA — 197, Włochy — 130, Niemcy — 42 i Polska — 18. Zdaniem ministra, uzasadniało to celowość prowadzenia ekspansywnej polityki emisyjnej z zadaniem realizacji ważnych zadań państwowych. W ten sposób skarb państwa prowadził operacje zmierzające do wzrostu podaży pieniądza²⁹.

Program finansowy W. Grabskiego został dopracowany w szczegółach na przełomie stycznia i lutego 1920 r.³⁰ Odrzucał wtedy rozwiązanie zaproponowane wcześniej przez L. Bilińskiego: pożyczkę wewnętrzną oraz dążenie do ustabilizowania marki na poziomie 1/20 franka szwajcarskiego i utrzymania tego parytetu w dłuższym czasie. Jak wiadomo, marka polska nie posiadała kursu ustalonego w stosunku do walut obcych. Nie wprowadzono jej notowań na giełdzie warszawskiej. Wysoki kurs funta szterlinga spowodował, że zrezygnowano z wprowadzenia tego w życie od 1 I 1920 r. (tzw. *fixing*)³¹.

Od początku 1919 r. toczyła się w Polsce dyskusja nad przyszłym statusem Banku Polskiego. Dominowały dwie opcje: jedna opowiadała się za nadaniem mu charakteru instytucji państwowej, druga optowała za wyborem prywatnej spółki akcyjnej. W swoim programie z przełomu stycznia i lutego 1920 r. Grabski zapowiedział powołanie w nieodległym czasie banku emisyjnego, którego zasoby złota i dewiz miano zebrać z 10-letniej sprzedaży za granicę odpowiednich ilości drewna krajowego oraz ropy naftowej i jej przetworów³². Było to interesujące rozwiązanie. U jego genezy leżało przeświadczenie, iż w ówczesnej sytuacji finansowej na rynkach światowych Polska mogła liczyć na otrzymanie niewielkich pożyczek na rynku amerykańskim. Współcześni tym wydarzeniom podkreślali, że program finansowy W. Grabskiego był zorientowany „na własne siły”.

Taki kierunek programu gospodarczego swego rządu zaakceptował premier Skulski, który m.in. zapowiedział skoncentrowanie wysiłków na odbudowie kraju i kwestiach walutowych. Grabski oszacował, że w okresie 10 lat dochody z eksportu przyrostu leśnego mogły osiągnąć wielkość 1,5 mld franków szwajcarskich. On sam projektował emisję nowej waluty na poziomie 2 mld zł³³. Obserwatorzy wskazywali na duży optymizm ministra skarbu w podjęciu tego zadania³⁴. Faktycznie organizacja wywozu drewna, ropy naftowej i jej przetworów napotykała na ogromne trudności. Pojawiły się sugestie domagające się upaństwowienia lasów prywatnych. Wówczas w dyspozycji państwa byłoby ok. 11,6 mln ha lasów i cała akcja miałyby realne szanse

²⁸ *U p. ministra skarbu*, „Kurier Warszawski”, nr 152 z 3 VI 1920 r.

²⁹ Byłoby interesujące ustalić, czy powyższe rozwiązanie nie będzie zastosowane w 1924 r. w postaci bicia przez państwo bilonu i innych znaków obiegowych.

³⁰ Archiwum Polskiej Akademii Nauk w Warszawie (dalej: APANW), S. Kossakowski, *Diariusz*, t. 5, s. 80, Opis przebiegu poufnej narady w Ministerstwie Skarbu z początku lutego 1920 r.; *Zamierzenia ministra skarbu Wł. Grabskiego*, „Kurier Poranny”, nr 31 z 2 II 1920 r.

³¹ W. Trzebiński, *Odrodzenie naszej waluty*, w: *Odrodzenie przemysłu i handlu polskiego*, t. I: *Przemysł włókienniczy*, red. A. Jackowski, Warszawa 1920, s. 10–11.

³² Według S. Kossakowskiego (*Diariusz*, t. 5, s. 82), W. Grabski proponował wówczas przyjęcie następujących relacji złotego: 1 zł = 1/2 franka szwajcarskiego = 1 frank francuski = 2 mkp.

³³ Dla ilustracji warto dodać, że w tym czasie dług narodowy Polski wynosił 5 mld franków francuskich wraz ze zobowiązaniami wynikającymi z traktatu wersalskiego.

³⁴ Z. Karpiński, *Dotychczasowy przebieg tzw. reformy walutowej*, „Przegląd Gospodarczy” 1920, nr 2, s. 4–7.

powodzenia. Grabski zdecydowanie odrzucił takie rozwiązanie. Kwestia ta była przedmiotem kilku narad w KEM³⁵. Ostatecznie wybrano rozwiązanie kompromisowe w postaci powołania na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów — Państwowego Urzędu Eksportu Drzewnego z zadaniem koordynacji rozbudowy przemysłu leśnego, eksploatacji państwowych terenów leśnych i eksportu materiałów z drzewa na rynki europejskie³⁶. Do połowy 1920 r., a także i później efekty działalności tej instytucji były znikome³⁷.

Drugie rozwiązanie zaproponowane przez W. Grabskiego było też trudne do realizacji. Wydobyć ropy spadało, brakowało środków przewozowych, nie były uregulowane stosunki własnościowe w tym dziale wytwórczości.

Uchwałą z 20 II 1919 r. Sejm Ustawodawczy zobowiązał ministra skarbu do przedłożenia planu finansowego, zapewniającego skarbowi państwa wzrost jego dochodów, a także dwóch preliminarzy budżetowych³⁸. Dnia 27 II 1920 r. W. Grabski wygłosił dłuższe przemówienie programowe. Była to kolejna, zmodyfikowana wersja jego wcześniejszych propozycji gospodarczo-finansowych³⁹. Jej uważna analiza skłania do wniosku, iż program W. Grabskiego z przełomu 1923 i 1924 r. mógł być w ogólnym zarysie wzorowany na programie z lutego 1920 r. Minister skarbu na pierwsze miejsce wysunął osiągnięcie równowagi budżetowej, co winno ułatwić równowagę finansową, a tym samym pozwoli przystąpić do założenia banku emisyjnego. Przyszły Bank Polski miał być spółką akcyjną, której kapitał zakładowy pochodziłby z wkładów wnoszonych przez osoby prywatne w postaci złota, srebra i dewiz. W nowym programie dużo miejsca poświęcono kwestii stabilizacji waluty krajowej.

Realizacja programu Władysława Grabskiego

Unifikacja waluty

Największym sukcesem rządu L. Skulskiego było doprowadzenie na początku 1920 r. do unifikacji waluty. Po I wojnie światowej na ziemiach polskich funkcjonowało kilka walut. Ustawą z 20 XI 1919 r. wprowadzono markę polską jako jedyny środek płatniczy na terytorium byłej dzielnicy pruskiej. W drugiej połowie 1919 r. doszło do niezdrowej spekulacji koronami, których kurs osiągnął nadmierny parytet w stosunku do marki polskiej. Władysław Grabski postanowił skończyć z dwuwalutowością. Początkowo wyszło rozporządzenie, ustalające kurs wymienny korony do marki jak 70:100⁴⁰.

Przełomem w sprawie unifikacji waluty okazał się dopiero projekt ustawy w przedmiocie ustanowienia marki polskiej prawnym środkiem płatniczym na obszarze państwa polskiego. W ten sposób doszło do wytworzenia się dwóch obozów, broniących swoich racji. Większość posłów małopolskich domagała się korzystniejszego kursu wymiany koron. Posłowie pocho-

³⁵ APANW, S. Kossakowski, *Diariusz*, t. 5, s. 82–87; AAN, Akta S. Kauzika, t. 5; *Z Komitetu Ekonomicznego Ministrów*, „Gazeta Warszawska”, nr 59 z 29 II 1920 r.

³⁶ Szerzej o działalności tej instytucji zob. AAN, PRM An, t. 23903/20, *passim*; „Monitor Polski”, nr 55 z 8 III 1920 r.

³⁷ Zob. J. Zdziechowski, *Drzewo i waluta. Przyczynek do charakterystyki polityki gospodarczej Rządu Polskiego w zakresie przemysłu i eksportu drzewnego*, Warszawa 1921.

³⁸ Biblioteka Ossolińskich (dalej: BOss), rkps. 14108/II, t. 2, R. Wojdaliński, *Relacje posła na Sejm Ustawodawczy* (dalej: Wojdaliński), t. 3.3, s. 31–32.

³⁹ *Program ministra skarbu. Na tle mowy ministra skarbu W. Grabskiego wygłoszonej na posiedzeniu Sejmu Ustawodawczego dn. 27 lutego 1920 r.*, Warszawa 1920.

⁴⁰ AAN, PRM, An, t. 940/20, s. 102, *Sprawozdanie z działalności Ministra Skarbu za okres od 15 grudnia 1919 r. do 24 stycznia 1920*. Wyszyły też inne rozporządzenia, w tym dotyczące składania sum w koronach ponad 10 tys. do PKKP.

dzący z Królestwa i Wielkopolski obawiali się, że wysoka relacja waluty byłego państwa zaborczego mogłaby spowodować ich nadmierny napływ z zagranicy. Grabski był celem ostrych ataków, ale wytrwale bronił swego stanowiska i doprowadził do przyjęcia relacji 70:100⁴¹. Dnia 24 III 1920 r. Sejm Ustawodawczy uchwalił ustawę o ostemplowaniu i wymianie banknotów koronnych. Cała operacja w zasadzie została przeprowadzona w kwietniu 1920 r.⁴²

Natomiast ustawa z 29 IV 1920 r. dotyczyła zakazu dokonywania wypłat w walucie rublowej i przeliczania zobowiązań rublowych na marki polskie⁴³. Nie zamierzano wykupywać rubli, a ich właściciele mogli je sprzedać na giełdzie. Natomiast zobowiązania opiewające na ruble podlegały przeliczeniu na marki według kursu 216 mkp = 100 rb.⁴⁴ Pewne wyjątki zrobiono dla instytucji kredytu długoterminowego. Wspomniany wyżej przelicznik był wyjątkowo niekorzystny dla wierzycieli hipotecznych, dążących do obrony swoich interesów⁴⁵. Koła gospodarcze oskarżały W. Grabskiego o nadmiernie restrykcyjną politykę, prowadzącą m.in. do likwidacji większości papierów wartościowych pochodzących z byłych państw zaborczych. Były to posunięcia o charakterze deflacyjnym, ograniczające podaż środków obrotowych na rynku krajowym⁴⁶. Można przyjąć, że proces unifikacji waluty krajowej zakończył się w kwietniu 1920 r.

Walka o równowagę budżetową i inne zamierzenia finansowe

Ministerstwo Skarbu opracowało i przedłożyło Sejmowi Ustawodawczemu preliminarz za kończący się rok budżetowy (1 VII 1919–31 III 1920). Nowy preliminarz na okres 1 IV–31 XII 1920 r. posiadał charakter tymczasowy i był większy od poprzedniego o 25%⁴⁷. Został on podzielony na dwie części: budżet zwyczajny i nadzwyczajny. Wzorowano się na rozwiązaniach zastosowanych w innych państwach. Od wiosny 1920 r. zaczęły gwałtownie rosnąć wydatki państwowe, głównie na cele wojskowe. Do tego doszły środki przeznaczone na zagospodarowanie odłogów (0,77 mld mkp) i dodatki drożyzniane dla pracowników państwowych (3,5 mld mkp). W tej sytuacji Grabski opracował i przedłożył na posiedzeniu Rady Ministrów nowy plan polityki finansowej⁴⁸, który następnie powtórzył 23 kwietnia na forum Sejmu Ustawodawczego. Zapowiedział więc dokończenie w okresie jednego miesiąca programu zmierzającego do zwiększenia dochodów budżetowych. Docelowo chodziło o doprowadzenie do równowagi budżetowej przez daleko posuniętą akcję oszczędnościową, wzrost wpływów podatkowych i środków z pożyczek wewnętrznych. Zapowiedział też wniesienie w nieodległym czasie projektu ustawy o daninie majątkowej⁴⁹. Według Grabskiego, warunkiem koniecznym było zwiększenie produkcji, rozmiarów eksportu i lepsze wykorzystanie bogactw naturalnych.

W dniach 23–24, 27 i 29 kwietnia odbyła się burzliwa dyskusja w Sejmie Ustawodawczym nad polityką gospodarczą rządu. Władysław Grabski przedłożył wówczas ostateczną wersję wydatków i dochodów państwowych w okresie 1 IV–31 XII 1920 r. Wydatki zostały określone

⁴¹ BOss, Wojdaliński, t. 3.3, s. 30.

⁴² Na przeprowadzenie tej operacji uchwalono emisję dodatkową marek polskich.

⁴³ BOss, Wojdaliński, t. 3.3, s. 32.

⁴⁴ „Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej” (dalej: DURP), nr 38, poz. 216; AAN, PRM, An, t. 11-284/22, s. 1–8.

⁴⁵ T. Stożkowski, *W sprawie wiarygodności hipotecznych przedwojennych. Odpowiedź W. Grabskiemu postawionej na Sejm, Łódź 1921.*

⁴⁶ Podobnie oceniano przeprowadzoną w latach 1924–1925 akcję waloryzacyjną (lex Zoll).

⁴⁷ T. Grodyński, *Budżet państwa polskiego, w: Przemysł i handel 1918–1928*, Warszawa 1928, s. 39–40; *Kronika polityczna. Preliminarz budżetowy*, „Kurier Warszawski”, nr 79 (wiecz.) z 19 III 1920 r.

⁴⁸ AAN, PRM. Prot. RM, t. 10, s. 115, Protokół z 35 posiedzenia, 22 kwietnia.

⁴⁹ BOss, Wojdaliński, t. 3.3, s. 38.

na poziomie 47,5 mld, a dochody 7,2 mld mkp. Pokrycie tak wysokiego niedoboru miało być regulowane przez pożyczkę wewnętrzną (6 mld), przymusową (5 mld), emisję 4% biletów skarbowych (2 mld), pożyczkę zagraniczną w Stanach Zjednoczonych (15 mld) a także zagraniczne kredyty towarowe (12,5 mld). Na drugi kwartał 1920 r. wydatki oszacowano na 11,2 mld, a dochody na 1 mld mkp⁵⁰. Minister skarbu w przemówieniu sejmowym bronił i uzasadniał konieczności wydatkowania tak dużych kwot. Na zakończenie stwierdził m.in.: „Jedną tylko Polską była w stanie prowadzić te dwa zadania: wojnę i poprawę wewnętrzną równoległe. Tym Polska różni się od innych krajów, że nie zahamowała wielkiego doskonalenia wewnętrznego, prowadząc wojnę. I ten wysiłek nasz prowadzony był kosztem poświęcenia pewnych wielkich zadań państwowych. Ofiarą nadmiernych wysiłków naszych staje się np. nasza waluta”⁵¹. Powyższe stwierdzenie doskonale oddaje kształtujący się wówczas główny kierunek polskiej polityki gospodarczej, która zachowała swoją aktualność do wybuchu II wojny światowej. Obradująca w końcu maja 1920 r. w Brukseli konferencja ekonomiczna przypominała i zalecała stosowanie zasady, że kurs i siła nabywcza waluty nie są oderwanymi kategoriami gospodarczymi, lecz „są one zespolone ściśle i nierozzerwalnie z całokształtem życia ekonomicznego kraju i że pozostają z nim w stałym stosunku wzajemnego oddziaływania”⁵². Teza ta — stosowana w większości krajów — stała w opozycji do rozwiązań stosowanych w Polsce, gdzie dominowało przeświadczenie o istnieniu dwóch oderwanych od siebie sfer: realnej (gospodarczej) i pieniężnej, znane później jako równowaga wewnętrzna i zewnętrzna⁵³. W latach 1924–1925 W. Grabski położył szczególny nacisk na wprowadzenie i stabilizację nowej waluty, ale nie powiązał tego z równoczesnym rozwojem życia ekonomicznego i aktywizacją eksportu. Mówiąc najogólniej: w polityce gospodarczej winny być stosowane zasady ogólnej równowagi ekonomicznej. Zastosowane rozwiązanie było krytykowane przez różne środowiska⁵⁴, w tym koła gospodarcze, ale opinie te były odrzucane.

O zwycięstwie tego kierunku zadecydował zły stan ekonomiczny ziem polskich po I wojnie światowej i skromne dochody budżetowe, wyraźnie kontrastujące z rosnącymi wydatkami państwowymi. Koła lewicowe i ludowe domagały się realizacji wielu zadań społecznych. Zagrożenie zewnętrzne i brak ustabilizowanych granic skłaniały do rozbudowywania sił zbrojnych. W dyskusji sejmowej (23–29 kwietnia) skrytykowano program rządu L. Skulskiego, choć przedstawiony przez jego ministra skarbu. Koła narodowe były przeciwne rosnącemu wydatkom wojskowym, z kolei środowiska lewicowe optowały za przekazaniem większej ilości środków na cele związane z realizacją zadań społecznych, głównie reformy rolnej. Zgodnie z zapowiedzią Ministerstwo Skarbu pracowało dalej nad przedłożeniem do końca maja 1920 r. nowej, poprawionej i uzupełnionej wersji projektu ustawy budżetowej⁵⁵. Sytuację komplikowała polityka Ministerstwa Spraw Wojskowych, uniemożliwiająca opracowanie planów finansowych na

⁵⁰ *Sprawozdanie Związku Banków w Polsce za 1920*, Warszawa 1921, s. 5. Wydatki na wojsko w drugim kwartale określono na 5,6 mld mkp, a więc połowę zaplanowanej kwoty.

⁵¹ SSSU, pos. 139 z 23 IV 1920 r.; AAN, Ministerstwo Skarbu, t. 7349, s. 8.

⁵² Cyt. za: W. F., *Deflacja czy stabilizacja waluty*, „Przegląd Gospodarczy” 1920, nr 15, s. 5.

⁵³ Szerzej zob. M. Łapa, *Modernizacja państwa. Polityka gospodarcza państwa 1926–1929*, Łódź 2002, s. 101.

⁵⁴ Opinia kół bankowych brzmiała: „Wyodrębnienie sprawy pieniężnej, jako takiej z całokształtu zagadnienia gospodarczego i stworzenie dla niej pewnych specjalnych kryteriów, doprowadziło do wysoce szkodliwej dwoistości naszej polityki ogólnoeconomicznej” (*Sprawozdanie Związku Banków...*, s. 11).

⁵⁵ Wersja analizowana na forum Sejmu w końcu kwietnia 1920 r., a datowana na 12 III 1920 r. stała się nieaktualna, gdyż dominująca wówczas wysoka inflacja spowodowała, że podane w projekcie zestawienia liczbowe wymagały stałego urealniania.

dłuższy okres. Resort ten, realizujący wytyczne Naczelnego Wodza, zgłosił zapotrzebowania pieniężne na kwiecień w wysokości 2 mld, na maj — 2,35 mld, a na czerwiec i lipiec po ok. 2 mld mkp. W projekcie budżetu z 12 III 1920 r. wydatki na cele wojskowe zostały określone na poziomie 1 mld mkp w skali miesięcznej. Powstała różnica została zaliczona w skład nadzwyczajnych kredytów, przyznanych ustawą z 9 III 1920 r. o zaopatrzeniu armii⁵⁶. Ta ostatnia mówiła o zaliczkach w markach i walutach obcych, ale na pierwszym miejscu eksponowała sięgnięcie do przyznanego w niej kredytu w wysokości 1,25 mld franków francuskich, które pochodziły z nie wykorzystanych środków pożyczki zagranicznej w wysokości 5 mld franków, przyjętej w ustawie z 28 III 1919 r. przez Sejm Ustawodawczy. Faktycznie Ministerstwo Spraw Wojskowych nie podjęło żadnych kroków w celu realizacji tego funduszu, przeznaczanego głównie za zakup materiałów i wyposażenia dla wojska. Dnia 17 V 1920 r. Rada Ministrów skrytykowała postępowanie władz tego resortu⁵⁷. W tej sytuacji całość wydatków wojskowych pochodziła z bezpośrednich wydatków budżetowych, co pogłębiało jego niedobory. Opisana okoliczność, a także inne spowodowały, że rząd L. Skulskiego nie przedłożył Sejmowi nowej wersji projektu budżetu na okres 1 IV–31 XII 1920 r. Władysław Grabski dążył do zwiększenia wpływów podatkowych oraz pozyskania różnego rodzaju dochodów nadzwyczajnych. Chodziło o ograniczenie rozmiarów deficytu budżetowego, a pośrednio oddziaływanie na stabilizację kursu waluty krajowej. Na tym odcinku minister mógł pochwalić się dużymi sukcesami, które m.in. przyczyniły się do jego wyboru na kolejnego premiera. Na jego wniosek przyjęto ustawy o wypuszczeniu 5–proc. krótkoterminowej wewnętrznej pożyczki państwowej w wysokości 3 mld mkp, spłacanej w okresie 5 lat, oraz 5–proc. długoterminowej wewnętrznej pożyczki, także na kwotę 3 mld mkp, regulowaną w okresie 45 lat⁵⁸. Termin rozpoczęcia subskrypcji tych pożyczek ustalono na 3 V 1920 r. W maju 1920 r. zostały one określone jako Pożyczka Odrodzenia. Ministerstwo Skarbu podjęło też prace nad uchwaleniem daniny przymusowej (majątkowej). Władze rządowe oczekiwały, że zebrana w dwóch ratach mogła przynieść 14 mld mkp, pomniejszone o środki zebrane w postaci pożyczek wewnętrznych⁵⁹. Oczekiwano na stabilizację kursu waluty, ale upadek rządu L. Skulskiego oraz późniejsze zmiany polityczne i na froncie przekreśliły realizację tego zamiaru. Ściągnięcie z rynku tak dużych środków miało oddziaływać deflacyjnie na rynek pieniężny.

Dnia 29 IV 1920 r. Rada Ministrów zaakceptowała projekt ustawy o biletach skarbowych i projekt ustawy o ich wypuszczeniu jako serii I⁶⁰. Odpowiednie przepisy uchwalono 4 V 1920 r. Wielkość operacji określono na 2 mld mkp. Bilety te były dwuletnie i oprocentowane na poziomie 4–proc. w skali rocznej.

Władze rządowe podjęły też działania prowadzące do zdobycia dużej pożyczki na rynku amerykańskim. W okresie urzędowania ministra L. Bilińskiego podpisano wstępną umowę z firmą Peoples Industrial Trading Corporation o zaciągnięcie 6–proc. pożyczki w wysokości 25 mln dolarów⁶¹. Przedmiotem pożyczki miały być tzw. bony wolnościowe, nabywane przez Polskę. Zdobycie takiej kwoty było nierealne, a rząd Stanów Zjednoczonych nie wyraził zgody

⁵⁶ DURP, nr 25, poz. 154.

⁵⁷ AAN, PRM. Prot. RM t. 10, k. 484.

⁵⁸ AAN, PRM, An, t. 22384/21, k. 30–53.

⁵⁹ Projekt odpowiedniej ustawy przyjęła Rada Ministrów 27 V 1920 r. (AAN, PRM. Prot. RM t. 10, s. 558–560).

⁶⁰ Ibidem, s. 85. protokół 34 posiedzenia; B. Oss., *Wojdaliński*, t. 3.3, s. 35–36.

⁶¹ Z. Landau, *Polskie zagraniczne pożyczki państwowe*, Warszawa 1961, s. 28.

na zamianę bonów wolnościowych na polskie asygnaty pożyczkowe⁶². Rząd L. Skulskiego uznał wstępną umowę za niekorzystną dla Polski. Premier wydał więc polecenie posłowi polskiemu w USA, Kazimierzowi ks. Lubomirskiemu, by podjął rozmowy z tym samym konsorcjum bankowym⁶³. Faktycznie rozmowy prowadził specjalny pełnomocnik Ministerstwa Skarbu. Po okresie długich pertraktacjach doszło do podpisania umowy z Peoples Industrial Trading Corporation. Emisja początkowa bonów miała objąć 50 mln dolarów a zapowiadano dalsze. Była to pożyczka 20-letnia. Z uzyskanych środków dolarowych zamierzano przekazać 10% na stworzenie funduszu złotowego dla przyszłego Banku Polskiego, resztę zaś przeznaczyć na cele związane z odbudową państwa⁶⁴. Nabyciem większości bonów zainteresowane były środowiska polonijne. Władze polskie zorganizowały dużą kampanię propagandową w Stanach Zjednoczonych. Ministerstwo Skarbu powierzyło ją Towarzystwu Polsko-Amerykańskiemu. W kraju powołano komitet do kierowania tymi pracami⁶⁵. Na czele delegacji Ministerstwa Skarbu do Stanów Zjednoczonych stanął dr Franciszek Stefczyk⁶⁶. Jak wiadomo, pożyczka dolarowa była realizowana po upadku rządu L. Skulskiego. Zebrano łącznie ok. 12 mln dolarów. O takim wyniku zdecydowała głównie niekorzystna sytuacja polityczno-wojskowa państwa polskiego w drugiej połowie 1920 r.

W 1919 r. nie udało się wprowadzić istotnych zmian do systemu podatkowego. Przepadły nadzieje na duże wpływy z podatków nadzwyczajnych o charakterze jednorazowym. W końcu 1919 r. skala obciążenia podatkowego w porównaniu do 1913 r. spadła do 1/11 w porównaniu z byłym Królestwem i 1/17 — zaborem austriackim⁶⁷. Dopiero W. Grabski poświęcił tym zagadnieniom dużo miejsca i zainteresowania. W pracach tych wspierał go wiceminister skarbu Roman Rybarski⁶⁸. W dziedzinie polityki podatkowej wysunął W. Grabski zasadę, że dochody skarbowe winny pokryć cały budżet zwyczajny. Była ona honorowana przez kolejnych ministrów skarbu. Docelowo minister zamierzał oprzeć cały system na podatku dochodowym i majątkowym „o bardzo szerokiej skali progresywności”⁶⁹. Grabski mówił więc o uspołecznieniu systemu podatkowego w Polsce, co przysporzyło mu popularności w środowiskach lewicowych.

Pierwsze zamierzenia na tym odcinku przedstawił w swoim *exposé* sejmowym z 27 II 1920 r.⁷⁰ Powtórzył swoją wcześniejszą myśl, iż dochody skarbowe miały pokryć cały budżet zwyczajny. Projektował wprowadzenie podatku dochodowego i od wzbogacenia się podczas wojny. Nowe źródła podatkowe miały zabezpieczyć ok. 25% dochodów zwyczajnych. Resztę miano pokryć podatkami już istniejącymi, choć kilkakrotnie podwyższanymi w ciągu każdego roku⁷¹. Punktem docelowym było osiągnięcie równowagi finansowej. Od 1920 r. Grabski będzie domagał się wzrostu obciążeń podatkowych, łącznie ze zrównoważeniem nierówności społecznych, co wywołało liczne protesty ze strony zamożniejszej części społeczeństwa. Ten

⁶² *Przegląd prasy. Omyłka p. Bilińskiego*, „Kurier Warszawski”, nr 14 (wiecz.) z 14 I 1920 r.

⁶³ *Prezes ministrów o najbliższych zadaniach rządu*, „Kurier Poranny”, nr 3 z 3 I 1920 r.

⁶⁴ AAN, PRM, An, t. 9221/20; tamże, Min. Skarbu, t. 4061, s. 61.

⁶⁵ AAN, Min. Skarbu, t. 4016a, s. 1; Z. Landau, *Polskie...*, s. 13 i n.; T. Małecka, *Stosunek prywatnego kapitału Stanów Zjednoczonych do Polski w pierwszych latach jej niepodległości*, w: *Najnowsza historia gospodarcza Polski*, t. II, Warszawa 1981.

⁶⁶ AAN, Kancelaria Cywilna Naczelnika Państwa, t. 208, s. 2.

⁶⁷ Zestawienie preliminarznych i rzeczywistych wydatków i dochodów Rzeczypospolitej do końca 1920 r. (żółta księga ministra J. Michalskiego z 1922 r.).

⁶⁸ J. Lubowicki, *Polityka...*, s. 10–11.

⁶⁹ *Ibidem*, s. 12. Zob. J. Drwęski, *Od czego zacząć*, „Kurier Warszawski”, nr 122–123 (wiecz.) z 4 V 1920 r.

⁷⁰ SSSU, posiedzenie 124; AAN, PRM, An, t. 14345/21.

⁷¹ Dotychczasowe podatki to: gruntowy, przemysłowy, od spirytusu i tytoniu.

kierunek myślenia będzie prowadził do fiskalizmu, nadmiernej śrubby podatkowej. Grabski swoje propozycje opierał bowiem na przeświadczeniu, że w dyspozycji społeczeństwa znajdują się duże zasoby kapitałowe. Właśnie wprowadzenie zasady progresywności, tj. wzrostu skali podatkowej w zależności od wielkości majątku i dochodów było gwarancją wysokich wpływów do budżetu⁷². Wspólnie z R. Rybarskim doszedł wówczas do wniosku, że przyszła struktura dochodów państwowych winna być następująca: 35% wpływów miało pochodzić z podatków bezpośrednich, 15% z ceł, 15% z dochodów przedsiębiorstw państwowych, lasów, nafty, 30% z opłat od tytoniu i spirytusu (monopole) i 5% z innych źródeł⁷³.

Dnia 20 III 1920 r. Rada Ministrów przyjęła większy pakiet projektów ustaw, dotyczących podwyższenia podatków bezpośrednich w byłym Królestwie i Galicji⁷⁴. Kolejna grupa propozycji objęła nowe zmiany podatkowe, w tym szczególnie eksponowany podatek dochodowy. Wpłynęły one do Sejmu Ustawodawczego na przełomie kwietnia i maja 1920 r.⁷⁵ Do początku czerwca przyjęto jedynie dwie ustawy o niewielkim znaczeniu⁷⁶. Pozostałe projekty rządowe nie doczekały się szybkiej ścieżki legislacyjnej. Po dymisji rządu L. Skulskiego 9 VI 1920 r. Sejm Ustawodawczy zawiesił swoją działalność do końca czerwca. Sejmowa Komisja Skarbowo-Budżetowa nie miała większego doświadczenia w rozpatrywaniu spraw podatkowych. Większość wniesionych przez rząd L. Skulskiego projektów ustaw podatkowych przyjęto na początku lipca 1920 r.

Jak dotychczas, działalność W. Grabskiego w 1920 r. w charakterze ministra skarbu nie oczekiwała się większego zainteresowania ze strony historyków i ekonomistów. Tymczasem jego zasługi jako najwybitniejszego ministra w gabinecie L. Skulskiego są szczególnie widoczne. To one w dużym stopniu zadecydowały o tym, że 24 VI 1920 r. powołano go na stanowisko kolejnego prezesa Rady Ministrów. Właśnie w pierwszej połowie 1920 r. dopracował się Władysław Grabski swoistego katalogu rozwiązań programowych, dotyczących kształtu polityki gospodarczej państwa. Tym postulatом pozostał w większości wierny w późniejszych latach. Dotyczyły one głównie polityki budżetowej, podatkowej, w tym skali obciążenia podatkowego i kwestii walutowych.

Po I wojnie światowej współistniały dwie opcje dotyczące roli i miejsca państwa w życiu gospodarczym państwa. Większość członków gabinetu L. Skulskiego optowała za jednoznacznym poparciem dla inicjatywy prywatnej jako głównej siły sprawczej odbudowy i wzrostu rozwoju ekonomicznego. Sam premier wypowiedział się jednoznacznie w tym duchu⁷⁷. Natomiast W. Grabski optował za utrzymaniem sektora etatystycznego, był też rzecznikiem rozbudowy monopoli państwowych. Brało się to z przekonania, że ich udziałem będą duże wpływy do budżetu państwa. Nie był też rzecznikiem zwiększonego napływu kapitału zagranicznego na rynek krajowy. Można przyjąć, iż W. Grabski wyznawał do pewnego stopnia poglądy niemieckiej młodszej szkoły historycznej. Ta ostatnia uważała, iż nie można oddzielać polityki od ekonomiki⁷⁸. Polityka państwa stanowiła ważny element życia ekonomicznego. W praktyce oznaczało to dążność do utrzymania dotychczasowego stanu posiadania państwa w gospodarce, a nawet do

⁷² *Program ministra skarbu...*, passim.

⁷³ SSSU, posiedzenie 124 z 27 II 1920 r.; Lubowicki, *Polityka...*, s. 33–34.

⁷⁴ *Uchwały Rady ministrów*, „Gazeta Warszawska”, nr 81 z 22 III 1920 r.

⁷⁵ Druki sejmowe nr 1668–1673, 1718; P. Michalski, *Podatki bezpośrednie w okresie pięciolecia 1918–1923*, Warszawa, b.r.w.

⁷⁶ Były to: o zmianie przepisów o opodatkowaniu spadków i darowizn i podatek od skrzynek depozytowych.

⁷⁷ SSSU, pos. 105 z 18 XII 1919 r. — *exposé*.

⁷⁸ Zob. S. Swianiewicz, *Witold Stoniewicz*, „Kultura” (Paryż) 1967, nr 6, s. 16.

wzmocnienia jego pozycji w niektórych jej działach. Dla W. Grabskiego sektor etatystyczny wraz z monopolami był ważnym składnikiem, przynoszącym duże wpływy do budżetu.

The Economic Policy of the Leopold Skulski Cabinet. The Programme of Władysław Grabski and Attempts at Its Realisation to the End of June 1920

One of the prime tasks facing the renascent Polish state was the preparation of a suitable economic policy. This assignment was entrusted to successive ministers of finances, who from 1 August 1919 also held the post of chairman of the Economic Committee of Ministers. Not until the creation of the first parliamentary government, headed by L. Skulski (13 December 1919–9 June 1920), was an extensive and long-term economic plan achieved; its actual author was W. Grabski, the Minister of Finances. The foremost elements of the plan included the attainment at the turn of 1920 of a balanced budget, a striving towards improving the structure of the trade balance sheet, and the accomplishment of a financial equilibrium together with a future establishment of an emission bank.

The implementation of this programme encountered enormous obstacles. In this situation, by June 1920 W. Grabski completed the unification of the currency, presented two preliminary budgets, and proposed a number of projects of statutes, including tax ones, whose intention was to increase budget revenues. The programme outlined by W. Grabski in February 1920, and in particular the principles accepted therein, were to become the foremost elements of his successive economic-financial plans, including the most important one from the turn of 1923.