

JACEK GOCLON
(Uniwersytet Wrocławski)

Gabinety Królestwa Polskiego 1917–1918. Skład, funkcjonowanie i działalność

Abstract

The Governments of the Kingdom of Poland (1917–1918). Members and Modes of Functioning

The process of restoration of the Kingdom of Poland was started by the Act of 5th November 1916, issued by the governments of Germany and Austria-Hungary (after pushing out the Russian army from Polish territory and establishing the Regency Council). The foundations of Polish state administration were laid by the Regency Council through establishing Polish governments with Prime Ministers. The competencies of the government were delineated by the Act of 3rd January 1918 “about the temporary organization of the head authorities in the Kingdom of Poland”. The act differentiated the executive power into the Prime Minister, the Council of Ministry and the Ministers themselves. The scope of Prime Minister’s duties was defined the Patent of 12th September 1917 and the act of 3rd January 1918. Neither of the documents made it clear, however, what authority, and according to what procedure, should appoint the Prime Minister. The new government was approved by the Regency Council only as requested by the already appointed Prime Minister. For sure it highlighted the independency of the “Ministers’ President” from the rest of the government, whose work he supervised. During the time of the Regency Council five cabinets were established, including two provisional governments. Evaluating the cabinets, it should be highlighted that the cabinet of Jan Kucharzewski was the one which actively sought practical experience in managing the Council of Ministry, which later was used by their successors. Their other big achievement was preparation of a lot of projects of legal acts necessary for the development of the new Polish State. The cabinet of Jan Steczkowski continued this process, but after establishing the Council of State in June 1918 (whose role was overestimated) it slowed down in its work of overtaking the successive parts of country administration, and instead started establishing diplomatic offices, which turned out nothing but a faint attempt to show the illusory independency of the Kingdom of Poland. The cabinet of Józef Świeżyński struggled to demonstrate the independency of the Polish government in front of the German and Austrian governments, trying even to distance itself from the Regency Council. It is worth emphasizing the intense work of the provisional governments on taking over the state issues by Polish political subjects. Even though the possibilities of the first cabinets were very limited, they did establish the beginnings of Polish regular state administration and in this way educated the regular state administration officers for the future Polish State.

Artykuły – *Articles*

Key words: Polish government, First World War, Jan Kucharzewski, Jan Steczkowski, Józef Świeżyński, Kingdom of Poland 1917–1918

Słowa kluczowe: rząd polski, I wojna światowa, Jan Kucharzewski, Jan Steczkowski, Józef Świeżyński, Królestwo Polskie 1917–1918

Uwagi wstępne

W powszechnej świadomości społecznej początek odrodzonej Rzeczypospolitej kojarzy się z zakończeniem I wojny światowej i przyjazdem komendanta Józefa Piłsudskiego do Warszawy w listopadzie 1918 roku. Tymczasem polska państwowość zaczęła się odradzać już kilka lat wcześniej. Po ogłoszeniu restauracji Królestwa Polskiego aktem z 5 listopada 1916 roku i powołaniu Rady Regencyjnej polskie czynniki polityczne przystąpiły do tworzenia zrębów polskiej administracji państwowej, czego głównym przejawem było powoływanie przez Radę Regencyjną polskich gabinetów z premierami na czele.

Temat ten – zdaniem autora – nie został dotychczas wyczerpująco opracowany i niniejsza rozprawa jest próbą wypełnienia tej luki. Podstawę stanowiły archiwalia zgromadzone w Archiwum Akt Nowych w Warszawie, wspomnienia pamiętnikarskie, relacje prasowe i opracowania¹.

Na początku należy przypomnieć sytuację na frontach I wojny światowej w połowie roku 1916, która stawała się coraz bardziej niekorzystna dla państw „centralnych”, tj. Niemiec, Austro-Węgier, Bułgarii i Turcji. Kraje te, zwłaszcza Niemcy i Austro-Węgry, zaczęły szczególnie dotkliwie odczuwać brak rekrutów dla swoich armii. W niemieckim sztabie generalnym uznano, że tak niezbędny dla armii państw centralnych milionowy zaciąg można przeprowadzić właściwie tylko na ziemiach polskich odebranych Rosji w 1915 roku (zajęcie Królestwa Polskiego przez wojska niemieckie). Realizacja tej koncepcji musiała jednak mieć swoją cenę, którą dla Polaków była obietnica uzyskania niepodległości lub przynajmniej szerokiej autonomii. Głos decydujący należał niewątpliwie do władz II Rzeszy. Konferencja szefów spraw zagranicznych Niemiec i Austro-Węgier, która odbyła się w Wiedniu 11 i 12 sierpnia 1916 roku, doprowadziła do proklamowania – aktem z 5 listopada 1916 roku – Królestwa Polskiego, którego głową została trzyosobowa Rada Regencyjna (w miejsce monarchy), i to powołana dopiero rok później.

1. Podstawy prawne funkcjonowania Rady Ministrów

Zakres kompetencji rządu Rady Regencyjnej określił dekret Rady z 3 stycznia 1918 roku o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Królestwie Polskim. Dekret ten wykazywał pewne cechy samoistnego aktu najwyższego organu władzy. Nie powoływał się

¹ Właściwie jedynym opracowaniem, i to tylko popularnonaukowym, na temat gabinetów okresu Rady Regencyjnej jest publikacja (praca zbiorowa) *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś i J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1991.

na żadną podstawę prawną i został uchwalony wyłącznie przez samą Radę Regencyjną, jedynie z kontrasygnatą premiera. Dekret różnicował władzę wykonawczą na premiera, Radę Ministrów i samych ministrów. Poza tym wyodrębniał jeszcze organy powołane przy premierze. W samym dekreście wyszczególniono trzy z nich (ze względu na ich znaczenie w systemie organów Rady Regencyjnej): Komisję Wojskową, Komisję Urzędniczą Państwa Polskiego oraz Departament Spraw Politycznych.

Dekret określał Radę Ministrów jako „naczelnny organ zbiorowy stanowiący urząd państwa polskiego”, który miał się składać z „Prezydenta Ministrów i wszystkich ministrów”. Rada Regencyjna mogła – na wniosek premiera – mianować (spośród ministrów) wicepremiera – wiceprezydenta ministrów. Zastępca premiera miał w założeniu zastępować szefa gabinetu we wszystkich czynnościach w razie niemożności pełnienia przez niego funkcji. Należy jednak dodać, że Rada nigdy nie obsadziła tego stanowiska; z tym że sama funkcja zastępcy była wykonywana, ale pełnił ją jeden z ministrów². W wypadku niemożności uczestniczenia w posiedzeniach rządu któregoś z ministrów, zastępował go właściwy podsekretarz stanu, a jeżeli takie stanowisko nie istniało, miał to czynić wyznaczony naczelnik sekcji z głosem decydującym w sprawach resortu, który reprezentował. Ministrowie (lub ich zastępcy) mieli prawo powoływania urzędników referujących konkretną sprawę, a premier lub rząd mógł zzywać na swoje posiedzenia osoby z zewnątrz, jeśli uznano to za konieczne, w celu złożenia niezbędnych wyjaśnień. Posiedzenie gabinetu zwoływał jego szef, z inicjatywy własnej lub (minimum) trzech członków Rady Ministrów. Również posiedzeniu rządu przewodniczył premier lub jego ustalony zastępca. Tylko obecność „większości” ministrów uprawomocniała „ważność” posiedzenia. Podczas obrad wszystkie sprawy rozstrzygano w głosowaniu „prostą” większością głosów, a w przypadku ich równości (na danym posiedzeniu) decydował głos przewodniczącego. Początkowo protokół prowadził dyrektor kancelarii rządu lub wyznaczony przez premiera odpowiedni urzędnik, ale po znacznym powiększeniu zakresu spraw rozstrzyganych przez Radę Ministrów obowiązki te przejęło Biuro Prezydzialne tejże Rady, określane potocznie jako Prezydium Rady Ministrów (kancelaria weszła w skład tego biura), którym kierował szef Biura Prezydzialnego, uczestnicząc w posiedzeniach rządu niezależnie od prowadzącego protokół dyrektora kancelarii (lub wyznaczonego urzędnika)³.

² W I gabinecie, Jana Kucharzewskiego, funkcję zastępcy premiera pełnił Józef Mikułowski-Pomorski i w całym okresie jego istnienia aż siedmiokrotnie zastępował szefa gabinetu (na odbyte 23 posiedzenia). Archiwum Akt Nowych, Gabinet Cywilny Rady Regencyjnej (dalej: AAN, GCRR) – Komisja Przejściowa Tymczasowej Rady Stanu Królestwa Polskiego i jej Departamenty, sygn. 106 pagina 46 (dalej: p.). Projekt dekretu z 3 stycznia 1918 r. omawiano już na pierwszym posiedzeniu Rady Ministrów 11 grudnia 1917 r., Archiwum Akt Nowych, protokoły posiedzeń Prezydium Rady Ministrów (dalej: AAN, PRM), t. 1, p. 1. Oparto się na projekcie „Tymczasowej Organizacji władz Królestwa Polskiego” autorstwa Tymczasowej Rady Stanu (dalej: TRS). Dekret został ogłoszony w 1 numerze „Dziennika Praw Królestwa Polskiego” z datą 1 lutego 1918 r. (data samego dekretu to 3 stycznia 1918 r.) oraz w „Monitorze Polskim” nr 2 z 7 lutego 1918 r., poz. 2. Z.J. Winnicki, *Rada Regencyjna Królestwa Polskiego i jej organy (1917–1918)*, Wrocław 1991, s. 25, 26.

³ Z.J. Winnicki, *Rada Regencyjna...*, s. 25, 26.

2. Zakres kompetencji Rady Ministrów

Formalne restaurowanie państwa polskiego postawiło przed władzami okupacyjnymi zadanie powołania polskich władz państwowych. Przed przejściem do omawiania okoliczności tworzenia i działalności pierwszych polskich rządów, powoływanych przez Radę Regencyjną (trzyosobowy organ odgrywający rolę regenta Królestwa Polskiego), niezbędne jednak jest ukazanie podstaw prawnych, na jakich opierały swoje funkcjonowanie polskie gabinety.

Aktem podstawowym był dekret z 3 stycznia 1918 roku, na mocy którego do kompetencji rządu należało: ustalanie zasad ogólnej polityki rządowej oraz wyznaczanie programu działania rządu, rozpatrywanie sprawozdań poszczególnych ministerstw ze swojej działalności wraz z uzasadnieniem, a także rozstrzyganie problemów dotyczących kilku ministrów czy kwestii przekraczania kompetencji poszczególnych ministrów. Poza tym zadaniem Rady Ministrów było podejmowanie uchwał w sprawach projektów ustaw, dekretów i reskryptów przedkładanych na posiedzeniach przez premiera lub ministrów. Uchwały te wymagały akceptacji Rady Regencyjnej czyli, „nadania sankcji”. Analogicznie dotyczyło projektów rządu i poszczególnych ministerstw. Również w takim samym trybie Rada Ministrów miała podejmować uchwałę w sprawie projektu „budżetu państwa”. Do zadań rządu należało także podejmowanie uchwał dotyczących sposobu przejmowania administracji w jej konkretnych działach oraz w sprawach organizacji i zakresu kompetencji wszystkich ministerstw (w tym ostatnim przypadku – po rozpatrzeniu postulatów i wniosków poszczególnych ministrów). Ministrowie określani dekretem jako „naczelną władzą rządzącą” byli zobowiązani do zorganizowania aparatu administracyjnego dla swoich działów, opracowania dla rządu projektów przejmowania administracji od władz okupacyjnych oraz realizowania zadań administrowania w przekazanym zakresie uprawnień (i opracowania projektów aktów prawnych, które regulowałyby ten proces)⁴.

3. Pozycja premiera

Zakres władzy premiera określały: patent z 12 września 1917 roku i dekret z 3 stycznia 1918 roku. W żadnym z nich nie sprecyzowano jednak ani jaki organ, ani w jakim trybie miał powoływać szefa rządu. Akty te określały jedynie, że „akty rządowe” Rady Regencyjnej wymagały kontrasygnaty premiera, oraz że Rada „sprawuje rządu poprzez Prezydenta ministrów, Radę Ministrów oraz poszczególnych ministrów”. Oczywiście kompetencje do powoływania na urząd premiera wynikały z istoty Rady Regencyjnej jako „najwyższej władzy państwowej w Królestwie Polskim” (do czasu jej przejęcia przez króla lub regenta), ale żaden z wymienionych aktów określających zakres władzy szefa rządu nie uzależniał jego obsadzania od stanowiska władz okupacyjnych w tej sprawie. Niestety w praktyce Rada Regencyjna bardzo się liczyła – bo w ówczesnej

⁴ *Ibidem*, s. 27, 28; Art. 9–11 i 14–19 dekretu z 3 stycznia 1918 r.

sytuacji musiała się liczyć – ze zdaniem rządów państw centralnych, przy czym obydwie strony nie powoływały się na jakąkolwiek podstawę prawną... Uzgodnień dokonano przez generalnych gubernatorów, do których Rada zwracała się formalnie tylko z „oznajmieniem” mianowania konkretnej osoby na stanowisko premiera, ale z objęciem tego urzędu czekano jednak do nadejścia pisma od rządów niemieckiego i austriackiego, w którym zawarta była akceptacja danej kandydatury lub jej odrzucenie (w tym ostatnim przypadku wystąpiło to przy odmówieniu zgody na objęcie funkcji szefa pierwszego polskiego rządu – hr. Adama Tarnowskiego)⁵.

W dekrete o tymczasowej organizacji władz określono premiera jako „naczelnika Rządu Państwa Polskiego” reprezentującego rząd. Poza tym do obowiązków premiera należały: kontrasygnata wszystkich dekretów i reskryptów Rady Regencyjnej, ogłaszanie ich i kontrolowanie wykonywania, zwoływanie i przewodniczenie posiedzeniom rządu, kierowanie jego pracami oraz czuwanie nad wykonaniem uchwał rządu i nad działalnością ministrów. Dodatkowo do obowiązków premiera należało przedstawianie Radzie Regencyjnej kandydatur na stanowiska ministerialne oraz składanie Radzie Regencyjnej okresowych sprawozdań z działalności gabinetu i przechowywanie pieczęci koronnej. Do tych stałych obowiązków dochodziły jeszcze dwa jednorazowe: szef rządu został zobowiązany do opracowania projektu ustawy o Radzie Stanu oraz przedstawienia Radzie Regencyjnej ogólnego sprawozdania z działalności Rady Ministrów od początku jej powołania. Poza tym premier sprawował nadzór bezpośredni nad Departamentem Spraw Politycznych, Komisją Urzędniczą i Komisją Wojskową. Również pod nadzorem szefa gabinetu wydawano gazetę rządową – „Monitor Polski”, któremu podlegało także Biuro Prezydyjalne Rady Ministrów⁶.

⁵ W takim trybie uzgodniono powołanie Prezydenta I i II gabinetu. Nie uzgadniano powołania rządu Antoniego Ponikowskiego (prowizorycznego), a także powołanego całkowicie samodzielnie przez Radę Regencyjną rządu Józefa Świeżyńskiego (wraz z obsadą urzędów Ministra Spraw Zewnętrznych i Spraw Wojskowych) oraz prowizorycznego, ostatniego urzędniczego gabinetu Władysława Wróblewskiego. Dokładnie 23 września 1918 r. RR przekazała rządowi okupacyjnym przez generalnych gubernatorów, „że powołuje na stanowiska prezydenta ministrów J. Kucharzewskiego”, otrzymując od nich odpowiedź pozytywną (gabinet ten istniał formalnie od 5 do 23 października 1918 r.), gabinet zaś J. Świeżyńskiego powołany został jedynie z oznajmieniem faktu, że „powołano Prezydenta Ministrów” (rząd ten istniał od 23 do 26 października 1918 r.). Kiedy powołano gabinet W. Wróblewskiego, nie podjęto już żadnych kroków informujących rządy władz okupacyjnych. Zresztą nastąpiło to po głośnym orędziu Rady Regencyjnej do narodu z 7 października 1918 r. deklarującym pełną niepodległość, co pociągało za sobą zerwanie z władzami okupacyjnymi (czyli źródłem władzy, które wynikało z postanowień patentu z 12 września 1918 r.). Z.J. Winnicki, *Rada Regencyjna...*, s. 17–22, 72 i n.; K. Kumaniecki, *Polskie prawo polityczne (geneza i system)*, Warszawa 1922, s. 50, 122 i n., AAN GCRR, sygn. 8, p. 7–19, sygn. 106, p. 32, 33, 35, sygn. 107, p. 34, 35, 44, 62, 68–75, sygn. 108, 113, 122–123.

⁶ Wspomniane Biuro Prezydyjalne Rady Ministrów (które zajmowało się techniczną stroną działalności premiera) dzieliło się na: Dział Administracyjny (8 urzędników), Dział Prasowy (6 urzędników), Kancelarię Ministrów z naczelnikiem określanym często mianem dyrektora (łącznie 3 urzędników) oraz redakcję „Monitora Polskiego” (również 3 urzędników). Przez to biuro przechodziły sprawy kierowane do rządu, w nim też przygotowywano i opracowywano korespondencję szefa gabinetu oraz inne dokumenty przedkładane przez niego Radzie Ministrów i innym organom oraz instytucjom. Kierownik biura uczestniczył właściwie w niemal wszystkich posiedzeniach rządu, zapewniając tym samym ciągłość prac gabinetów, aż do rządu Jędrzeja Moraczewskiego włącznie. Biuro Prezydyjalne Rady Ministrów wywodziło się z Kancelarii Rady Ministrów powstałej z Sekretariatu i Kancelarii Komisji Przejściowej TRS. Po raz pierwszy określenie „Szef Biura Prezydyjalnego” zawiera 16. protokół posiedzenia rządu w dniu 21 stycznia 1918 r. W charakterze technicznej obsługi poprzednio uczestniczyli w posiedzeniach rządu dyrektor Kancelarii Rady Ministrów lub sekretarz

Należy przy tym zaznaczyć, że pozycja premiera była dość szczególna i odbiegała od zasady *primus inter pares*, ponieważ z jednej strony szef rządu stanowił jego składową, ale z drugiej – był wymieniany jako organ samoistny (art. 1 patentu i art. 6 i 7 dekretu)⁷.

4. Rząd Jana Kucharzewskiego

W okresie Rady Regencyjnej funkcjonowało pięć rządów (ale w tym dwa prowizoria). Zgodnie z przyjętą wówczas procedurą powoływanie premiera przez Radę było czynnością odrębną od obsadzania stanowisk ministerialnych. Nowy gabinet Rada Regencyjna zatwierdzała dopiero na wniosek uprzednio mianowanego premiera. Niewątpliwie podkreślało to niezależność premiera od rządu, którego pracami kierował. Ta szczególna pozycja premiera powodowała, że sprawa obsady tego stanowiska urastała do jednej z najważniejszych decyzji politycznych, jakie musiała podejmować Rada Regencyjna.

Kontrowersje związane z nominacją pierwszego premiera mogą być dowodem znaczenia tej decyzji. Pierwszym premierem miał zostać Adam hr. Tarnowski (w okresie wojny ambasador Austro-Węgier w Bułgarii), którego kandydatura była popierana przez rząd austriacki i polityków z kręgu byłej Tymczasowej Rady Stanu. Dla rządu niemieckiego austriacki dyplomata i polski arystokrata, zwolennik monarchii austro-węgiersko-polskiej był jednak nie do przyjęcia. Niemcy nie chcieli zbyt silnej indywidualności na stanowisku szefa pierwszego polskiego rządu, do jakich niewątpliwie należał A. Tarnowski. Berlin pragnął raczej osoby bardziej dyspozycyjnej⁸.

prezydenta (albo obydwaj razem). Od 21 stycznia 1918 r. już zawsze występował Szef Biura Prezydzialnego, a protokół prowadził dyrektor lub jeden z urzędników kancelarii. Całe Biuro Prezydzialne zostało usankcjonowane dekretem RR z 30 stycznia 1918 r., a szefem Biura był W. Wróblewski mający aż 22-letni staż w „pracy publicznej”. O tym, jak duże znaczenie miał ten organ, najlepiej świadczy powierzenie funkcji „tymczasowego kierownika rządu” oraz kierownictwa MSZ Wróblewskiemu po dymisji gabinetu J. Świeżyńskiego. Także funkcję „tymczasowego kierownika” Departamentu Spraw Politycznych powierzono Wróblewskiemu w prowizorycznym gabinecie A. Ponikowskiego. Również w Tymczasowym Rządzie Ludowym Republiki Polskiej Ignacego Daszyńskiego Wróblewski pełnił funkcję szefa Biura i to właśnie on wnosił o przedstawienie wniosku na najbliższym posiedzeniu tego rządu „sprawie wykonywania władzy zwierzchniej przez komendanta Józefa Piłsudskiego i rozgraniczenia jego kompetencji od Rady Ministrów” (w dniu 18 listopada 1918 r.), a także wniosku w sprawie trybu mianowania ministrów i urzędników. Podkreślenia wymaga fakt, że postulaty te zostały przyjęte jednomyślnie. To Wróblewski współtworzył pojęcie i zakres władzy instytucji Naczelnika Państwa i wraz ze Stanisławem Thugutem przygotowywał „dekret o najwyższej władzy reprezentacyjnej Republiki Polskiej”. Nie bez znaczenia w jego niewątpliwie dużej znajomości spraw administracji państwowej najwyższych szczebli była jego 15-letnia praktyka w państwowej administracji Austro-Węgier oraz 7-letnia na stanowisku dyrektora Syndykatu Rolniczego w Krakowie. Z.J. Winnicki, *Rada Regencyjna...*, s. 23 i n.; W. Suleja, *Próby budowania zrębów polskiej państwowości w okresie istnienia Tymczasowej Rady Stanu*, Wrocław 1981, s. 46 i n.; *idem*, *Tymczasowa Rada Stanu*, Warszawa 1998, s. 36 i n.; AAN, PRM, mf. 20047, t. 4, p. 197, t. 5, p. 324, 336–337, 347–349, 354–355 i 361.

⁷ Należy wyraźnie zaznaczyć, że żaden z premierów nigdy nie wykorzystał swojej przewagi wobec rządu. Wyznawano wręcz daleko posuniętą kolegialność, z tym że rzeczywista pozycja premiera ulegała wyraźnej zmianie w czasie przesileni gabinetowych wraz ze zmieniającą się sytuacją polityczną, ale wszystkich trzech premierów cechowała wysoka kultura polityczna i osobista. Z. Winnicki, *Rada Regencyjna...* s. 23 i n.

⁸ Rada usiłowała jednak drogą faktów dokonanych przeforsować osobę A. Tarnowskiego na urząd premiera. W dniu 29 października 1917 r. Rada (powołując się na objęcie dwa dni wcześniej „najwyższej władzy państwowej w Królestwie Polskim”) przekazała generalnym gubernatorom – niemieckiemu i austriackie-

Artykuły – *Articles*

Po długich sporach dopiero postać Jana Kucharzewskiego została zaakceptowana przez przedstawicieli władz zarówno niemieckich, jak i austriackich, którzy w swoich pismach oznajmili, że nie zgłaszają zastrzeżeń wobec powołania go na szefa gabinetu. Wskutek tego Rada Regencyjna w dniu 26 listopada 1917 roku powołała go na stanowisko premiera, powierzając jednocześnie przedłożenie listy członków rządu do jej zatwierdzenia. Tę datę przyjmuje się za początek urzędowania pierwszego premiera Królestwa Polskiego. Listę ministrów J. Kucharzewski przedłożył natomiast Radzie w dniu 7 grudnia 1917 roku, jednocześnie informując o tym obydwóch generalnych gubernatorów⁹.

mu – oficjalne pismo (tej samej treści), oznajmujące „o powołaniu na stanowisko Prezydenta Ministrów” hr. Adama Tarnowskiego, jedynie z prośbą o „uświadomienie o tym swoich rządów”. Już jednak następnego dnia generalny gubernator warszawski Hans von Beseler w piśmie wysłanym do Rady oznajmił w imieniu „rządu cesarsko-niemieckiego”, że rząd ten „nie jest w możności zgodzić się” z taką decyzją Rady. Austriacy początkowo nie zajęli żadnego stanowiska, czekając wyraźnie na ostateczną decyzję strony niemieckiej. Tarnowski, jako wieloletni dyplomata w służbie austriackiej, był m.in. ambasadorem w Waszyngtonie, skąd powrócił wiosną 1917 r. po przystąpieniu USA do wojny przeciwko państwom centralnym. Nominacji A. Tarnowskiego na szefa rządu H. Beseler sprzeciwiał się już w marcu 1917 r., w okresie Tymczasowej Rady Stanu, ale należy wyraźnie podkreślić, że sam J. Piłsudski był również przeciwny tej nominacji, podnosząc, że ten wielki magnat był obywatelem Austrii, a nie odradzającego się państwa polskiego. Pomimo tego Rada usiłowała przekonać H. Beselera w piśmie z 8 listopada 1917 r. do kandydatury A. Tarnowskiego, podkreślając znaczenie takiej nominacji dla opinii polskiego społeczeństwa. Wyraźnie podkreślano także aspekt suwerenności Rady Regencyjnej. Dla zmniejszenia oporu strony niemieckiej Rada obiecywała mianowanie na jedno z ministerialnych stanowisk Polaka, ale „niemieckiego poddanego”, który nie byłby zobowiązany do przyjmowania „polskiego poddaństwa”. Niemcy pozostali jednak nieugięci. W tej sytuacji rząd austriacki dość wykrętnie stwierdził jedynie, że sprawę nominacji A. Tarnowskiego uważa za niebyłą ze względu na odmienne stanowisko w tej kwestii „jednego z rządów”. W całym tym sporze podstawą racji politycznej po stronie polskiej były przepisy patentu z 12 września 1917 r. i późniejszego „dekretu o tymczasowej organizacji władz”, które nie przewidywały formalnego wymogu uzgadniania kandydatury na to stanowisko z rządami w Berlinie czy Wiedniu. Wszystko to ukazuje, do jakiego stopnia Rada Regencyjna była całkowicie zależna głównie od niemieckich władz okupacyjnych. W dniu 14 listopada 1917 r. Rada przekazała H. Beselerowi drogą pisemną informację o powołaniu na stanowisko szefa rządu Jana Kucharzewskiego z prośbą o zawiadomienie o tym fakcie władze w Berlinie. Dzień później, w tym samym trybie, powiadomiono okupacyjne władze austriackie. Z.J. Winnicki, *Rada Regencyjna...*, s. 84–85; T. Schramm, *Gabinety Jana Kucharzewskiego, Jana Kantego Steczkowskiego i Józefa Świerzyńskiego* [w:] *Gabinety Drugiej Rzeczypospolitej*, red. J. Faryś, J. Pajewski, Szczecin–Poznań 1991, s. 12; V. Horcicka, *Hrabia Adam Tarnowski z Tarnowa jako austro-węgierski ambasador w Stanach Zjednoczonych Ameryki (1917)*, „Dzieje Najnowsze” 2011, r. 43, z. 3, s. 43–60. Zob. L. Grosfeld, *Polityka państw centralnych wobec sprawy polskiej w I wojnie światowej*, Warszawa 1962; P. Hauser, *Niemcy wobec sprawy polskiej (październik 1918–czerwiec 1919)*, Poznań 1984; J. Pajewski, *Polityka imperializmu niemieckiego w sprawie polskiej podczas I wojny światowej* [w:] *Studia i Materiały do Dziejów Wielkopolski i Pomorza*, t. 1, z. 1, Poznań 1956.

⁹ Jan Kucharzewski, ur. w 1876 r.; studiował prawo w Warszawie oraz socjologię i ekonomię polityczną w Berlinie. W 1901 r. rozpoczął pracę w Prokuratorii Skarbu Królestwa Polskiego; kolejno prowadził kancelarię adwokacką, wykładał prawo i ekonomię polityczną w różnych szkołach (jako samouk prowadził również badania historyczne). Z początkiem swojej działalności politycznej związał się z Narodową Demokracją, ale odszedł z tego ugrupowania w 1908 r. Wraz z wybuchem I wojny światowej osiedlił się w Szwajcarii i nie związał się z żadną orientacją polityczną, prowadząc jednak znaczną akcję propagandową na rzecz niepodległości Polski. Ogłoszenie aktu 5 listopada uznał za tak ważne wydarzenie, że wrócił do kraju i rozpoczął działalność w odradzającej się polskiej administracji państwowej. Początkowo pełnił funkcję szefa szkolnictwa wyższego Departamentu Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego Tymczasowej Rady Stanu, a po utworzeniu Rady Regencyjnej, jako jej radca prawny, objął szefostwo jej gabinetu cywilnego. T. Schramm, *Gabinety...*, s. 12, 13; W. Pobóg Malinowski, *Najnowsza historia polityczna Polski*, przyg. do druku B. Miedzinski, t. 2, Londyn 1963, 1914–1939; por. A. Garlicki, *Pierwsze lata Drugiej Rzeczypospolitej*, Warszawa

Nominacje na stanowiska szefów ministerstw (których było osiem i tę nazwę resorty uzyskały oficjalnie od 3 stycznia 1918 roku) przekazano wszystkim mianowanym politykom w dniu 2 stycznia 1918 roku. W skład rządu weszli: premier (prezydent ministrów) – Jan Kucharzewski, minister spraw wewnętrznych – Jan Stecki (ekonomista, od 1893 roku w Lidze Narodowej i Stronnictwie Narodowo-Demokratycznym, do 1917 roku poseł do rosyjskiej I i II Dumy Państwowej, działacz organizacji ziemiańskich), minister sprawiedliwości – Stanisław Bukowiecki (adwokat, absolwent Uniwersytetu w Heidelbergu, doktor praw, współzałożyciel Związku Młodzieży Polskiej „Zet”), minister wyznań religijnych i oświecenia publicznego – Antoni Ponikowski (profesor mianictwa na Politechnice Warszawskiej i jej dwukrotny rektor, przed I wojną światową działacz Stronnictwa Narodowo-Demokratycznego), minister rolnictwa i dóbr koronnych (z jednoczesnym pełnieniem funkcji zastępcy prezydenta ministrów” od 27 grudnia 1917 roku) – Józef Mikułowski-Pomorski (profesor chemii rolnej, wicemarszałek Tymczasowej Rady Stanu w latach 1916–1917), Minister Przemysłu i Handlu – Jan Zagłeniczny (chemik z wykształcenia, poseł do Państwowej Dumy Rosyjskiej), Minister Skarbu – Jan Kanty Steczkowski (absolwent Uniwersytetu Jagiellońskiego, doktor praw, adwokat, w 1915 roku prezes Centralnej Kasy Krajowej dla Spółek Rolniczych, od 1913 do 1920 roku dyrektor Banku Krajowego we Lwowie), minister opieki społecznej i ochrony pracy – Stanisław Staniszewski (prawnik, absolwent zrusyfikowanego Uniwersytetu Warszawskiego, członek Tymczasowej Rady Stanu od 1917 roku), Minister Apropozycji – Stefan Przanowski (inżynier mechanik, absolwent Politechniki w Karlsruhe, przemysłowiec, działacz Międzypartyjnego Koła Politycznego). Nie było ponownego powołania na stanowiska dyrektorów Departamentu Spraw Politycznych oraz Komisji Wojskowej, ponieważ rząd Jana Kucharzewskiego przejął te organy wraz z ich kierownictwem. I tak za zgodą Rady na stanowisku dyrektora Departamentu Spraw Politycznych (określanego też Departamentem Stanu, który miał zorganizować Ministerstwo Spraw Zagranicznych) pozostał Wojciech hr. Rostworowski (prawnik, absolwent zrusyfikowanego Uniwersytetu Warszawskiego, ziemianin, przed I wojną światową związany z endecją, członek Tymczasowej Rady Stanu), a na stanowisku dyrektora Komisji Wojskowej – Ludwik Górski (ukończył studia chemiczne w Berlinie, członek Tymczasowej Rady Stanu)¹⁰.

Oceniając kwalifikacje zawodowe oraz działalność społeczno-polityczną członków I gabinetu, należy podkreślić, że byli to ludzie wykształceni, z pewnym doświadczeniem politycznym, zarówno zagranicznym, jak i krajowym, bowiem większość ministrów nowo powołanego gabinetu wywodziła się z kręgu działaczy i urzędników byłej TRS i Komisji Przejściowej TRS.

W okresie funkcjonowania rządu J. Kucharzewskiego wytworzyła się dość szczególna sytuacja: powołano już Radę Ministrów, a jednocześnie nadal istniała Komisja Przejściowa Tymczasowej Rady Stanu. Dopiero 9 stycznia 1918 roku Józef Mikułowski-

1989 [w:] *Dzieje Narodu i Państwa Polskiego*, t. 3; zob. też *Drogi do niepodległości*, red. K. Kozłowski, Kraków 1978; Z.J. Winnicki, *Rada Regencyjna...*, s. 84–85.

¹⁰ Obydwa te departamenty funkcjonowały przy premierze, tak samo jak Komisja Urzędnicza Państwa Polskiego, T. Schramm, *Gabinety...*, s. 13; M. Seyda, *Polska na przełomie dziejów. Fakty i dokumenty*, Poznań 1927, s. 65 i n.; *Ministrowie Polski Niepodległej 1918–1939*, red. M. Baumgart, Szczecin 2001, s. 258, 316, 327, 392; AAN GCRR – sygn. 5, p. 93, 94, 282.

-Pomorski jako wiceprezydent ministrów przesłał do zatwierdzenia Radzie Regencyjnej uchwałę Komisji Przejściowej TRS z 13 grudnia 1917 roku w sprawie przekazywania funkcji przez poszczególne departamenty Komisji odpowiednim ministerstwom. W piśmie tym Komisja powiadomiła o przekazaniu swoich departamentów wraz z ich personelem i „wszystkimi sprawami” odpowiednim ministrom i Radzie Ministrów oraz postanowieniu o zorganizowaniu wspólnej konferencji ministrów z dyrektorami departamentów i zawieszeniu działalności Komisji Przejściowej. Rada Regencyjna uznała uchwałę Komisji i poszczególni ministrowie przejęli jej cały aparat administracyjny, który ta z kolei wcześniej przejęła po Tymczasowej Radzie Stanu (lub zorganizowała częściowo samodzielnie).

Proces organizowania ministerstw rozpoczął ostatecznie rząd Kucharzewskiego, ale należy podkreślić, że działo się to w bardzo trudnych warunkach, nie tylko ze względu na dość szybko zmieniającą się sytuację okupacyjną, ale również z powodu nie do końca określonych kompetencji rządu; dlatego tak istotne było wypracowanie określonego regulaminu pracy poszczególnych resortów, ścisłe określenie kierunków działań rządu, a także ustalenie sprawnego funkcjonowania rządu w specyficznych warunkach, jakie stwarzał podział Królestwa na dwie strefy okupacyjne. Nie bez znaczenia była także potrzeba uzyskania zaufania polskiego społeczeństwa dla nowo tworzących się władz, tak rozczarowanego niepowodzeniami Tymczasowej Rady Stanu (pracę Rady Ministrów utrudniały też duże rozbieżności polityczne wśród członków nowego rządu).

Ten problem usiłowano rozstrzygnąć już na pierwszym posiedzeniu gabinetu, w dniu 11 grudnia 1917 roku, na którym premier J. Kucharzewski oświadczył, że „zebranych łączy wspólny cel, jakim jest budowanie Państwa Polskiego”. Jednocześnie na tym posiedzeniu przyjęto trzy tezy jako podstawę dalszych prac rządu: przejęcie poszczególnych działów administracji państwa, tworzenie wojska polskiego oraz pomoc ludności przez niezbędną aprowizację w sytuacji krytycznej¹¹.

Realizacja pierwszego problemu okazała się możliwa (po wielu żmudnych pertraktacjach) właściwie dopiero w wyniku klęsk militarnych państw centralnych i wewnętrznego kryzysu. Druga sprawa spotkała się z dużym oporem zarówno władz okupacyjnych, jak i polskiego społeczeństwa. Rozwiązanie trzeciej kwestii w obliczu wyjątkowo nieugiętej postawy okupantów, traktujących Królestwo Polskie jak podbity kraj, było natomiast praktycznie niemożliwe do przeprowadzenia samodzielnie przez czynniki polskie. I w tej sytuacji dwaj ministrowie – już na drugim posiedzeniu gabinetu – Stanisław Bukowiecki

¹¹ Następnie rozpoczęła się burzliwa dyskusja w sprawie postępowania władz okupacyjnych, które „uznano za bezprawne i nader szkodzące autorytetowi Rządu Królestwa Polskiego, wobec tego postanowiono, „ażeby prezydent Ministrów i Minister Sprawiedliwości udali się w tej sprawie do Generała Gubernatora” (stenogram posiedzenia sporządzony pismem ręcznym). Na tym samym posiedzeniu „przyjęto do wiadomości, że Minister Sprawiedliwości przygotował projekt Dekretu o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Królestwie Polskim oraz wniosek w sprawie przysięgi urzędników państwowych”, jednocześnie minister rolnictwa „podniósł konieczność wyjaśnienia na najbliższym posiedzeniu Rządu stosunku Rady Ministrów do Komisji Przejściowej T.R.S. oraz zwrócił uwagę pp. Ministrów na działania Komisji Urzędniczej, która miałaby wynajdywać odpowiednich kandydatów na urzędników” tolerowała „szkodliwy sposób obsadzania stanowisk urzędniczych przez protekcję”. Wówczas omawiano jeszcze sprawę warunków internowania polskich legionistów w obozie w Szczypiornie oraz sprawę „zajść, jakie miały miejsce w Polskim Korpusie Pościłkowym w Przemyślu i demonstracji, w której, „według sporządzonych przez władze niemieckie protokołów, młodzież polska pierwsza zaatakowała policję i wojskowych niemieckich”; AAN, mf. 20045, p. 1–2.

(wymiar sprawiedliwości) i Stefan Przanowski (aprowizacja), złożyli swoje dymisje na ręce premiera. Zakres niemożności skutecznej aprowizacji ludności był tak znaczny, że dość szybko trzeba było zlikwidować urząd Ministra Aproprowizacji, przekształcając ten resort w wyspecjalizowany organ niższego rządu pod nazwą Urząd Aproprowizacyjny¹².

Tryb pracy rządu nie został sprecyzowany ani w dekreście z 3 stycznia 1918 r., ani nawet w patencie z 12 września 1917 roku. Obydwa akty nie ustalały także sposobu odpowiedzialności rządu i sprawy te musiały zostać rozwiązane w praktyce w okresie istnienia I gabinetu. W zakresie odpowiedzialności politycznej jej namiastką była konieczność kontrasygnaty aktów prawnych Rady Regencyjnej przez premiera.

W okresie funkcjonowania I gabinetu przyjęto zasadę – na wniosek premiera J. Kucharzewskiego – że ustąpienie jednego z członków rządu pociągało za sobą dymisję całego gabinetu. Kolejną sprawą było ustalenie sposobu prezentowania wspólnego stanowiska rządu. Jako formę najodpowiedniejszą przyjęto tutaj, że będą to uchwały Rady Ministrów. Należy jednak zaznaczyć, że akty te miały jedynie charakter wewnętrznych ustaleń o formule nienormatywnej i znacznie odbiegały od dzisiejszego znaczenia tego pojęcia. I gabinet przyjął zasadę, że porządek obrad miał przygotowywać dyrektor Kancelarii Rady Ministrów „pod sankcją prezydenta ministrów” (w późniejszym czasie szef Biura Prezydzialnego). Uczestnikom posiedzeń rządu przesyłano pismo zawierające treść porządku obrad przygotowywanego posiedzenia wraz z kopiami zgłoszonych wniosków, na których odnotowywano wyniki uchwał rządowych w sprawach wcześniej zgłoszonych przez ministrów lub premiera, a wiążących się z aktualną problematyką. Również I gabinet uchwalił zasady, zgodnie z którymi ministrowie i wyżsi urzędnicy mogli być członkami partii i ugrupowań politycznych oraz mogli mieć swoje udziały w przedsiębiorstwach. Uchwalono także, iż udział w jednostkach gospodarczych może nastąpić tylko wówczas, gdy osoby zainteresowane nie będą otrzymywały innych dochodów niż wynikające ze współwłasności. W przypadku członkostwa w organizacjach politycznych zainteresowani zostali natomiast do zaprzestania czynnej działalności politycznej. Poza tym ministrowie nie mogli należeć do stowarzyszeń i korporacji gospodarczych. Takie członkostwo mogłoby zostać odczytane jako określenie przyszłego kierunku działalności tegoż ministra. Każde ministerstwo zostało zobligowane do ścisłego ustalenia własnej wewnętrznej struktury z podziałem na sekcje, które miały się dzielić na wydziały, a te z kolei na referaty¹³.

Ustalono, że wiceministrowie w każdym resorcie będą mieli tytuł podsekretarza stanu i będą kierowali jedną z sekcji lub całym departamentem. Podobnie minister mógł również kierować bezpośrednio departamentem czy sekcją. W pozostałych przypadkach sekcją kierował szef sekcji, wydziałem – naczelnik wydziału, referatem – referent. Zgodnie ze sprawdzonymi rozwiązaniami ustrojowymi wprowadzonymi przez Tymczasową Radę Stanu, dotyczącymi współpracy organów państwowych z organizacjami gospodarczymi, zawodowymi i naukowymi, rząd uznał za celowe powoływanie przy poszczególnych resortach „rad ministerialnych” w charakterze ciał doradczo-opiniodawczych.

¹² AAN GCRR, RM – sygn. 5, p. 5.

¹³ Wyjątkiem było Ministerstwo Przemysłu i Handlu, Opieki Społecznej i Ochrony Pracy oraz Rolnictwa i Dóbr Koronnych, którym polecono przeprowadzenie podziału najpierw na dwa departamenty, a następnie na sekcje, te na wydziały, a te na referaty. Posiedzenie Rady Ministrów z 9 stycznia 1918 r. *Ibidem*.

Wprowadzono jednocześnie zasadę ściśle określonej odpowiedzialności w wewnętrznym urzędowaniu ministerstw, co miało być czynnikiem przyspieszającym „bieg spraw”. Sam proces technicznego tworzenia rad pozostawiano początkowo ministerstwom (formalnie poszczególnym ministrom). W późniejszym okresie do tego procesu włączono jednak całą Radę Ministrów i Radę Regencyjną, z zamiarem podniesienia rangi rad, jak też ustalenia najbardziej reprezentatywnego składu personalnego. Rady miały się składać zarówno z wysoko kwalifikowanych urzędników, wybitnych rzeczoznawców, jak i znanych przedstawicieli zorganizowanych szerokich kręgów społecznych i zawodowych. Statuty rad nadawała swoim reskryptem Rada Regencyjna na wniosek zainteresowanego ministra, ale po uchwaleniu tego wniosku przez rząd¹⁴.

Na dalszych grudniowych posiedzeniach gabinetu (w dniach 11, 12, 14, 16, 17, 21, 29 i 31 grudnia 1917 roku) omawiano głównie sprawy dotyczące aprowizacji, walki z lichwą, organizacji polskich sił zbrojnych oraz ustalenia harmonogramu prac związanymi z opracowaniem projektu organizacji władz państwowych (w tym przyszłej Rady Stanu, namiastki parlamentu). Poza tym dyskutowano także kwestię projektu „Dekretu o tymczasowej organizacji władz naczelnych w Królestwie Polskim” (za co odpowiadał minister sprawiedliwości), a także kwestię przysięgi urzędników państwowych, określenie relacji rządu wobec Komisji Przejściowej¹⁵, stosunek Rady Ministrów do niemieckiej cenzury; uznano, że odezwy i komunikaty Rządu Polskiego „w żadnym razie nie powinny podlegać cenzurze”, oraz podjęto decyzję o wydawaniu gazety rządowej, która również nie miała być cenzurowana¹⁶.

¹⁴ AAN GCRR – sygn. 180, p. 18–21. Obok istniejących (od czasu TRS) Rady Aptekarskiej i Rady Lekarskiej (utrzymanych przez I gabinet) utworzono jeszcze w okresie późniejszym: Radę Sztuk Pięknych i Radę Oświecenia Publicznego oraz Państwową Radę Rolniczą przy Ministrze Rolnictwa i Dóbr Koronnych. „Monitor Polski” nr 105 z 25 lipca 1918 r., nr 152 z 18 września 1918 r. i nr 154 z 20 września 1918 r.

¹⁵ Postanowiono, że wszystkie wnioski skierowane z zewnątrz do Komisji Przejściowej mają być referowane na posiedzeniu rządu, który w każdym wypadku podejmie odpowiednią uchwałę, a pozostałe posiedzenia Komisji Przejściowej, z wyjątkiem posiedzeń odbywanych w celu likwidacji dotychczasowej działalności Komisji, miały się odbywać wyłącznie za każdorazową zgodą Rady Ministrów. Dodatkowo upoważniono wszystkich ministrów do natychmiastowego przejścia od Komisji Przejściowej TRS odpowiedzialnych departamentów i rozpoczęcia swoich czynności. O przejściu każdego departamentu obowiązkowo miał być sporządzony raport ich przejścia; AAN, PRM, mf. 20045, p. 1, 2, 3, 7.

¹⁶ Postanowiono także, że wszyscy legionieści internowani w obozie w Szczypiornie, którzy się zgłoszą do wojska, zostaną do niego przyjęci i przetransportowani do Łomży. Przedmiotem obrad były także niepokoje w Warszawie wywołane demonstracjami młodzieży w dniu 9 grudnia 1918 r. oraz warunki życia legionistów, którzy zostali internowani w Szczypiornie po odmowie złożenia przysięgi na wierność państwu centralnym. Rząd, w obliczu bardzo trudnej sytuacji zaopatrzenia ludności w mąkę, ogłosił „Memoriał Rady Ministrów Królestwa Polskiego w kwestii konfliktu z cesarsko-niemieckimi władzami okupacyjnymi na tle procesów karnych o lichwie żywnością”, w którym zdobył się na ostrą krytykę władz okupacyjnych, że tak reglamentowany towar, który mógł „być sprzedawany tylko urzędowi zwanemu Krajowym Wydziałem Zbożowym, co zapewniłoby zaopatrzenie zarówno armii okupacyjnej, jak i ludności cywilnej, znalazł się na wolnym rynku, ale po bardzo wysokich cenach, wobec tego ludzie bogaci mogą być dostatecznie w chleb zaopatrzeni, gdy jednocześnie masy mrą z głodu”. Na grudniowych posiedzeniach omawiano również takie zagadnienia, jak: powrót wychodźców z Rosji, projekt wojskowy i kwestia delegatów rządowych, których miano wysłać do komisji werbunkowych, wniosek Ministerstwa Wyznań Religijnych w sprawie wstrzymania wyborów do gmin żydowskich, odezwa komisarza rządowego w sprawie przejścia przez Rząd Polski obowiązku wypłacania zasiłków dla rodzin internowanych legionistów, wniosek ministra sprawiedliwości w sprawie trybu dokonywania nominacji urzędniczych. Na posiedzeniach rządu zdarzały się też odczytania pism „Najdostojniejszej Rady Regencyjnej” takiej „rangi”, jak pismo „zawiadamiające o oddaniu do dyspozycji Rządu w Teatrze Rozmaitości łoża parterowej b. T.R.S.”. *Ibidem*, p. 19, 36, p. 52, 82.

Na styczniowych posiedzeniach 1918 roku (w dniach 5, 7, 9, 10, 15, 21, 25, 28 i 31 stycznia) do najważniejszych spraw, jakie omawiano, należały projekty: o organizacji wojska polskiego, o tymczasowym podziale okręgów korespondencyjnych i organizacji korespondentów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, a także regulamin organizacji ministerstwa sprawiedliwości¹⁷.

Lutowe posiedzenia (w dniach 1, 4, 8, 11, 28 lutego – temu ostatniemu przewodniczył już Antoni Ponikowski, po dymisji gabinetu Kucharzewskiego) obfitowały w burzliwe dyskusje nad rokowaniami i ustaleniami traktatu zawartego z pominięciem władz polskich przez rządy w Berlinie i Wiedniu z Centralną Radą Ukraińską, na mocy którego Królestwo Polskie miało utracić Chełmszczyznę na rzecz przyszłej niepodległej Ukrainy. Poza tym omawiano także: projekt resortu spraw wewnętrznych o wykonywaniu władzy przez Radę Regencyjną oraz dekret Rady o zmianach w przepisach kodeksu karnego i ustawy o postępowaniu karnym¹⁸.

Na marcowych posiedzeniach (w dniach 1, 5, 6, 8, 12, 15, 18, 19, 22, 26 i 28 marca), którym przewodniczył przewodniczący „Rady Zarządzających Ministerstwami” A. Ponikowski (ponieważ było to tylko prowizorium rządowe), do najważniejszych spraw rozpatrywanych przez rząd należały problemy reemigracji uchodźców polskich z Rosji oraz projekt organizacji Urzędu Reemigracyjnego i sprawy aprowizacji¹⁹.

Ostatnie posiedzenie pod kierownictwem Ponikowskiego odbyło się 4 kwietnia. Omawiano na nim treść petycji Komisji Centralnych Związków Zawodowych oraz wydano polecenie Komisji Urzędniczej sporządzenia projektu „pragmatyki służbowej” dla wszystkich pracowników państwowych²⁰.

Należy podkreślić, że Komisja Przejściowa TRS odegrała znaczącą rolę dla działalności pierwszego rządu, ponieważ I gabinet kontynuował wiele spraw rozpoczętych przez Komisję, a poza tym wypełniła ona lukę, jaka powstała w okresie pomiędzy powołaniem Rady Regencyjnej a utworzeniem gabinetu Kucharzewskiego; prowadziła przede wszystkim bieżące sprawy, które wymagały szybkiego załatwienia przez polskie organy, a których Rada nie mogła rozpatrzyć, nie mając własnych organów wykonawczych.

Rząd Kucharzewskiego przejął wszystkie bieżące sprawy prowadzone przez Komisję Przejściową oraz rozpoczął negocjacje z niemieckimi władzami okupacyjnymi – po zorganizowaniu poszczególnych ministerstw – co do trybu i terminu przejścia całości spraw mających odtąd podlegać polskim czynnikom politycznym. W okresie istnienia I gabinetu Królestwa Polskiego (od 11 grudnia 1917 roku do 21 lutego 1918 roku) odbyły się 24 posiedzenia rządu, który 12 lutego 1918 roku złożył dymisję w związku z sytuacją,

¹⁷ Uchwalono także wniosek w sprawie kredytów na pomoc dla ludności. *Ibidem*, p. 106, 118, 125, 140, 143, 156, 197, 220, 222, 234, 235, 267, 268, 271.

¹⁸ *Ibidem*, p. 285, 292, 297, 312, 320, 321, 336, 337.

¹⁹ Rozpatrywano także projekty ustaw: o tymczasowym Urzędzie Patentowym i o patentach na wynalazki; o ochronie rysunków fabrycznych i modeli; o ochronie znaków towarowych; projekt ustawy o Urzędach Pojedynczych. Omawiano także: sprawę przekazania władzom polskim procesu komasacji gruntów, sprawę działalności Centralnego Komitetu Obywatelskiego i Towarzystwa Pomocy Ofiarom Wojny oraz odezwy Prezydium Zjazdów Sejmikowych w Lublinie, a także kwestię demobilizacji po zawarciu traktatu pokojowego między rządami państw centralnych a Rosją. *Ibidem*, p. 343, 344, 362, 364, 366, 368, 408, 409, 415, 416, 444, 445, 446, 452, 453, 480, 483, 523, 531.

²⁰ *Ibidem*, p. 542.

jaka wynikała wskutek pokojowych rokowań przedstawicieli rządu niemieckiego z bolszewicką Rosją – kosztem Polski.

Założenia, jakie przyświecały pierwszemu rządowi, najlepiej wyraził jeden z ministrów (spraw wewnętrznych) – Jan Stecki, w liście do Jana Kucharzewskiego:

Gabinet nie stawia wielkiego programu politycznego, nie wytycza dróg rozwiązania sprawy polskiej w całości ani ostatecznie, nawet nie nawiązuje prowadzących do tego rokowań, jeno powstaje pod hasłem i w celu energicznego, szybkiego, mocnego, wszechstronnego rozbudowania państwowości polskiej, a więc zorganizowania władz państwowych i urzędów przede wszystkim w zakresie administracyjnym i skarbowym, do czego przyłącza się jako rzecz konieczna i warunek istotny tworzenie wojska polskiego. Jestem bezwzględnie zdania, że zarówno sytuacja polityczna, międzynarodowa, jak i stosunki wewnętrzne, układ życia oraz stan opinii publicznej taki właśnie charakter narzucają mającemu powstać rządowi i takiego pojmowania rzeczy przez nas oczekują²¹.

Ten zwięzłe ujęty program mógł zostać zrealizowany przede wszystkim w dwóch dziedzinach: sądownictwa i szkolnictwa, które od 1 września 1917 roku zostały przekazane wyłącznie polskim czynnikom.

Najtrudniejsza do realizacji okazała się organizacja wojska. „Kryzys przysięgowy” (latem 1917 roku) przyniósł likwidację Legionów Polskich, jednocześnie redukując do zaledwie kilkutysięcznego kontyngentu Polską Siłę Zbrojną (znaną bardziej pod nazwą „Polnische Wehrmacht”). W tej sytuacji Kucharzewski po objęciu urzędu premiera zaproponował władzom okupacyjnym przeprowadzenie regularnego poboru do polskiej armii mającej w założeniu liczyć docelowo 150 tys. żołnierzy. Niewątpliwie taka siła militarna wzmocniłaby znacznie władze w Warszawie. Formalnie powołanie polskiego wojska Kucharzewski argumentował wobec władz okupacyjnych potrzebą obrony ziem polskich przed „bolszewicką zarazą”. Pewną wymowę ma fakt, że plany te spotkały się ze znaczną niechęcią wielu różnych odłamów politycznych i nawet nie rozpoczęto ich realizacji. W wyniku tego Komisja Wojskowa ze wszystkich resortów miała stosunkowo najmniejsze szanse rozwinięcia efektywnych działań²².

Również istniejący formalnie resort spraw zagranicznych nie miał zbyt szerokich możliwości w prowadzeniu samodzielnej działalności, co najbardziej jaskrawo uwidoczniły tragiczne dla Polski następstwa związane z zawarciem „pokoju brzeskiego”. W dniu 22 grudnia 1917 roku w Brześciu nad Bugiem rozpoczęły się rozmowy pokojowe pomiędzy czwórprzymierzem (łącącym Niemcy, Austro-Węgry, Bułgarię i Turcję) a bolszewicką Rosją. Wprawdzie Królestwo Polskie nie było formalnie stroną walczącą, ale było całkowicie podporządkowane czwórprzymierzem i wszystkie tematy będące przedmiotem rokowań musiały je żywo interesować. Dlatego też rząd Kucharzewskiego od początku zabiegał o możliwość wysłania do Brześcia swojego przedstawiciela. Formalne jednak wizyty w Berlinie i Wiedniu składane zarówno przez polskiego premiera, jak i regentów Królestwa nie przyniosły rezultatów. Niemcy byli zdeterminowani do zapłacenia polską kartą – za separatystyczny pokój z Rosją – każdą cenę. Rząd Kucharzewskiego doskonale to rozumiał i przeczuwając zły obrót rokowań dla sprawy polskiej, wydał zna-

²¹ Cyt. za: J. Pajewski, *Odbudowa państwa polskiego 1914–1918*, Warszawa 1978, s. 213.

²² S. Dąbrowski, *Walka o rekruta polskiego pod okupacją*, Warszawa 1922, s. 18 i n.; S. Kutrzeba, *Polska odrodzona 1917–1928*, Kraków 1928, s. 27 i n. Por. J. Pajewski, *Odbudowa państwa polskiego...*, s. 215 i n.

mienne oświadczenie; że „naród polski nie będzie czuł się związany żadnymi umowami zawartymi bez jego współdziałania”²³.

W styczniu 1918 roku do uczestników rokowań dołączyli przedstawiciele Centralnej Rady Ukraińskiej (która 20 listopada 1917 roku ogłosiła niepodległość Ukrainy), a która w krwawej wojnie domowej zmagająca się z bolszewickimi wojskami – proklamowanej w tym samym mniej więcej czasie – Ukrainy „radzieckiej” (utworzonej siłami bolszewickiej Rosji). W dniu 9 lutego 1918 roku politycy z Centralnej Rady Ukraińskiej podpisali z przedstawicielami czwórprzymierza separatystyczny pokój, na mocy którego Chełmszczyzna (m.in. z Chełmem, Zamościem i innymi miejscowościami) miała zostać oderwana od Królestwa Polskiego i przejść pod administrację ukraińską.

Wydarzenie to wywołało powszechne protesty w całym Królestwie; autorytet Rady Regencyjnej (i tak już niewielki) oraz rządu doznał kolejnego osłabienia. W tej sytuacji 12 lutego 1918 roku I gabinet złożył dymisję, uzasadniając ją w piśmie do Rady Regencyjnej:

Ustąpienie rządu polskiego stanowi protest przeciw pogwałceniu praw narodu polskiego przez traktat brzesko-litewski, w szczególności protest przeciwko upokorzeniu zadanemu rządowi polskiemu, który został pozbawiony możliwości wzięcia w obronę interesów Polski przy zawieraniu traktatu²⁴.

Największe osiągnięcia I gabinet uzyskał na polu sądownictwa i oświaty, które od 1 września 1917 roku zostały przekazane wyłącznie Polakom. Sprawą podstawową dla polskiego rządu było przejęcie całej kontroli również nad administracją, policją, skarbem i powstającym wojskiem, ale w ówczesnej sytuacji militarnej – i przy tak znacznej zależności od niemieckich władz okupacyjnych – nie było to w pełni możliwe. Jednak i w takich warunkach realizowano kształcenie, również i w tych dziedzinach, odpowiednio przygotowanych kadr, na potrzeby przyszłego – w pełni niezależnego – państwa polskiego.

5. Rząd Jana Steczkowskiego

Formalne przyjęcie dymisji gabinetu Jana Kucharzewskiego nastąpiło w dniu 27 lutego 1918 roku, ale Rada Regencyjna podjęła dość zaskakującą decyzję, ponieważ nie powołała nowego rządu, co właściwie było demonstracyjnym poparciem dla postawy ustępującego szefa gabinetu (wszelkie bieżące sprawy zostały powierzone „Radzie Kierowników Ministerstw”, pod kierownictwem Antoniego Ponikowskiego, mini-

²³ *Ibidem*.

²⁴ Swoje ustąpienie rozważała również Rada Regencyjna, ale ostatecznie wydała jedynie odezwę, choć w bardzo stanowczej formie, „stwierdzając raz jeszcze pogwałcenie ducha i wewnętrznej treści wydanych aktów monarszych” i dodając: „będziemy mogli czerpać prawo sprawowania władzy państwowej, opierając się na woli narodu, wierząc, że naród pragnie posiadać symbol swej niepodległości i około tego symbolu stać zamierza”, jednocześnie zapowiadając, że „zachowamy w obecnej dobie, co nabyte: strzec będziemy naszych sądów, wydających wyroki w imię Korony Polskiej, naszych szkół, odradzających się w duchu polskim”, co pokazywało, jakie znaczenie miały dla Rady Regencyjnej dotychczasowe prerogatywy administracyjne. T. Schramm, *Gabinety...*, s. 15.

stra wyznań religijnych i oświecenia publicznego, nie miała ona jednak rangi Rady Ministrów)²⁵.

Doszło nawet do zawieszenia kontaktów pomiędzy Radą Regencyjną a władzami niemieckimi i austriackimi, ale jako pierwszy z tendencjami ugodowymi wystąpił Hans von Beseler, dążący do ponownego zjednania sobie Polaków (z powodu palącej potrzeby polskiego rekruta dla słabnących armii państw centralnych, głównie Niemiec). Odpowiedzi udzielił w swoim memoriale Jan Stecki (niezależnie od podjętych rozmów z władzami okupacyjnymi przez Jana Steczkowskiego), w którym zawarł podstawowe propozycje i warunki ze strony polskiej – w kierunku współpracy z Niemcami²⁶. Przyniosło to szybkie „odblokowanie” (przez oświadczenia prasowe)²⁷ sprawy chełmskiej i w wyniku tego Rada Regencyjna w dniu 4 kwietnia 1918 roku zdecydowała się powołać nowy rząd z Janem Steczkowskim jako premierem²⁸.

W skład II gabinetu Królestwa Polskiego weszli: Jan Kanty Steczkowski jako premier i minister skarbu; ministerstwo spraw wewnętrznych objął Jan Stecki, sprawiedliwość – Józef Higersberger (prawnik po zrusyfikowanym UW, adwokat, członek Rady Departamentu Sprawiedliwości TRS); rolnictwo i dobra koronne – Stanisław Dzierzbicki (ekonomista, członek TRS); ministerstwo wyznań religijnych i oświecenia publicznego – Antoni Ponikowski; ministerstwo opieki społecznej i ochrony pracy wraz z resortem zdrowia objął Witold Chodźko (absolwent zrusyfikowanego UW, profesor higieny, psychiatra i neurolog, wysoki urzędnik w organach TRS); a kierownictwo Departamentu Spraw Politycznych – ks. Janusz Radziwiłł (studiował prawo na uniwersytecie berlińskim i nauki przyrodniczo-ekonomiczne w niemieckiej Wyższej Szkole Leśnictwa). Ministrem handlu i przemysłu został (dopiero od 17 kwietnia 1918 roku) Bogdan Broniewski (chemik z wykształcenia, absolwent Politechniki w Wiedniu, działacz Międzypartyjnego Koła Politycznego), a kierownikiem Komisji Wojskowej (tego samego dnia) – ks. Franciszek Radziwiłł (studiował w Szwajcarii, członek TRS); funkcję zastępcy otrzymał płk Marian Żegota Januszajtis (ostatni dowódca I Brygady

²⁵ *Ibidem*; E. Brodacka-Adamowicz, *Ministrowie oświaty Drugiej Rzeczypospolitej. Okres rządów parlamentarnych (1918–1926)*, Siedlce 2010, s. 168 i n.

²⁶ W swoim memoriale J. Steczkowski dowodził, że sprawa polska niespecjalnie zajmuje państwa zachodnie, a Austria i Rosja nie odgrywają decydującej roli w polityce i w takim stanie rzeczy działania polskich czynników politycznych powinny zmierzać do pozyskiwania kolejnych prerogatyw od strony niemieckiej. Dowodził dalej, że na Podlasiu i Chełmszczyźnie powinien się odbyć plebiscyt w celu przywrócenia tych ziem przyszłej Polsce, podobnie przedmiotem negocjacji przyszłej przynależności państwowej miały być Białoruś, Wileńszczyzna i Galicja oraz dostęp Polski do morza przez tranzyt do Gdańska, Królewca i Odessy (w porozumieniu z Ukrainą), a przede wszystkim termin ustalenia przekazania pełni władzy polskim politykom, powołanie sejmu i tworzenie niezależnego wojska polskiego. Te daleko idące postulaty w celu zapewnienia przyszłemu państwu polskiemu możliwie najlepszej pozycji w spodziewanej niemieckiej Mitteleuropie spotkały się jednak, mimo pewnych sprzeczności terytorialnych z założeniami polityki Berlina, z ogólnie przychylnym przyjęciem H. Beselera. T. Schramm, *Gabinety...*, s. 16, 17.

²⁷ W dniu 2 kwietnia 1918 r. agencja prasowa Wolffa doniosła, że ziemia chełmska nadal pozostaje pod okupacją niemiecką i postanowienia w sprawie jej przynależności państwowej nie wchodzi w życie, a następnego dnia w „Monitorze Polskim”, rządowym organie prasowym, publikowanym od 6 lutego 1918 r., ukazał się komentarz, że nie ustalono jeszcze ostatecznego przebiegu granicy z Centralną Radą Ukraińską. *Ibidem*, s. 17.

²⁸ Jan Kanty Steczkowski urodził się na Rzeszowszczyźnie w 1862 r. Prawnik i ekonomista z wykształcenia, pracował w bankowości na kierowniczych stanowiskach; dlatego otrzymał resort skarbu w rządzie J. Kucharzewskiego, którym kierował nadal w swoim gabinecie. *Ibidem*.

Legionów Polskich 1916–1917, z wykształcenia inżynier rolnik)²⁹. Przebieg drogi politycznej i zawodowej członków tego gabinetu pokazuje, że był to (podobnie jak I gabinet) rząd złożony z fachowców, i to mających pewne doświadczenie na polu działalności społeczno-politycznej.

Zapowiedź głównych kierunków przyszłej działalności II gabinetu, w postaci deklaracji rządowej, ukazała się w „Monitorze Polskim”, w dniu 5 kwietnia 1918 roku:

Rozwój stosunków międzynarodowych, a przede wszystkim układ stosunków państw sąsiedzkich, tworzących się na dawnych terytoriach imperium rosyjskiego, zniwala nas do rychłego – w ścisłym porozumieniu z państwami centralnymi – ustalenia form prawno-politycznych naszego państwa i określenia jego stanowiska³⁰.

Dalej zapowiedziano utworzenie Rady Stanu (która miała być organem ustawodawczym, poprzedzającym zwołanie Sejmu) i ogłoszono wybory na dzień 9 kwietnia, choć były przewidziane ustawą już na 27 lutego 1918 roku. Zapowiedziano także organizowanie wojska polskiego oraz kolejnych (poza oświatą i sądownictwem) działów administracji państwowej, szczególnie w kierunku rozszerzania działalności samorządowej. W tym czasie szef rządu rozpoczął wymianę telegramów z przedstawicielami państw okupacyjnych o „dalszym budowaniu państwowości polskiej i zabezpieczeniu przyszłości Polski”, a sprawa była coraz bardziej paląca, ponieważ po zawarciu pokoju z bolszewicką Rosją i zamknięciu frontu wschodniego rozpoczął się zwycięski marsz armii niemieckiej na Zachód, co mogło dawać złudzenie, że niemiecka dominacja w Europie jest już tylko kwestią czasu.

Zawarty 3 marca 1918 roku separatystyczny pokój bolszewickiej Rosji z Niemcami w Brześciu nad Bugiem, podpisany w jej imieniu przez Władysława Mołotowa, niezwykle komplikował sytuację militarną na froncie zachodnim. Tym samym oddalał koniec wojny i rozwiązanie „sprawy polskiej” przez ententę. Dowództwo państw centralnych mogło przerzucić doborowe dywizje z zamkniętego już frontu wschodniego na zachód, przedłużając w ten sposób działania wojenne w zachodniej Europie (i tym samym zwiększając liczbę ofiar tej wojny). Nie bez znaczenia pozostawał fakt przekazania pod wojskową administrację niemiecką ogromnych terytoriów Rosji, co wyraźnie określono w postanowieniach traktatu brzeskiego. Właśnie fakt okupowania znacznych obszarów dotychczas należących do carskiej Rosji przez wojska niemieckie – armii ostatecznie pokonanej na zachodzie, ale do końca wojny – zwycięskiej na wschodzie – był bezpośrednią przyczyną wydania przez rząd Włodzimierza Lenina (Radę Komisarzy Ludowych) słynnych dekretów unieważniających rozbiory Polski w XVIII wieku, ogłoszonych 31 sierpnia 1918 roku. Dekrety te zostały wymuszone przez rząd niemiecki groźbą wznowienia działań wojennych na froncie wschodnim, aby państwo radzieckie zrezygnowało z wszelkich praw do ziem zabranych Polsce, które w ten sposób przejmował rząd II Rzeszy, planujący po wygraniu wojny restaurację polskiej monarchii, ale całkowicie zależnej od cesarstwa niemieckiego, z Hohenzollernami na polskim tronie. Oczywiście

²⁹ *Ministrowie Polski Niepodległej...*, s. 87. Wraz z dymisją rządu J. Kucharzewskiego stanowiska szefa Ministerstwa Aproprowizacji już nie obsadzono i zostało ono zastąpione Urzędem Aproprowizacyjnym (utworzonym 4 maja 1918 r.), z podległością Ministerstwu Spraw Wewnętrznych. *Ibidem*.

³⁰ Cyt. za: *ibidem*, s. 18.

propaganda bolszewicka osławione dekrety rządu Włodzimierza Lenina ogłosiła światu jako akt wielkoduszności „pierwszego państwa robotników i chłopów”.

5.1. Działalność rządu Jana Steczkowskiego

Na inauguracyjnym posiedzeniu nowego gabinetu, w dniu 6 kwietnia 1918 roku,

[...] otwierając posiedzenie P. Prezydent zdawał sprawę z przebiegu ostatnich pertraktacji z władzami okupacyjnymi, których rezultatem było ogłoszenie w numerze 37 Monitora wyjaśnienia do telegramu Biura Wolffa z dnia 2. IV. 1918 w sprawie przejścia przez Rząd Ukraiński władzy nad Chełmszczyzną, wobec czego uznano za możliwe utworzenie nowego gabinetu.

Jednocześnie premier zapowiedział,

[...] iż w dniu 15. IV. b.r. odbędzie się w Berlinie konferencja w sprawie przejścia przez Rząd Polski władz państwowych, której przedłożone być mają sprecyzowane wnioski i żądania po przedyskutowaniu ich z władzami okupacyjnymi w Komisji mieszanej złożonej z delegatów polskich, niemieckich i austriackich.

Na tym samym posiedzeniu ks. Janusz Radziwiłł zakomunikował,

[...] że w Berlinie ma odbyć się konferencja Austro-Węgier i Niemiec w sprawie ułożenia stosunku mocarstw centralnych do Polski. Byłoby wskazane, by Rząd Polski wystąpił wobec tej konferencji z odpowiednimi materiałami (wnioskami), aby uprzedzić wnioski mocarstw centralnych.

Po tym wystąpieniu rząd postanowił „odbyć w tej sprawie osobną konferencję i zlecono Departamentowi Spraw Politycznych przygotowanie odpowiedniego substratu”³¹.

Na drugim posiedzeniu w dniu 10 kwietnia (rozpoczęło się dopiero o godz. 17.30), któremu przewodniczył premier, omawiano sprawę przejścia korpusu polskiego z Rosji, dowodzonego przez gen. Józefa Dowbora-Muśnickiego pod zwierzchnictwo władz polskich oraz

[...] przejścia władz w dziedzinie skarbowości [...], przejścia zarządów powiatowych [...] w drodze uprzedniego przygotowania kandydatów na stanowiska starostów przez skierowanie ich na dwumiesięczną praktykę do urzędów powiatowych w charakterze zastępców Kreiskomendantów³².

Do istotniejszych spraw omawianych na kwietniowych posiedzeniach nowego gabinetu (w dniach 6, 11, 15, 18, 23 i 30 kwietnia 1918 roku) należało przekazanie Ministerstwu Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego wszystkich spraw dotyczących wyznania rzymskokatolickiego, greckounickiego, ewangelicko-augsburskiego, prawosławnego, starokatolickiego i żydowskiego oraz sprawa ochrony ludności polskiej na Ukrainie³³. W końcu kwietnia 1918 roku premier zdecydował się na rozesłanie do

³¹ Dodatkowo „Departamentowi Spraw Politycznych poruczono przygotowanie projektu memoriału do Kanclerza Rzeszy Niemieckiej w sprawie zmiany stosunków administracyjnych w 4 powiatach guberni siedleckiej”, co może wskazywać, że rząd Królestwa usiłował pokazać pewną niezależność. Na tym posiedzeniu premier „oznaczył czas swego urzędowania w Biurze Prezydialnym od godz. 11-tej do 1-1/2”, AAN, PRM, mf. 20046, p. 2.

³² *Ibidem*, p. 5.

³³ AAN, PRM, mf. 20046, p. 19.

rządów państw centralnych oficjalnej noty, w której proponował rozpoczęcie rokowań „w sprawie definitywnego rozwiązania sprawy polskiej pod względem politycznym, wojskowym i gospodarczym”³⁴, na którą jednak strona niemiecka w ogóle nie odpowiedziała, co można uznać za dowód tego, jaki był prawdziwy stosunek władz okupacyjnych do „sprawy polskiej”.

W trakcie majowych posiedzeń (w dniach 1, 3, 4, 11, 14, 16, 17, 22, 27, 28 i 31 maja) omawiano między innymi: wniosek o „wznowienie diecezji podlaskiej”, „wniosek Ministerstwa Skarbu w sprawie opodatkowania sacharyny, drożdży i papieru cygaretkowego” (co niewątpliwie pokazuje, sprawami jakiej „wagi” zajmował się polski rząd...), „wniosek o utworzenie przedstawicielstwa Najjaśniejszej Rady Regencyjnej w Petersburgu dla ochrony interesów Polski w Rosji”, a także „projekt otwarcia Rady Stanu”³⁵. Przystąpiono także do „do zakończenia obrad nad projektem ordynacji wyborczej do Sejmu” (rozważano również wprowadzenie drugiej izby – Senatu)³⁶.

Na czerwcowych posiedzeniach (w dniach 3, 5, 10, 12, 14, 19, 20 i 21 czerwca) rozpatrywano głównie projekt ustawy o „Ustroju Administracyjnym Królestwa Polskiego”, który uchwalić miała Rada Stanu³⁷. W dniu 21 czerwca 1919 roku odbyło się jej pierwsze posiedzenie i pięć dni później szef rządu w swoim exposé ponownie przypomniał cele, jakie zostały postawione przed jego rządem, to znaczy poszerzenie zakresu kompetencji polskich władz, wybory do sejmu i utworzenie polskiego wojska, choć przyznał też, „że rząd nie był w stanie w ciągu trzymiesięcznego urzędowania, a jeszcze przed zebraniem się Rady Stanu, spełnić tych punktów swojego programu, który za swoje naj-

³⁴ Cyt. za: K.W. Kumaniecki, *Odbudowa państwowości polskiej. Najważniejsze dokumenty chwili*, Warszawa 1924, 19.02.1918, nr 101, s. 117. W nocie zawarto postulaty o niepodległości i nienaruszalności terytorium Królestwa Polskiego, ostateczne ustalenie granicy polsko-ukraińskiej, po powstaniu trwałej państwowości ukraińskiej, korektę granicy na Suwalszczyźnie oraz dostęp Polski do morza, przez żeglugę na Wiśle, co miano zagwarantować w traktacie handlowym polsko-niemieckim; wszystko to miało przynieść porozumienie Królestwa Polskiego z czwórprzymierzem. Z perspektywy późniejszych, i to lawinowo zmieniających warunki wydarzeń zarówno militarnych, jak i politycznych, wystosowanie tej noty przez polskiego premiera mogło wydawać się ogromnym błędem, ale nie można zapominać, że w sytuacji, w jakiej premier J. Steczkowski wysłał notę, armia niemiecka parła bezwzględnie na Zachód i późniejsza ofensywa wojsk niemieckich mogła dawać asumpt do przypuszczeń, że to Niemcy z Austro-Węgrami okażą się panami Europy. Władze niemieckie jednak w ogóle nie odpowiedziały na tę notę, uznając najwyraźniej, że nie zostały tutaj zachowane odpowiednie proporcje, z czym trudno się nie zgodzić; w końcu niewielkie, zupełnie zależne od okupantów „Królestwo Polskie” – bez króla – stawiało warunki „przystąpienia do sojuszu”. Treść noty upublicznił dopiero w dniu 25 sierpnia 1918 r. „Berliner Tageblatt”, co miało sprawić wrażenie, że wszelkie postanowienia w „sprawie polskiej” już ostatecznie zapadły, i to jakoby drogą dwustronnego porozumienia, co jednak mogło doprowadzić do kompromitacji polskich władz w Warszawie w oczach ententy. Paryski Komitet Narodowy Polski odniósł się do tej noty bardzo negatywnie, ale szczęśliwie to z jego zdaniem dużo bardziej liczyły się czynniki polityczne Zachodu. Por. T. Schramm, *Gabinety...*, s. 19.

³⁵ *Ibidem*, p. 176, 215, 233, 234.

³⁶ *Ibidem*, p. 280. Na jednym z majowych posiedzeń dyrektor Departamentu Stanu poinformował, że „otrzymał od przedstawiciela Rady Regencyjnej na Finlandię p. Ziabickiego depezę z prośbą o przesłanie mu 9000 mk. na doraźną pomoc dla 300 dzieci polskich przebywających w Finlandii, którym grozi śmierć głodowa; ponieważ sprawa ta była bardzo pilna, przeto po porozumieniu się z p. Prezydentem Ministrów odpowiedział telegraficznie, iż Skarb polski przyjdzie tym dzieciom z żądaną pomocą. Rada Ministrów krok ten zaaprobowwała i upoważniła Ministerstwo Skarbu do wyasygnowania na ten cel odpowiedniego kredytu”, co można uznać za przejaw niewątpliwiej troski polskich władz Królestwa o losy polskiej ludności rzuconej tak daleko od kraju, mimo że władze te dysponowały stosunkowo niewielkimi funduszami. *Ibidem*, p. 353.

³⁷ *Ibidem*, p. 614, 615, 639.

Artykuły – Articles

pierwsze zadanie uważał³⁸. Wprawdzie na tym posiedzeniu prezes Międzypartyjnego Koła Politycznego, Józef Świeżyński, wykazał pewną wyrozumiałość dla działalności rządu, mówiąc, „że warunki, w których on pracuje, są tak wyjątkowo trudne, iż rozbija się o nie dobra wola naszych ministrów, a wobec tego żadnych pretensji do nich w tej materii wnosić nie zamierzamy”, ale następnie dodał:

[...] natomiast dziwimy się mocno i zgoła zgodzić się nie możemy z optymizmem, który wieje z deklaracji pana prezesa ministrów, optymizmem nie odpowiadającym istniejącej rzeczywistości i dlatego mogącym wprowadzić w błąd opinie publiczną. [...] Na ziemiach polskich nic takiego się nie dzieje, co by świadczyło, że dążności do istotnej odbudowy państwa polskiego kierują rządami państw, mającymi dziś materialną możliwość stwierdzenia swych obietnic czynami³⁹.

Było w tym wiele racji, ale też należy podkreślić, że II gabinet dążył jednak w miarę własnych możliwości – znacznie jednak ograniczonych przez ówczesne polityczne warunki – do tworzenia wszędzie tam, gdzie to było tylko możliwe, polskich struktur administracyjnych, co zarówno odnosiło się do polityki wewnętrznej (wiele ustaw), jak i wchodziło nawet w sferę polityki zagranicznej, między innymi przez utworzenie komisji, która otrzymała zadanie ustalenia treści przyszłego konkordatu ze Stolicą Apostolską, czy kontaktowanie się (ponad głowami władz okupacyjnych) z polskimi formacjami wojskowymi w Rosji, co przyniosło uznanie zwierzchnictwa Rady Regencyjnej przez dowódcę I Korpusu w Rosji gen. Józefa Dowbora-Muśnickiego⁴⁰.

Z biegiem czasu rząd zaczął wykazywać bardziej bierną postawę, która mogła wynikać z rozpoczęcia funkcjonowania namiastki parlamentu, jaką stała się Rada Stanu (przynajmniej nominalnie). Na jednym z posiedzeń gabinetu premier

[...] zwrócił uwagę, że zarówno na posiedzeniach plenarnych, jak komisyjnych Rady Stanu będą obecni przedstawiciele władz okupacyjnych, wskutek czego uchwały powzięte z uwzględnieniem ich dezyderatów będą bez trudności aprobowane przez Generał-Gubernatorów w wypadkach przez patent przewidzianych⁴¹,

co zapewne, w jego odczuciu, miało być „ułatwieniem legislacyjnym”, a w rzeczywistości po raz kolejny pokazywało iluzoryczność i zwykłą fasadowość jakoby „rodzącej się polskiej niezależności”.

Na lipcowych posiedzeniach (w dniach 2, 6, 8, 11 i 13 lipca), którym przewodniczył premier Steczkowski, z ważniejszych spraw omawiano: projekt ustawy o urządach ziemskich, o organizacji Ministerstwa Sprawiedliwości i o organizacji archiwów państwowych⁴².

³⁸ *Ibidem*, AAN, mf. 20046, p. 733.

³⁹ Na posiedzeniu gabinetu w dniu 20 czerwca ustalono „porządek dzienny pierwszych posiedzeń Rady Stanu”, tj. „w sobotę 22 b.m. rano odbędzie się nabożeństwo i otwarcie Rady Stanu mową tronową Rady Regencyjnej; po południu nastąpi zagajenie pierwszego posiedzenia przez Marszałka, przyjęcie prowizoryczne *an bloc* regulaminu przedłożonego przez Rząd, wybór wicemarszałków i sekretarzy i wybór Komisji Głównej”. *Ibidem*.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 215.

⁴¹ Rząd rozpatrywał także znalezienie siedziby dla Rady Stanu; brano pod uwagę wykupienie gmachu filharmonii warszawskiej lub „gmach b. I-go rosyjskiego gimnazjum żeńskiego, a dla Sejmu gmach b. Banku Polskiego na pl. Bankowym”. *Ibidem*, p. 3.

⁴² Na posiedzeniu w dniu 8 lipca miało miejsce znamienne wystąpienie ministra zdrowia, który zwrócił „uwagę na to, że Ministerstwa nie są wzajemnie poinformowane o opracowywanych przez siebie projektach,

W okresie letnim premier przebywał na leczeniu, które jednak nie przyniosło poprawy pogarszającego się stanu zdrowia i z tego powodu zgłosił Radzie Regencyjnej swoją dymisję. Zresztą po wspomnianej nocy, wystosowanej w kwietniu do władz czwórprzymierza, i w tak bardzo zmienionej już sytuacji militarnej w wyniku przegranej kampanii wojennej (latem 1918 roku) przez wojska niemieckie, dalsze pełnienie funkcji Prezesa Rady Ministrów zaczynało tworzyć sytuację politycznie dość niezręczną. Z tego powodu Rada Regencyjna przyjęła dymisję całego rządu, polecając prowadzenie spraw bieżących do czasu powołania nowego gabinetu ministrowi rolnictwa Stanisławowi Dzierzbickiemu (którego później zastąpił minister handlu i przemysłu Bohdan Broniewski)⁴³.

II gabinet Królestwa Polskiego usiłował kontynuować proces przejmowania organów państwowych przez polskie czynniki polityczne (choć często kończyło się to tylko na wystąpieniach w formie petycji rządowych, na które niemieckie władze okupacyjne nie odpowiadały miesiącami), a także skupił się na próbach ustanawiania placówek dyplomatycznych dla pokazania (przynajmniej krajom ościennym) zaistnienia polskiego państwa na arenie międzynarodowej. Po utworzeniu Rady Stanu rząd Jana Steczkowskiego wyraźnie zmniejszył swoją aktywność, przesadnie uznając ten organ za reprezentację polskiego społeczeństwa i przeceniając jego kompetencje. Władze niemieckie (szczególnie rząd II Rzeszy, w mniejszym stopniu słabnące Austro-Węgry) nadal twardą ręką sprawowały swoje rządy okupacyjne. Nie bez znaczenia dla osłabienia polskiego gabinetu było usunięcie się premiera od kierowania obradami Rady Ministrów, ponieważ wszelkie zastępstwa, a tym bardziej prowizoria rządowe, jeszcze bardziej osłabiały pozycję tego głównego ośrodka polskich władz.

Od 22 lipca 1918 roku odbyło się 21 posiedzeń gabinetu pod kierownictwem Stanisława Dzierzbickiego (formalnie absencja premiera Steczkowskiego – który przewodniczył jeszcze tylko trzem posiedzeniom: 25 lipca, ale tylko na początku tego posiedzenia, oraz 4 i 7 września – wynikała z powodów zdrowotnych). Na ostatnich lipcowych posiedzeniach omawiano prawie wyłącznie sprawy budżetowe (w dniach 22, 24, 25, 31 lipca)⁴⁴; podobnie na posiedzeniach sierpniowych (2, 6, 7, 8, 9, 13, 20, 22, 23 i 29 sierpnia). Na posiedzeniu w dniu 2 sierpnia rząd uchwalił preliminarz budżetowy na drugie półrocze 1918 roku⁴⁵.

Wrześniowe posiedzenia (4, 7, 12, 16, 18, 20 i 26 września 1918 roku) przyniosły rozpatrywanie między innymi problemu opieki nad jeńcami, ale największe emocje wywołała sprawa pisma niemieckiej Naczelnej Komendy Armii, zawierającego „uwagi do projektu Ordynacji Wyborczej Sejmowej”, w którym zażądano (!) „podobnego ograniczenia kompetencji Sejmu na rzecz okupantów, jakie ma miejsce w stosunku do Rady Stanu” (a był to już czas klęsk armii niemieckiej na froncie zachodnim), na co rząd odpowiedział stanowczą odmową wprowadzenia „jakichkolwiek zmian w tym kierunku”.

wskutek czego zdarza się, że kilka ministerstw opracowuje jednocześnie taki sam projekt”; poskutkowało to postanowieniem gabinetu, „że odtąd każde ministerstwo, przystępując do opracowania jakiegoś projektu, zawiadomi o tym inne Ministerstwa”, co pokazuje, jak długo pierwsze gabinety nie potrafiły skoordynować działalności poszczególnych resortów. *Ibidem*, p. 7, 33, 80, 164, 239.

⁴³ T. Schramm, *Gabinety...*, s. 20, 21.

⁴⁴ AAN, PRM, mf. 20047, p. 268, 274, 277.

⁴⁵ *Ibidem*, p. 289, 291, p. 376, 377, 383, 416, 467, 479, 576, 581.

Poza tym postanowiono o utworzeniu w Ministerstwie Skarbu „referatu emerytalnego”, którego zadaniem miało być opracowanie ustawy emerytalnej⁴⁶.

Ostatnie posiedzenie pod kierownictwem Dzierzbickiego było areną dużych emocji związanych z wydaniem odezwy werbunkowej, którą polskie czynniki polityczne musiały uzgodnić z dowództwem niemieckim, a które nie chciało wyrazić zgody na „oficjalne ogłoszenie werbunku w Zamościu, jako w mieście oficjalnie należącym do państwa ukraińskiego”. Wybrnięto z tego w taki sposób, że „zgłoszenia do wojska polskiego przyjmą na razie jedynie główne urzędy zaciągowe [...] w Warszawie i na prowincji”, czemu Dzierzbicki był stanowczo przeciwny, uważając, że „pod tym względem nie należy ustępować”⁴⁷.

Rada Regencyjna, po przyjęciu dymisji rządu Steczkowskiego, zdecydowała się powierzyć misję tworzenia nowego gabinetu prezesowi Koła Międzypartyjnego Józefowi Świeżyńskiemu, ale ten „pasywista”, ku zdziwieniu Rady, propozycji nie przyjął, niewątpliwie licząc się z niechęcią do „władz w Warszawie” Narodowego Komitetu Polskiego rezydującego w Paryżu. Misję tę przyjął natomiast w dniu 22 września 1918 roku były premier I gabinetu Jan Kucharzewski. Działo się to już w bardzo zmienionej sytuacji militarnej na frontach, ponieważ klęska państw centralnych wydawała się przesądzona. W dniu 14 września rząd w Wiedniu wyszedł z propozycją rozpoczęcia rozmów pokojowych, a 30 września kapitulację ogłosiła Bułgaria (tego samego dnia niemiecki cesarz Wilhelm II dokonał zmiany na stanowisku kanclerza Rzeszy, zastępując rząd Hertlinga pierwszym parlamentarnym gabinetem ks. Maksymiliana Badeńskiego). W tej sytuacji prowizorium rządowe wydawało się uzasadnione, dlatego dopiero 2 października Kucharzewski otrzymał oficjalną nominację, ale i tak kolejnego gabinetu już nie uformował – z tym że 7 października powiadomił oficjalnie władze okupacyjne o objęciu stanowiska premiera. Zawiadomił jednocześnie, że Rada Regencyjna powzięła decyzję o rozwiązaniu Rady Stanu i powołaniu rządu złożonego z „przedstawicieli najszerzych warstw narodu i kierunków politycznych”, a także o przystąpieniu do przygotowania wyborów do Sejmu Ustawodawczego (tego samego dnia obwieściła to w swojej odezwie również Rada Regencyjna, co kontrasygnował jeszcze Jan Kucharzewski). Dwa dni później premier zgłosił jednak swoją dymisję, co spowodowało powrót do prowizorium rządowego, nadal pod kierownictwem Bohdana Broniewskiego, i stan ten utrzymał się jeszcze przez kilka tygodni⁴⁸.

Pod przewodnictwem ministra przemysłu i handlu B. Broniewskiego Rada Ministrów odbyła siedem posiedzeń (3, 4, 10, 12, 15, 17 i 20 października), na których omawiano:

⁴⁶ *Ibidem*, p. 610, 618, 632, 633, 669, 670, 705.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 705.

⁴⁸ W dniu 10 października Rada wydała B. Broniewskiemu, pełniącemu obowiązki premiera, polecenie, aby „natychmiast wdrożyć kroki celem najszybszego przejęcia od władz okupacyjnych wszystkich działów zarządu krajem. Rada Ministrów [czytamy dalej] po rozważeniu rzeczy ustalić ma ostateczny termin objęcia administracji przez władze polskie. Oczekujemy w tym względzie niezwłocznego Pańskiego sprawozdania”. „Monitor Polski”, 12 października 1918 r., nr 175. Kolejną „demonstracją woli” była prośba ks. J. Radziwiłła do władz w Berlinie o uwolnienie J. Piłsudskiego z więzienia w Magdeburgu, a na posiedzeniu rządu w dniu 10 października postulowanie „zażądania” przekształcenia obecnych półoficjalnych przedstawicielstw Królestwa Polskiego w Wiedniu i Berlinie – w poselstwa. Uznano jednak, że takich „żądań” nie powinien stawiać rząd ustępujący; T. Schramm, *Gabinety...*, s. 23, 24.

sprawę utworzenia polskiej placówki dyplomatycznej w Kijowie⁴⁹ i problem ochrony mienia polskiego w Rosji, gdzie zamierzano wysłać polską delegację rządową (oczywiście za zgodą władz niemieckich)⁵⁰ wraz z przedstawicielami związku kolejarzy, aby w wypadku niepowodzenia tych zabiegów nie zarzucano delegatom przesadnej pasywności, co należy uznać za wyraźne obawy rządu przed opinią społeczną⁵¹. Poza tym omawiano jeszcze: sprawę uruchomienia huty w Starachowicach i walcowni ostrowieckiej, problemy z lokalami dla polskich urzędów państwowych w Warszawie, sprawy aprowizacji, powoływanie komisji do przejmowania władzy przez polskie czynniki polityczne, problemy polskiego ziemiaństwa na terenach Litwy i Białorusi, gdzie po wyjeździe niemieckich wojsk okupacyjnych rozpoczęły się masowe rzezie polskiej ludności, przeważnie osób z zamożniejszych środowisk⁵², ustalano także „linie wytyczne” na rozmowy z władzami okupacyjnymi w sprawie przejścia władzy⁵³. Ustalono także

⁴⁹ Zgodę na utworzenie tej placówki wyraziły państwa centralne i postanowiono przedstawić Radzie Regencyjnej kandydaturę Stanisława Wańkowicza na stanowisko szefa tej placówki, choć dyrektor Departamentu Stanu wyjaśnił, że „utworzenie przedstawicielstwa rządu ukraińskiego w Warszawie nie jest w tej chwili możliwe, jakkolwiek rząd ukraiński tego by pragnął, ze względu na to, że Rząd Polski nie może jeszcze obecnie utrzymywać stosunków dyplomatycznych w ścisłym znaczeniu tego słowa – także i p. Wańkowicz nie będzie nosił charakteru posła, lecz będzie miał oficjalnie dość szczupły zakres działania”, co należy uznać za kolejny dowód tego, jak „władze polskie” były całkowicie zależne i podległe rządowi w Berlinie i Wiedniu. AAN, PRM, t. 4, p. 1.

⁵⁰ Kolejnym przejawem zależności od państw centralnych była sprawa pewnego warunku zawartego w dwóch listach gen. gubernatora (co również referował na tym posiedzeniu dyrektor Departamentu Stanu), w których godził się on „na przekazanie Rządowi Polskiemu tych dziedzin [administracji – J.G.] tylko o tyle, o ile ze swej strony Rząd Polski zobowiąże się do komunikowania mu o wszystkich zamierzonych nominacjach, awansach i przeniesieniach z jednego miejsca służby na inne urzędników zarówno w już oddanych, jak i w mających być oddanymi dziedzinach, z pozostawieniem 4-ch tygodni czasu do złożenia sprzeciwu. Nadto [dodał dyrektor] zawierają wspomniane pisma jeszcze różne inne zastrzeżenia”. Dodał jednak również, iż oświadczył już „z polecenia Rady Regencyjnej [...] w Komisariacie niemieckim, że na te warunki ani Rada Regencyjna, ani Rząd Polski nigdy się nie zgodzi, a Najdostojniejsza Rada Regencyjna ze swej strony prześle przeciw tym żądaniom krótki protest”. *Ibidem*, p. 2.

⁵¹ Przeciwno temu wystąpił stanowczo dyrektor Departamentu Stanu, wyrażając obawę, „że wyjazd tych delegatów może nie przynieść pożądanego skutku. Wprawdzie bowiem rosyjski komisariat ludowy do spraw środkowej Europy w osobie p. Radka zajmuje wobec żądania zwrotu Królestwu zarówno zabytków, jak i kapitałów, należących się mu stanowisko przychylnie, jednakowoż komisariat do spraw polskich stawia jako warunek zwrotu tych przedmiotów przyjazd swoich delegatów do Warszawy w celu zbadania, czy Rządowi i instytucjom społecznym polskim można restytuować te rzeczy, stanowiące własność ludu polskiego, nadto rząd sowieński żąda dopuszczenia do Polski 2 swych delegatów, jednego do Gen. Gub. Warszawskiego, drugiego do Gen. Gub. Lubelskiego w celu przeprowadzenia w tych sprawach konferencji na miejscu. Oczywiście [kontynuował szef Departamentu Stanu] celem tych żądań jest możliwość stworzenia ośrodków agitacji bolszewickiej w Polsce”. Wyraźnie ukazuje to rosnące obawy o rozszerzenie się wpływów bolszewickiej propagandy na ziemię polskie. *Ibidem*.

⁵² Kolejną kwestią było poruszenie przez podsekretarza stanu, Wieniawskiego, sprawy „zatrudnienia pozbawionych pracy. Stowarzyszenie techników – kontynuował – projektuje rozpocząć w tym celu wielkie roboty publiczne”. Ponieważ wymagało to dużych nakładów, zwrócił się do obecnych ministrów „o upoważnienie go do podjęcia u niemieckich władz okupacyjnych energicznych starań dla uzyskania na powyższy cel nadzwyczajnego kredytu z budżetu Gen. Gub. Warszawskiego w kwocie od 16 do 20 milionów mk. Wniosek ten przyjęto”. Było to niewątpliwie przejawem starań rządu również o los osób pozbawionych środków do życia, choć uznano tę kwotę za mogącą wystarczyć „najwyżej na prace przygotowawcze i na umożliwienie pozbawionym pracy do przetrwania zimy”. *Ibidem*, p. 2, 12, 13, 16, 17.

⁵³ Ustalono, że „przed właściwym przejściem władzy należy się upewnić, że obejmujący władzę Rząd Polski będzie miał do rozporządzenia te środki, które są konieczne dla utrzymania normalnego biegu życia w kraju. Są nimi mianowicie: środki żywności, koleje, węgiel, drzewo i środki obiegowe. W tym celu należy

„główne wytyczne” w procesie przejmowania władz administracyjnych w Generalnym Gubernatorstwie austriackim⁵⁴, ponadto rząd (w porozumieniu z Radą Regencyjną) uznał za konieczne zażądać natychmiastowego zaprzestania wszelkich rekwizycji przez czynniki austriackie i przyjął, że dopiero po zaspokojeniu potrzeb miejscowej ludności pewien nadmiar środków żywności mógłby być odstąpiony Austrii. Rozpatrzono również projekt dekretu Rady Regencyjnej „o tymczasowej organizacji policji państwowej” i postanowiono wydać tymczasowy „krótki dekret o upaństwowieniu policji”⁵⁵.

Wszystko to świadczy dobitnie o tym, że polskie czynniki polityczne nawet w okresach prowizoriów rządowych usilnie dążyły do maksymalnie szybkiego przejścia władzy nad krajem, będąc jednak w dużym stopniu ograniczonymi miazdzącą przewagą mi-

żądać od okupantów natychmiastowego dopuszczenia do urzędów zbożowych, dyrekcji kolejowej, przymusowego zarządu kopalń węgla, zarządu leśnego i Krajowej Kasy Pożyczkowej komisarzy Rządu Polskiego z prawem weta przeciw wszelkim szkodliwym dla interesów państwa i ludności zarządzeniom władz okupacyjnych oraz z prawem dowolnego rozporządzania przy pomocy okupacyjnego aparatu administracyjnego pewną dla ludności potrzebną ilością tych środków. Dopiero dla zapewnienia sobie ingerencji w te dziedziny administracji będzie można przystąpić do właściwego przejmowania władzy, tj. do zastępowania okupacyjnego aparatu administracyjnego aparatem administracyjnym polskim, przy czym należy dążyć do tego, by to przejście nastąpiło we wszystkich dziedzinach jednocześnie”. Wszystko to świadczyło zarówno o determinacji tego gabinetu (właściwie prowizorium rządowym) w dążeniu do przejścia władzy w kraju przez polskie czynniki polityczne, jak i całkiem zręcznych założeniach w kierunku skutecznego przeprowadzenia rokowań dyplomatycznych. Poza tym, na tym samym posiedzeniu (w dniu 12 października) przystąpiono do zbadania, jak dalece poszczególne Ministerstwa przygotowane są do przejścia władzy. Okazało się, że Ministerstwo Rolnictwa i Dóbr Koronnych może obsadzić urzędy ziemskie oraz zarząd lasami w ciągu kilku tygodni. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych może przejąć, również w ciągu kilku tygodni, aprowizację. Na podstawie tego nieformalnego sprawozdania należy podkreślić pewne przygotowanie rządu do przejścia władzy przez polskie czynniki polityczne, choć trzeba przypomnieć też problemy „nieporozumień wynikających między niektórymi Ministerstwami a Ministerstwem Skarbu na tle wypłacania przez nie asygnat kasowych”, co nie sprzyjało procesowi prawidłowego funkcjonowania odradzającego się polskiego aparatu państwowego. *Ibidem*, p. 34, 35.

⁵⁴ Wytycznymi były: „1/ Ogólne kierownictwo akcją przejmowania władz wykonywane będzie przez przedstawiciela Rządu Polskiego wydelegowanego w tym celu do Lublina, któremu w charakterze doradców przydani zostaną przedstawiciele poszczególnych Ministerstw, fachowo obznajmieni z tymi dziedzinami, które ulec mają przejściu; 2/ ustalono następnie, że mechanizm administracyjny musi być dostosowany do warunków miejscowych i dlatego należy go ukształtować odrębnie, pozostawiając w przyszłości dociągnięcie go do ogólnego szablonu; 3/ przejmowanie poszczególnych dziedzin administracji winno odbywać się kolejno. Ponieważ do przejścia administracji politycznej i policyjnej zależy przejście wszelkich dziedzin, a szczególnie skarbowości, więc na ich natychmiastowe przejście i organizację szczególny nacisk położyć należy; 4/ wobec normalnych warunków, w jakich administracja będzie zmuszona funkcjonować, należy organom miejscowym przedstawić bardzo szerokie pełnomocnictwa”. Pomimo jednak szczyrych chęci przejścia władzy w kraju w swoje ręce polskie czynniki polityczne nie miały do tego odpowiedniego, personalnego przygotowania. Również finansowo proces przejmowania władzy przez Polaków był dużym problemem, ponieważ deficyt budżetowy przekraczał wpływy ponad dwukrotnie. *Ibidem*, p. 50.

⁵⁵ Wydatki na utrzymanie policji miały obciążać w pewnych częściach skarb państwa i jednostki samorządowe. Poza tym „ustalono, że w myśl dekretu Rady Regencyjnej o wykonywaniu przez Nią władzy prawodawczej do czasu zwołania Sejmu, wydawane przez Nią obecnie dekryty winny być kontrasygnowane przez wszystkich pp. Ministrów”, oraz uchwalono „postawić podczas pertraktacji z władzami niemieckimi energiczne żądanie, by urzędnicy Polacy z zaboru pruskiego mogli być przekazani Rządowi Polskiemu, w przeciwnym bowiem razie grozi im wysłanie na front zachodni [...] oraz uchwalono zażądać przy pertraktacjach o przejście władzy, by inwentarz martwy urzędów okupacyjnych, pochodzący z rekwizycji lub zakupiony za pieniądze z budżetu krajowego, został przekazany Rządowi Polskiemu”. Dodatkowo upoważniono wiceministra skarbu „do zakupienia pewnej ilości map”, które można było dość łatwo „nabyć od władz okupacyjnych”. *Ibidem*, p. 102, 106.

litarną państw centralnych mimo zbliżającej się szybkimi krokami klęski wojennej ich armii. Również sytuacja polityczna zaczynała się zmieniać lawinowo i Jan Kucharzewski usunął się w cień, ustępując miejsca Józefowi Świeżyńskiemu, który tym razem wyraził zgodę na rozpoczęcie tworzenia kolejnego III gabinetu Królestwa Polskiego i w dniu 23 października otrzymał misję sformowania nowego gabinetu⁵⁶.

6. Rząd Józefa Świeżyńskiego

W sytuacji gwałtownie zmieniającego się położenia państw centralnych nowo mianowany premier szybko przystąpił do sformowania składu swojego gabinetu, do którego weszli: Władysław Grabski jako minister rolnictwa (studia rozpoczął w Wyższej Szkole Nauk Politycznych w Paryżu w latach 1892–1894, jednocześnie studiował historię i ekonomię na Sorbonie w latach 1892–1895 i agronomię w Halle w latach 1896–1897, ale nie skończył tych studiów), Józef Higersberger ponownie objął Ministerstwo Sprawiedliwości; Antoni Ponikowski – ponownie Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia, Zygmunt Chrzanowski – resort spraw wewnętrznych (przed I wojną światową – dyrektor Warszawskiego Syndykatu Rolniczego i prezes Banku Towarzystw Spółdzielczych), Andrzej Wierzbicki – handel i przemysł (inżynier technolog po petersburskim Instytucie Technologicznym, członek TRS), Józef English (studiował prawo między innymi w Berlinie, doktor praw, adwokat) – Ministerstwo Skarbu, Józef Wolczyński (działacz społeczny i samorządowy) – zdrowie, opiekę społeczną i ochronę pracy. Jednocześnie rangę ministerialną uzyskał Departament Spraw Politycznych, który objął galicyjski polityk endecki – Stanisław Głabiński (absolwent prawa na Uniwersytecie Jana Kazimierza we Lwowie; profesor i rektor tej uczelni), a Komisję Wojskową przemianowano na Ministerstwo Spraw Wojskowych (zastrzeżone dla internowanego Józefa Piłsudskiego), z Ministerstwa Handlu i Przemysłu wydzielono natomiast Ministerstwo Komunikacji, na którego czele stanął Wacław Paszkowski (profesor Politechniki Warszawskiej); jednocześnie przywrócono Ministerstwo Apropozycji, które objął Antoni Minkiewicz, inżynier górnik (dekret Rady Regencyjnej o nominacjach ukazał się 26 października). W dniu 30 października dokonano jeszcze jednej zmiany, dzieląc Ministerstwo Zdrowia, Opieki Społecznej i Ochrony Pracy na dwa resorty: ochronę pracy objął Józef Wolczyński, stanowiska zaś ministra zdrowia i opieki społecznej już do końca istnienia tego gabinetu nie obsadzono⁵⁷. Podobnie jak w I i II gabinetach, rów-

⁵⁶ Józef Świeżyński urodził się w 1868 r. w rodzinie ziemiańskiej na Kielecczyźnie. Mimo ukończenia studiów medycznych prowadził działalność gospodarczą we własnym majątku. Politycznie związał się z Narodową Demokracją; został działaczem „Zetu” (endeckiej młodzieżówki), Ligi Narodowej i wreszcie Stronnictwa Narodowo-Demokratycznego, z którego był kilkakrotnie posłem do rosyjskiej Dumy. W 1915 r., po utworzeniu Międzypartyjnego Koła Politycznego, został jego prezesem, co uczyniło go jedną z pierwszoplanowych postaci Kongresówki. Tym samym, zgodnie z antyniemiecką postawą „pasywistów”, trwał w oczekiwaniu na odpowiedni moment przejęcia steru władzy od proniemieckich „aktywistów” i jesienią 1918 r. uznał, że nadszedł odpowiedni czas do rozpoczęcia realizowania polskiej racji stanu, stąd podjął się pokierowania III gabinetem. T. Schramm, *Gabinety...*, s. 24.

⁵⁷ Po objęciu urzędu ministra spraw zagranicznych S. Głabiński wysłał 24 października telegramy – usiłując podkreślić „niezależność” polskich władz – o swojej nominacji do Wiednia, Berlina i... Kijowa. Wnio-

niez w tym rządzie stanowiska ministerialne zostały obsadzone politykami wykształconymi i mającymi doświadczenie na polu politycznym. Należy podkreślić, że III gabinet nie był już całkowicie obsadzony „ludźmi Rady Regencyjnej”, ponieważ tylko na czele resortów sprawiedliwości i wyznań religijnych pozostali, z poprzedniego gabinetu, politycy bliscy Radzie. Pozostałe resorty objęli działacze narodowej demokracji (lub przy najmniej jej sympatycy), a wyjątkowo znamienne było powołanie do rządu dawnego „socjalisty” Józefa Piłsudskiego.

W wywiadzie udzielonym dziennikarzom w dniu 29 października nowy premier przedstawił podstawowe cele swojego gabinetu, do których miały należeć: całkowite uniezależnienie od władz okupacyjnych i zjednoczona, niepodległa Polska z dostępem do morza, możliwie najszybsze wybory do Sejmu oraz przeprowadzenie reformy rolnej (co mogło oznaczać, że endecja zaczęła dostrzegać rosnący radykalizm społeczny, grożący rozruchami o charakterze rewolucyjnym).

Gabinet Józefa Świeżyńskiego odbył 12 posiedzeń (23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31 października oraz 1, 2 i 3 listopada; wszystkim przewodniczył premier), na których rozpatrywano: przede wszystkim przebieg rokowań z przedstawicielami władz okupacyjnych w sprawie przejścia władzy przez polskie czynniki polityczne oraz bardzo trudną sytuację budżetową⁵⁸; przyjęto również projekt dekretu Rady Regencyjnej o utworzeniu Ministerstwa Zdrowia Publicznego i upoważniono szefa Ministerstwa Spraw

sek stąd, że polski rząd uznawał jednak Centralną Radę Ukraińską za niezależną „władzę”, która przecieć – z hetmanem Pawłem Skoropadzkim na czele – była całkowicie zależna od dowództwa niemieckich wojsk okupacyjnych, jakie stacjonowały na Ukrainie. Tego samego dnia premier J. Świeżyński wystosował depeszę do kanclerza Niemiec, w której napisał: „Mając zaszczyt donieść o objęciu przez mnie urzędu polskiego prezydenta ministrów, pozwalam sobie zwrócić uwagę, że na ministra spraw wojskowych powołany został internowany w Magdeburgu brygadier Józef Piłsudski. Sądzę, że mogę dać wyraz mej niepełnej nadziei, iż Wasza Wielkksiążęca Wysokość w uzasadnionym obopólnym interesie obu państw uzna za słuszne umożliwienie brygadierowi Piłsudskiemu powrotu do kraju celem objęcia przezeń ważnego stanowiska”. „Monitor Polski” 24 października 1918 r., nr 184. Miało to oznaczać całkowitą niezależność Królestwa Polskiego i równość „obu państw” jako podmiotów prawa międzynarodowego publicznego, ale w rzeczywistości było jedynie demonstracją bez żadnego pokrycia. Jednocześnie premier chciał zademonstrować, że dokonuje nominacji według własnego uznania, nie licząc się z władzami okupacyjnymi (Piłsudskiego miał tymczasowo zastępować gen. Tadeusz Rozwadowski, który objął szefostwo sztabu generalnego). *Ministrowie Polski Niepodległej...*, s. 112, 116, 124, 259, 316.

⁵⁸ Stan rocznego budżetu Państwa Polskiego po pełnym przejściu władzy w kraju obliczano na około 1 300 000 000 marek i, dostrzegając groźbę dużego deficytu, uznano za „konieczność zaciągnięcia w jak najbliższym czasie pożyczki około 300 000 000 marek [...] w formie krótkoterminowych weksli skarbowych”, przyjęto także projekt Rady Regencyjnej o utworzeniu Ministerstw: Spraw Zewnętrznych, Spraw Wojskowych, Komunikacji i Apropowizacji. Poza tym omawiano także konieczność ingerencji „Rządu Polskiego w sprawy apropowizacyjne w okupacji austriackiej [...] wywóz bowiem z tej okupacji do Austrii przybrał wielkie rozmiary”, następnie debatowano nad bardzo trudną sytuacją apropowizacyjną i ustaleniem „doraźnej pomocy dla najbardziej zagrożonych głodem miast: Krakowa i Lwowa”; upoważniono też ministra S. Głabińskiego „do wszczęcia kroków w celu ustanowienia oficjalnego przedstawicielstwa Rządu Polskiego w Wilnie [...] i uznano potrzebę podwyższenia płac urzędników państwowych”, „przyjęto do wiadomości oświadczenie p. Prezydenta Ministrów, że przez Radę Regencyjną został już podpisany dekret o utworzeniu sztabu generalnego” i że na to stanowisko „upatrzony jest gen. Rozwadowski”, ale mimo tworzenia tego „sztabu generalnego” pozycja rządu wobec władz okupacyjnych była nadal bardzo słaba, czego dowodem może być to, że „wniosek Min. Apropowizacji o upoważnienie go do natychmiastowego obsadzania polskimi posterunkami wojskowymi punktów granicznych okupacji austriackiej uznano za niemożliwy do wykonania w obecnej chwili”. AAN, PRM, protokoły posiedzeń, t. 4, p. 110, 111, 127, 128, 131, 133.

Wewnętrznych o zarządzaniu wyborów do Rad Gminnych⁵⁹ oraz projekt Rady Regencyjnej o opiece nad zabytkami sztuki i kultury⁶⁰. Na wniosek gen. T. Rozwadowskiego postanowiono wydać reskrypt w sprawie podziału terytorium Królestwa Polskiego na okręgi wojskowe. Przyjęto też projekt reskryptu Rady Regencyjnej o utworzeniu Komisariatu Generalnego Rządu Polskiego w Lublinie, a także w sprawie pożyczki państwowej⁶¹ i o zmianie ordynacji powiatowej dla Generalnego Gubernatorstwa warszawskiego⁶². Uznano również, że:

⁵⁹ Rząd postanowił zwrócić się też do władz austriackich o utworzenie „komisji likwidacyjnej dla Galicji i na posiedzeniu w dniu 26 października wysłuchano referatu „Komisarza Rządu Polskiego przy Gen. Gub. Lubelskim”, w którym komisarz Zdanowski przedstawił sytuację i nastroje wśród ludności okupacji austriackiej, stwierdzając, że „fakt rozkładania się organizmu państwowego austriackiego wpłynął na osłabienie powagi władz okupacyjnych w oczach ludności, a poczynione przez nie ustępstwa wywołują zwłaszcza w dziedzinie gospodarczej zamęt. Brak na miejscu organów Narodu Polskiego, które by w myśl życzeń ludności przejęły władzę od okupanta, skłania ludność do samorzutnej inicjatywy i do wyłaniania w poszczególnych powiatach rad narodowych, ujmujących władzę w swoje ręce i przeważnie radykalnie pod względem społecznym nastrojonych. Również samorzutnie przystępują organizacje wojskowe do tworzenia wojska, reszcie zaś organizowane są na władze okupacyjne zamachy, mogące wywołać na razie represje, a w rezultacie akcję rewolucyjną na szerszą skalę. Wynika stąd konieczność – dodał komisarz – ujęcia przez Rząd inicjatywy w swoje ręce i z jednej strony przejęcia jak najrychlej władzy od okupanta, z drugiej opanowania samorzutnej inicjatywy ludności – w przeciwnym razie grozi zapanowanie chaosu i anarchii”; referat ten ukazuje wyraźnie, jak społecznie niebezpieczna stawała się sytuacja w kraju. Dodatkowo obrazowała tę sytuację depesza odczytana na tym posiedzeniu „od generalnego gubernatora Liposcaka, w której donosi, iż ludność nie chce zupełnie dostarczać załogom wojskowym austriackim żywności i stawia przeszkody w odtransportowywaniu żywności nabytej przez nie w drodze kupna. Wobec tego prosi Rząd o wydanie odezwy uspokajającej, w zamian za co przyrzeka udzielenie mu prawa kontroli nad całym zarządem aprowizacyjnym”. Rząd postanowił „odezwę taką pod wymienionymi warunkami wydać. *Ibidem*, p. 160, 161.

⁶⁰ Przyjęto projekt depeszy do c. i k. Ministra Spraw Zagranicznych hr. Andrassy’ego, żądającej natychmiastowego przekazania władzy Rządowi Polskiemu, w zamian za co Rząd ten zobowiązuje się utrzymać ład i porządek w kraju i dostarczyć Austrii nadwyżek środków żywności [...], przyjęto projekt depeszy P. Prezydenta Ministrów do kanclerza Rzeszy Niemieckiej w sprawie natychmiastowego wstrzymania wywozu wszelkich artykułów żywności z Polski” (co wskazuje, że rząd próbował już rozluźnić więzy zależności od mocarstwa okupacyjnych). *Ibidem*, p. 176, 177.

⁶¹ Na posiedzeniu w dniu 28 października minister Chrzanowski zakomunikował „o wzrastającym wśród ludności oporze przeciw zarządzeniom zwłaszcza rekwizycyjnym władz niemieckich, które obok niczym nie uzasadnionych rekwizycji dopuszczają się także gwałtów. Podniecenie ludności [kontynuował] wzrasta do ostatecznych granic i grozi wybuchem rozruchów” i wobec tego „postanowiono, że p. Prezydent Ministrów wraz z p. Ministrem Spraw Wewnętrznych udadzą się następnego dnia do Gen. Gub. Beselera i postawią kategoryczne żądanie zaniechania wszelkich tego rodzaju gwałtów, grożąc wyciągnięciem w przeciwnym razie konsekwencji. Równocześnie przedstawią wszelkie najbardziej piekące zażalenia Rządu Polskiego pod adresem niemieckich władz okupacyjnych także w innych dziedzinach życia publicznego. Uznano dalej za rzecz nader pilną wysłanie przedstawiciela Rządu Polskiego do Berlina celem podjęcia odpowiednich kroków u władz centralnych Rzeszy”. Rząd wysłuchał relacji gen. T. Rozwadowskiego ze spotkania „z Gen. Gub. Beselerem i jego szefem sztabu pułk. Nethe w sprawach wojskowych”, w wyniku której zapewnione zostało „otrzymanie wyekwipowania ogółem na 18 000 ludzi; starania o dalsze wyekwipowanie dla 50 000 żołnierzy oraz zwrot materiału wojennego po zdemobilizowanym korpusie gen. Dowbór-Muśnickiego” powierzono gen. T. Rozwadowskiemu. *Ibidem*, p. 193, 194, 211.

⁶² Rozpoczęto debatowanie nad wyborem odpowiedniego budynku dla przyszłego Sejmu i uznano, że „jedynym lokalem nadającym się na Sejm jest oszklona sala w Politechnice” [warszawskiej – J.G.]; uchwalono wniosek ministerstwa przemysłu „w sprawie nabycia materiałów wojennych, które w razie wyjścia wojsk austriackich pozostaną w intendenturze c. i k. Wojskowej Komendy w Krakowie, z tym że wykonanie tej uchwały powierzy się Komisarzowi Generalnemu Rządu Polskiego dla Galicji. Równocześnie postanowiono poczynić kroki dla zapobieżenia sprzedaży przez niemiecki Zarząd Wojskowy budynków i zapasów znajdujących się w jego posiadaniu”. *Ibidem*, p. 211, 212, 223, 224.

Artykuły – Articles

[...] wszelkie projekty prawodawcze winny być w myśl praktyki stosowanej przez poprzedni gabinet, przed wniesieniem na Radę Ministrów, komunikowane Wydziałowi Legislacyjnemu Biura Prezydyjnego, w celu rozpatrzenia ich pod względem formalnym i redakcyjnym⁶³.

W listopadzie 1918 roku, który okazał się już ostatnim miesiącem funkcjonowania III gabinetu Królestwa Polskiego, odbyły się jeszcze trzy posiedzenia rządu Józefa Świeżyńskiego i cztery prowizorium rządowego (pod kierownictwem Władysława Wróblewskiego). Już na pierwszym listopadowym posiedzeniu doszło do sporu co do obsady stanowiska podsekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Wojskowych. Wniosek o mianowanie na to stanowisko płk. Edwarda Śmigłego-Rydza wprowadził przeszedł ośmioma głosami, ale szef Sztabu Generalnego zastrzegł: „w imieniu swoim i znacznej grupy oficerów przeciwko opinii, jakoby pułk. Rydz-Śmigły mógł uchodzić za równoważnik brygadiera Piłsudskiego”⁶⁴.

Ostrą dyskusję wzbudziła odpowiedź Zarządu Cywilnego na pismo Rządu Polskiego w sprawie przejścia władzy przez polskie czynniki, ponieważ zgodę na to rząd w Berlinie uzależniał z jednej strony od zagwarantowania Rzeszy Niemieckiej dostaw, w drodze wymiany pewnych produktów oraz zawarcia umowy dającej stronie niemieckiej bliżej nieokreślone prawne i gospodarcze zabezpieczenia. W tej sytuacji ze strony polskiej postanowiono wysłać odpowiedź:

[...] na dostawę pewnych produktów w drodze wymiany Rząd Polski się w zasadzie godzi [...], ale jednak konkretna umowa w tej sprawie będzie mogła być zawarta dopiero po przejęciu przez władzę i zorientowaniu się w ilości istniejących w kraju zapasów; co się zaś dotyczy prawnych i gospodarczych zabezpieczeń Rząd Polski kategorycznie zastrzega się przeciw łączeniu kwestii przekazania władzy z udzieleniem Niemcom tego rodzaju zabezpieczeń. W sprawie terminu przejścia władzy Rząd Polski musi stać na stanowisku, że termin ten musi być bardzo bliski, i dlatego na wspomniany w piśmie Szefa Zarządu Cywilnego termin 1 stycznia 1919 r. absolutnie nie może się zgodzić⁶⁵.

⁶³ Przyjęto również „tekst depeszy do c. i k. Min. Spr. Zewn. Hr. Andrassiego i do austriackiego Prez. Ministrów Lammascha w sprawie przekazania władzy państwowej w Galicji i polskiej części Śląska Komisarzowi Gen. Rządu Polskiego ks. Witoldowi Czartoryskiemu”. Dodatkowo „postanowiono: a/ zaliczyć mianowanych obecnie w okupacji austriackiej komisarzy powiatowych do urzędników Vb kategorii płacy, b/ przyznać urzędowi polskiemu w okupacji austriackiej prawo zajmowania mieszkań na potrzeby urzędowe, c/ wprowadzić dla urzędników polskich odznaki urzędowe w postaci opasek na ramionach i czapek z orzełkami”; ponadto rząd próbował pokazać swoją niezależność również w krajach ościennych i zamierzał „w najbliższym czasie wysłać do Wilna w charakterze przedstawiciela Rządu Polskiego ks. Eustachego Sapiechę” (z tytułem Delegata Rządu Polskiego). *Ibidem*, p. 237, 238.

⁶⁴ Przyjęto również wniosek „w sprawie wypuszczenia pożyczki wewnętrznej [...], omawiano też sprawę zasad emisji nowych banknotów polskich, organizacji polskiego banku biletowego i centrali dewiz, sprawę zaciągnięcia pożyczek zagranicznych [...], uznano też potrzebę nawiązania jak najrychlej stosunków dyplomatycznych z państwem czeskim”. Uchwalono przy tym „pozostawić p. Aleksandra Lednickiego na stanowisku przedstawiciela Rady Regencyjnej w Moskwie”. *Ibidem*, p. 258.

⁶⁵ Na tym posiedzeniu przyjęto też „projekt reskryptu Rady Regencyjnej w przedmiocie powołania składu Państwowej Rady Rolniczej i uchwalono przesłać do wszystkich ministerstw okólnik, zwracający uwagę na niedopuszczalność udzielenia prasie wywiadów przez poszczególnych urzędników ministerialnych na własną rękę”. Minister Głabiński na zakończenie posiedzenia zakomunikował „o bytności u niego reprezentantów Białej Rusi i o przebiegu konferencji z nimi”, co można uznać za przejaw szukania bliższego kontaktu z rządem w Warszawie przez (nieliczne wprowadzie) białoruskie czynniki polityczne. *Ibidem*, p. 261.

Analiza protokołów posiedzeń ostatniego gabinetu doby Rady Regencyjnej ukazuje jego bardzo szerokie zamiary, ale które w dużym stopniu pozostały tylko zapowiedziami, głównie z powodu krótkiego okresu jego funkcjonowania. Dość niespodziewanie na posiedzeniu rządu w dniu 3 listopada szef MSW postawił zdumiewający wniosek opublikowania odezwy o usunięciu Rady Regencyjnej i powołaniu „Rządu Narodowego”, co w założeniu miało oznaczać odsunięcie od władzy skompromitowanych – dotychczasową orientacją na „państwa centralne” – „aktywistów” i całkowite przejęcie władzy przez prozachodnich „pasywistów”. Skutek tej nieudolnej próby „przewrotu” był taki, że to Rada Regencyjna natychmiast zdymisjonowała rząd, co nawet kontrasygnował premier Świeżyński. I było to już ostatnie posiedzenie Rady Ministrów pod jego przewodnictwem.

Działalność tego ostatniego gabinetu Królestwa Polskiego wyraźnie zdominowała sprawa uzyskania możliwie najszerszego zakresu niezależności polskich władz państwowych od niemieckich i austriackich władz okupacyjnych, i to w możliwie najszerszym czasie. Pozostawiono inne, choć bardzo istotne dla kraju sprawy zdecydowanie na drugim planie, co mogłoby wskazywać, że politycy wchodzący w skład tego gremium zdawali sobie sprawę, że los „Królestwa Polskiego” – całkowicie zależnego od państw centralnych – jest już przesądzony. Należy jednak podkreślić, że to ten gabinet w największym stopniu zajmowały sprawy losu polskich jeńców wojennych i utworzenia polskiej siły zbrojnej w celu zagwarantowania bytu przyszłego niepodległego państwa polskiego.

Rolę rządu przejęła – w ostatnich dniach istnienia tej szczątkowej formy polskiej państwowości – „Rada Kierowników Ministerstw” z Władysławem Wróblewskim na czele (dotychczasowym szefem sekcji w Prezydium Rady Ministrów, a następnie po dymisji gabinetu – kierownikiem MSZ). Wszystko to znacznie obniżyło autorytet decyzji w oczach społeczeństwa, może właśnie między innymi dlatego „pasywiści” nie odegrali już większej roli przy tworzeniu pierwszego rządu II Rzeczypospolitej, czyli rządu Jędrzeja Moraczewskiego⁶⁶.

W ciągu zaledwie kilkudniowego funkcjonowania Rada Kierowników Ministerstw nie bardzo nawet mogła wykazać się większą aktywnością (tylko poszczególne resorty załatwiały bieżące sprawy), a przy tym wszystkim zaistniała już pewna kolizja „rządowa” z samozwańczym „rządem lubelskim” socjalisty Ignacego Daszyńskiego (istniejącym od 7 listopada 1918 roku), który żądając całkowitego podporządkowania się całej administracji Królestwa Polskiego, jednocześnie zlecił Radzie Kierowników Ministerstw wykonywanie nadal dotychczasowych obowiązków⁶⁷. Nie miało to już większego zna-

⁶⁶ T. Schramm, *Gabinety...*, s. 26. Zob. J. Goclon, *Rząd Jędrzeja Moraczewskiego 17 XI 1918–16 I 1919 r. (struktura, funkcjonowanie, dekrety)*, „Przegląd Nauk Historycznych” 2009, r. 8, nr 2, s. 99–138.

⁶⁷ Pod przewodnictwem przewodniczącego Rady Kierowników Ministerstw W. Wróblewskiego odbyły się cztery posiedzenia „prowizorium rządowego”: 5, 7, 8 i 11 listopada 1918 r., na których omawiano: „depeszę od gen. Lipiscaka donoszącą o przekazaniu całej władzy p. Zdanowskiemu i o zagarnięciu przez czynniki polskie także i kas wojskowych austriackich, przeciw czemu się zastrzeżę i proszę o wyasygnowanie 800 000 koron na wypłaty bieżące funkcjonariuszom wojskowym” i kwestię uprawnień RKM. Uznano, że „poruczone Kierownikom Ministerstw załatwianie spraw bieżących obejmuje wydawanie wszelkich zarządzeń, które dla normalnego i niepohamowanego biegu tych spraw okażą się niezbędne, w szczególności i wydawanie dekretów, o ile te nie będą nosić żadnego zabarwienia politycznego”; szef RKM zakomunikował również, że „Rząd Sowieców zwrócił się do Rządu Polskiego z propozycją ustanowienia w Warszawie

czenia, „wiatr historii” burzył już europejski porządek. W dniu 10 listopada do stolicy przyjechał komendant Józef Piłsudski, otoczony przesadną aureolą „męczennika” (z powodu pobytu w twierdzy magdeburskiej), którego Rada Regencyjna szybko uznała za „męża opatrnościowego” i jemu następnego dnia (zarazem w dniu zakończenia I wojny światowej) przekazała władzę wojskową, a trzy dni później również władzę cywilną i jednocześnie ogłosiła swoje samorozwiązanie (po prostu zrozumiała, że nawet dzieląc władzę z komendantem, nie utrzyma już swojej dotychczasowej pozycji).

Piłsudski uzyskał tym samym władzę dyktatorską i ogłosił się „Tymczasowym Naczelnikiem Państwa”, wysyłając w dniu 22 listopada do rządów wielu państw notę o powstaniu Republiki Polskiej (taka była oficjalna nazwa państwa polskiego do lutego 1919 roku, kiedy to Sejm Ustawodawczy przywrócił archaiczną, zdaniem autora, dawną nazwę państwa – Rzeczpospolita Polska).

Podsumowując działalność wszystkich trzech gabinetów, należy podkreślić, przy ocenie I rządu Jana Kucharzewskiego, że niewątpliwie na pierwszy plan w jego działalności wysuwa się zdobycie praktycznego doświadczenia w kierowaniu Radą Ministrów, z którego korzystały kolejne gabinety. Znaczącym dorobkiem było również przygotowanie wielu projektów unormowań ustrojowych dla dalszego rozwoju ustroju państwa polskiego. To w okresie funkcjonowania tego gabinetu Rada Ministrów uzyskała pewną samodzielność w zakresie swoich kompetencji ustawowych. Proces ten kontynuował II rząd, Jana Steczkowskiego, ale po ustanowieniu Rady Stanu, w czerwcu 1918 r. (której rolę przecenił), spowolnił swoją działalność w zakresie przejmowania kolejnych działów administracji krajowej w celu ustanawiania placówek dyplomatycznych (zresztą tylko w krajach ościennych), co było jedynie nikłą próbą podkreślenia, *de facto* iluzorycznej, „niezależności” Królestwa Polskiego. Utworzony przez Józefa Świeżyńskiego III gabinet zdecydowanie natomiast dążył już do zamianowania wobec niemieckich władz w Berlinie i Wiedniu niezależności polskiego rządu w Warszawie, próbując nawet dystansować się od samej Rady Regencyjnej, przez którą został powołany, co skończyło się tylko jego zdymisjonowaniem. Na uwagę zasługuje jeszcze dość intensywna działalność „prowizoriów rządowych”, które w procesie przejmowania spraw krajowych w polskie ręce wykazywały znaczne zaangażo-

swego posła”; do tego jeszcze projekt pisma szefa RKM do Szefa Zarządu Cywilnego „w sprawie natychmiastowego wstrzymania wywozu drzewa z okupacji niemieckiej” oraz projekt pisma „do Gen. Gub. Warszawskiego, żądającego natychmiastowego wstrzymania rekwizycji słomy, siana i owsa”. Na tych ostatnich posiedzeniach gabinetu doby Rady Regencyjnej pojawiało się wiele różnych propozycji, ale ostatecznie uznano, „że ze względu na sytuację polityczną należy się wstrzymać od wydawania jakichkolwiek norm prawodawczych podczas obecnego prowizorium”. Ostatnią istotną sprawą rozpatrywaną przez RKM był „powrót jeńców rosyjskich z Niemiec i Austrii przez Polskę”, co zreferował ks. E. Sapieha, podkreślając, że „przewiezienie ich wszystkich kolejami nie będzie możliwe, wskutek czego w znacznej liczbie będą oni szli pieszo”. W tej sytuacji uznano za konieczne utworzenie specjalnego urzędu „dla sprawy transportu jeńców rosyjskich przez Polskę”, który zajęłby się także zorganizowaniem powrotu jeńców i robotników Polaków z Niemiec”; kierownikiem mianowano ks. E. Sapiehę i urząd miał powołać powiatowe filie, których zadaniem byłoby ustanawianie punktów etapowych wzdłuż szlaków, którymi będą szli jeńcy”. W celu ich konwojowania miano utworzyć specjalną milicję, podlegającą starostom; utrzymanie jej obciążałoby powiaty, a państwo miało „dostarczyć broni i instruktorów. *Ibidem*, p. 266, 274, 296, 297, 312; A. Friszke, *Ignacy Daszyński, premier Tymczasowego Rządu Ludowego Republiki Polskiej 7 XI – 14 XI 1918* [w:] *Prezydenci i premierzy w Drugiej Rzeczypospolitej*, red. A. Chojnowski, P.J. Wróbel, Wrocław–Warszawa–Kraków 1992, s. 65–85.

wanie. Należy podkreślić, że choć możliwości działania pierwszych gabinetów były znacznie ograniczone, to jednak tworzyły one załóżki polskich instytucji państwowych i tym samym kształciły kadry administracji centralnej dla przyszłego państwa polskiego. Działalność ta wyraźnie zmierzała do poszerzenia zakresu kompetencji, które miały przejść w ręce polskich czynników politycznych – i to dla jednej najważniejszej sprawy: dla racji stanu Rzeczypospolitej.

