



**Jan Pilżys**

## Planowanie i dysponowanie środkami finansowymi przez Ministerstwo Spraw Wojskowych w latach 1921–1939

Zniszczenia okupacyjne podczas pierwszej wojny światowej sprawiły, że położenie gospodarcze i finansowe Polski było niezwykle trudne. Straty sięgały<sup>1</sup>: w budynkach murowanych – 40%, drewnianych – 75%, zniszczeniu uległo 45% mostów kolejowych oraz 50% mostów drogowych. Została zdewastowana sieć kolejowa i drogową. Gospodarstwa rolne popadły w ruinę, przemysł był zaniedbany, zniszczony i ograbiony przez zaborców. W wyniku czterech lat wojny gospodarka polska poniosła straty w wysokości 73 mld franków francuskich<sup>2</sup>. W tych warunkach Polska stanęła przed koniecznością budowy od podstaw swojego przemysłu. Pomimo ogromnych trudności finansowych podjęto prace w kierunku sfinansowania odbudowy zniszczeń wojennych, zapewnienia aprowizacji (zaopatrzenia) ludności, zorganizowania jednolitego systemu gospodarczego i administracyjnego, stworzenia centralnego i terenowego aparatu władzy, wymiaru poborów podatków, jednolitego ustawodawstwa, przygotowania się do wojny z Rosją Radziecką oraz innych przedsięwzięć zapewniających funkcjonowanie państwa<sup>3</sup>.

W pierwszych latach niepodległości państwa polskiego wszystkie wymienione powyżej potrzeby wymagały ponoszenia ogromnych wydatków ze środków państwowych. Groźba wojny z Rosją Radziecką spowodowała, że na pierwszy plan wysunęła się sprawa stworzenia sił zbrojnych. Przygotowania do wojny oznaczały mobilizację znacznych środków finansowych, których Polska nie miała. Potwierdzeniem takiego stanu rzeczy był deficyt budżetu na pierwsze półrocze 1919 r. w wysokości 2 mld marek<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> W. Kucharski, *Kawaleria i broń pancerna w doktrynach wojennych 1918–1939*, Warszawa–Kraków 1984, s. 107.

<sup>2</sup> *Ibidem*; J. Szczepkowski, *Zarys organizacji Wojska Polskiego w latach 1918–1920*, *Wojskowy Przegląd Historyczny* [dalej „WPH”] 1990, nr 3–4, s. 3.

<sup>3</sup> K. Krzyżanowski, *Wydatki wojskowe Polski w latach 1918–1939*, Warszawa 1976, s. 17.

<sup>4</sup> *Ibidem*, s. 18.

Były różne pomysły znalezienia pieniędzy, m.in. poprzez: emisję banknotów bez pokrycia z Polskiej Krajowej Kasy Pożyczkowej, nakładanie obowiązku zgłaszania i odsprzedawania dewiz państwu, wydanie zakazu wywozu kruszców szlachetnych poza granice kraju lub zapożyczenie się z zagranicą.

Z planu finansowego z 1920 r. przedstawionego Sejmowi przez Władysława Grabskiego wynika, że próbowano „określić podstawowe grupy oraz rozmiary wydatków państwowych, w szczególności wojennych oraz metody zrównoważenia wydatków z dochodami, m.in. poprzez: [...] podniesienie istniejących podatków i wprowadzenie nowych, [...] rozpisanie pożyczki wewnętrznej oraz poprzez wprowadzenie pożyczki przymusowej”<sup>5</sup>.

Plany te okazały się nierealne. Dlatego też w latach 1919–1920 obowiązywał w Polsce system podatkowy ukształtowany przez zaborców, tzn.<sup>6</sup>: jednorazowa państwowa danina od nieruchomości, podatek majątkowy oraz od zysków wojennych. Od roku 1920 wprowadzono podatek czynszowy, od spadków i darowizn, dochodowy, gruntowy, od kapitałów i rent oraz przemysłowy.

Ponadto wydatki państwa pokrywano poprzez rozpisywanie pożyczek wewnętrznych, w tym okresie było ich aż pięć. Nie odegrały wielkiego znaczenia, ze względu na bardzo wielką biedę społeczeństwa, niewielkie oprocentowanie oraz brak ukształtowanego systemu bankowego.

W latach 1918–1920 wydatki budżetowe państwa wynosiły 72,6 mld marek, z czego na wojsko przypadło 42,3 mld, a więc ponad 55%<sup>7</sup>. Z tego 57–85% budżetu wojskowego przeznaczano na utrzymanie armii, która w tym czasie była największym konsumentem i odbiorcą środków pieniężnych i ekonomicznych państwa.

W *exposé* programowym ministra spraw wojskowych z 8 marca 1921 r. podane zostały informacje o potrzebie wydania ustaw w związku z przejściem Wojska Polskiego na struktury pokojowe i ich dalszej działalności. Ponadto podjęto kwestie oszczędności w systemie administracyjnym i wydatkach na armię oraz należytego zabezpieczenia granic państwa i ich obrony<sup>8</sup>. Z *exposé* ministra wynikało, że w roku 1921 Ministerstwo Spraw Wojskowych (MSWojsk.) przewidywało budżety miesięczne lub kwartalne. Przejście z prowizorium kwartalnego w roku 1922 na stały roczny budżet uzależniano od spełnienia pewnych warunków<sup>9</sup>. Po pierwsze, zakładano ujednoczenie wszystkich etatów personalnych i materiałowych w każdej instytucji czy jednostce wojskowej, w tym obsadzenia jednostek gospodarczych i administracyjnych fachowym personelem we wszystkich dziedzinach technicznej i gospodarczej służby wojskowej. Po drugie, stworzenie stałych przepisów administracyjnych oraz zakresu kompetencji MSWojsk. w stosunku do stanowisk kierowniczych w instytucjach i urzędach wojskowych. Po trzecie, przewidywano stworzenie ostatecznych struktur pokojowych wojska i ich dyslokacji na terenie kraju, w tym: zinwentaryzowanie majątku wojskowego, ujednoczenie uzbrojenia armii, rozbudowę fabryk i warsztatów broni i amunicji, w tym zaspokojenie ich w potrzebne materiały i surowce, opanowanie spekulacji rynkowych,

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 19.

<sup>6</sup> *Ibidem*, s. 20.

<sup>7</sup> J. Szczepkowski, *Zarys organizacji Wojska Polskiego...*, s. 3.

<sup>8</sup> Centralne Archiwum Wojskowe (CAW), sygn. 300.28.7. Sprawy wyborów do sejmiku. *Exposé* programowe ministra spraw wojskowych. Projekty ustaw, cz. 1.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

wycofanie wojska z funkcji do niego nienależących oraz wprowadzenie oszczędności przy wykonywaniu budżetu poprzez kontrole gospodarczo-pieniężne w jednostkach gospodarczych i administracji wojskowej.

Pod koniec 1922 r. MSWojsk., uwzględniając katastrofalny stan wyposażenia armii, opracowało program rozwoju sił zbrojnych do 1940 r. Program przewidywał koszty realizacji w stosunku rocznym na około 1 mld złotych<sup>10</sup>. Część tej sumy przeznaczono na utrzymanie i wyszkolenie stanów osobowych sił zbrojnych, w tym administracji wojska. Pozostałą część środków pieniężnych planowano wydać na konserwację zapasów i materiałów będących w użytku bieżącym i tych, które były przewidziane na realizację programu mobilizacyjno-materiałowego. Przewidziano także pewne kwoty na potrzeby związane z programem produkcji nowoczesnego uzbrojenia i rozbudowę infrastruktury.

Do połowy 1935 r. wysiłek był skierowany na wystawienie jak największej liczby dywizji, następne pięć lat zakładano przeznaczyć na modernizację i rozbudowę sił zbrojnych.

Aby zapewnić armii broń i sprzęt w okresie pokoju i zgromadzić odpowiednie rezerwy na wypadek wojny, konieczny był dobrze prosperujący przemysł zbrojeniowy. Polska takiego przemysłu nie miała. Istniała alternatywa budowy własnego przemysłu zbrojeniowego lub oparcia zaopatrzenia wojska na dostawach z zagranicy.

Dotkliwy brak środków finansowych, a zwłaszcza zagranicznych środków płatniczych nie pozwalał na zakupy gotówkowe. Stąd też rząd polski zaczął ubiegać się o odpowiednie kredyty u państw zwycięskiej koalicji.

W latach 1918–1921 oprócz kredytów francuskich Polska otrzymywała kredyty z Włoch, Anglii, Szwajcarii, Holandii, Norwegii, Danii i ze Stanów Zjednoczonych. Do grudnia 1921 r. ogólna suma zadłużenia z tytułu wszelkich dostaw z zagranicy wynosiła 1 370 816 franków szwajcarskich<sup>11</sup>. W większości były to kredyty przeznaczane na potrzeby organizacji armii oraz prowadzenie wojny z Rosją Radziecką. Z Włoch sprowadzono broń i amunicję strzelecką, działa 75 mm, haubice 105 mm, armaty ciężkie 149 mm, moździerz ciężkie 210 mm, z Anglii – samoloty i części zamienne oraz broń strzelecką i amunicję<sup>12</sup>.

Oprócz zakupów zagranicznych MSWojsk. wraz z innymi ministerstwami zostało zobligowane przez Komitet Ekonomiczny Ministrów do czynienia rządowych zamówień i zakupów w miarę możliwości z przemysłu krajowego. Zakupy miały być dokony-

<sup>10</sup> K. Krzyżanowski, *Wydatki wojskowe...*, s. 65.

<sup>11</sup> CAW, sygn. I.300.28.7. *Exposé ministra spraw wojskowych...*, cz. 4. Uzbrojenie armii i program przemysłu amunicyjnego i chemicznego; CAW, sygn. 300.28.103. Pismo Polskiej Misji Wojskowej we Francji do Szefa Administracji MSWojsk. Nr 10031/U z 22.11.1921 r. dotyczące zorganizowania prac wykonawczych niezbędnych do realizacji zapotrzebowań MSWojsk. na poczet 400 mln franków kredytu otrzymanego od Francji. Wojskowa Misja Francuska, po szczegółowym zaznajomieniu się z funkcjonowaniem fachowych organów Francuskiego Ministerstwa Wojny opracowała schemat dotyczący sposobu: przekazywania zapotrzebowań MSWojsk. Francuskiemu Ministerstwu Wojny; wydawania potrzebnych zamówień wytwórnim rządowym i prywatnym; przeprowadzania odbioru zapotrzebowanego materiału; ekspedycji otrzymanego materiału do Polskiej Bazy Morskiej we Francji, a następnie do Polski oraz kontroli materiału wysłanego z Francji i otrzymanego w Polsce. Taki schematyczny projekt prac wykonawczych przy realizacji zapotrzebowań MSWojsk. na materiał artyleryjski, lotniczy, uzbrojenia i łączności oraz czołgi – został zaaprobowany przez Francuzów; K. Krzyżanowski, *Wydatki wojskowe...*, s. 56 i 118. W latach 1925–1937 rząd polski spłacił 943,8 mln franków szwajcarskich; J. Szczepkowski, *Zarys organizacji Wojska Polskiego...*, s. 4; CAW, sygn. 300.28.103. Pismo Departamentu III Artylerii i Uzbrojenia Nr 8875/1608-4.II z 28.12.1921 r.

<sup>12</sup> Z. Dziemianko, *Produkcja uzbrojenia piechoty polskiej w latach 1918–1939*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Oficerskiej im. T. Kościuszki” [dalej „ZN WSO”] 2000, wydanie specjalne, s. 101–102.

wane w granicach rozporządzalnych kredytów i tylko w tych wypadkach, o ile produkt zamówiony w kraju był tańszy albo lepszy od produktu zagranicznego. Wymagana była jak najdalej posunięta oszczędność, zapobiegliwość i dobro interesu skarbu państwa<sup>13</sup>. W celu przyjsia z pomocą przemysłowi krajowemu i ludności Komitet Ekonomiczny Ministrów zaniżał w niektórych miesiącach ceny środków opałowych oraz znosił dla firm podatek od węgla. Stosowano system zaliczek oraz pożyczek dla przedsiębiorstw o charakterze obronnym.

W roku 1922 został powołany przy MSWojsk. Centralny Zarząd Wytwórni Wojskowych z prawem do dokonywania wszelkich operacji gospodarczych i finansowych związanych z budową i rozwojem przemysłu obronnego<sup>14</sup>. Obliczono, że do 1936 r. Armia Polska po ogłoszeniu mobilizacji mogła liczyć ogółem na 93 zakłady, w tym 29 fabryk państwowych. Od samego początku istniał problem zaopatrzenia wytwórni, warsztatów, fabryk prywatnych i państwowych, produkujących uzbrojenie i amunicję, w surowce strategiczne i specjalne maszyny typu obrabiarki do naprawy lub wyrobu części składowych uzbrojenia.

Od roku 1918 zostały uruchomione warsztaty amunicyjne do naprawy i kompletowania amunicji strzeleckiej i działowej, elaboracji i montażu szrapneli do dział, robrajania amunicji karabinowej i zapalników pozostawionych przez armie zaborcze. Rozpoczęły działalność Państwowa Fabryka Karabinów w Warszawie i Radomiu, produkujące karabiny systemu „Mauser wz. 98” i „Browning” wz. 98 i 29<sup>15</sup>. W latach 1924–1932 uruchomiono m.in. wytwórnię „Ursus” i Państwowe Zakłady Lotnicze w Czechowicach pod Warszawą, Państwową Fabrykę Broni w Radomiu, Państwowe Zakłady Inżynierii, wytwórnię prochu w Pionkach i materiałów kruszących w Zagożdżonie, fabrykę amunicji w Skarżysku i w Rembertowie, wytwórnię sprawdzianów w Warszawie, Zakłady Tele- i Radiotechniczne w Warszawie<sup>16</sup>.

W dniu 1 lipca 1936 r. powstał plan i harmonogram rozbudowy przemysłu wojennego, mający na celu budowę nowych zakładów przeróbki i produkcji surowców, amunicji, zapalników, prochu, sprzętu i broni dla wojska. Budowa nowych zakładów była podyktowana dużymi dysproporcjami między możliwościami produkcyjnymi zakładów i przedsiębiorstw a potrzebami wojennymi Sił Zbrojnych Drugiej Rzeczypospolitej. Z zaplanowanych 21 większych zakładów zaledwie w kilku zdążono do roku 1939 uruchomić produkcję<sup>17</sup>.

<sup>13</sup> CAW, sygn. 300.28.103. Pismo MSWojsk. Nr 2257 z 20.12.1921 r.

<sup>14</sup> Z. Kazimierski, *Tworzenie podstaw produkcji uzbrojenia w Polsce w latach 1922–1927*, „ZN WSO” 2000, wydanie specjalne, s. 179; M. Romeyko, *Przed i po maju*, Warszawa 1967, s. 211.

<sup>15</sup> Z. Kazimierski, *Tworzenie podstaw...*, s. 177; Z. Dziemianko, *Przemysł zbrojeniowy w Centralnym Okręgu Przemysłowym*, Toruń 2004, s. 38.

<sup>16</sup> W. Wróblewski, *Obrona powietrzna stolic 1914–1945*. Warszawa, Moskwa, Berlin, Londyn, Paryż, Warszawa 2000, s. 153–154.

<sup>17</sup> Możliwości produkcyjne broni i sprzętu wojskowego (w skali miesiąca) dla wojsk lądowych, w tym piechoty, w końcu 1938 r. i w pierwszej połowie 1939 r. były następujące: broni strzeleckiej: kbk wz. 29 – 8 400, kb wz. 98 – 4 200, rkm wz. 28 – 600, ckm wz. 30–300, pistolet Vis – 900; sprzętu artyleryjskiego, w tym dział: ppanc 37 mm – 83, plot 40 mm – 17, plot 75 mm – 8, 105 mm – 4, 155 mm – 6, haubic 100 mm – 40; amunicji artyleryjskiej, pociski: 75 mm – 110 000, 100 mm – 40 000, 105 mm – 8 000, 155 mm – 7 500, 220 mm – 190 szt. Powyższe możliwości mogły pokryć przewidywane straty wojenne (w procentach): karabiny – 55; karabiny maszynowe – 45; działa 75 mm, 100 mm i 155 mm – 70; amunicja małokalibrowa – 66; amunicja artyleryjska – 40, amunicja artylerii plot. – 30, zob. P. Stawewski, *Polski potencjał wojenny*, [w:] *Wojna obronna Polski 1939*, red. E. Kozłowski, Warszawa 1979, s. 107–108.

Wszystkie powyższe poczynania w latach 1923–1935 były paraliżowane stale pogłębiającym się regresem gospodarczym, spadkiem wydobywania surowców energetycznych i rudy żelaza oraz produkcji podstawowych surowców i wytworów przemysłowych. Kraj potrzebował przeprowadzenia reform gospodarczych, w tym reformy skarbowej i walutowej. Ich realizacją zajął się w roku 1923 premier ówczesnego rządu, a zarazem minister skarbu Władysław Grabski. W kolejności jego przedsięwzięcia gospodarcze dotyczyły zrównoważenia budżetu państwowego, osiągając go już w 1924 r., oraz przeprowadzenia reformy walutowej, w tym utworzenie Banku Polskiego i konwersji marki na nową jednostkę monetarną – złoty polski<sup>18</sup>. Ponadto zreformował ustawodawstwo społeczne i pracy, a także przeprowadził reformę rolną. Wprowadzenie jej w życie nastąpiło dopiero w listopadzie 1925 r. po wprowadzeniu ustawy o reformie rolnej.

Powyższe inicjatywy pozwoliły na zahamowanie inflacji, zmniejszenie bezrobocia, zwiększenie produkcji przemysłowej oraz zwiększenie zaufania do Polski w środowisku międzynarodowym. Chociaż osiągnęliśmy stabilizację walutową, gospodarczą i społeczną, kraj nasz w dalszym ciągu musiał borykać się ze spadkami cen towarów stanowiących podstawę eksportu polskiego. Problemem było wyżywienie narodu związane z nieurodzajem płodów rolnych, tym samym wzrostem cen żywności. Oprócz problemów wewnętrznych, państwo polskie miało do czynienia z coraz bardziej agresywną polityką gospodarczą i zagraniczną Niemiec, godzącą w interesy narodowe Polski.

Kryzys gospodarczy w latach 1929–1935 pogłębił już istniejące problemy. Zamknięte były kopalnie, huty i fabryki, szerzyło się bezrobocie. Kiedy polskie fabryki bankrutowały, obcy kapitał, zwłaszcza niemiecki, opanował w 50% podstawowe gałęzie polskiej produkcji surowców i wyrobów przemysłowych i ich rynki zbytu<sup>19</sup>.

W roku 1937 udział kapitału obcego (francuskiego, amerykańskiego, niemieckiego, szwajcarskiego, angielskiego, holenderskiego, austriackiego, włoskiego, szwedzkiego i innych) w poszczególnych gałęziach przemysłu krajowych spółek akcyjnych wynosił<sup>20</sup>:

Dział przemysłu	Udział kapitału obcego w %
Naftowy	87,5
Elektrotechniczny	66,1
Chemiczny	59,9
Górnictwo-hutniczy	52,1
Metalowy	15,7

Tak wysoki udział kapitału pochodzenia zagranicznego godził w żywotne interesy państwa polskiego, uzależniając je gospodarczo i politycznie od innych państw. Kartele stosowały bezwzględny drenaż polskiego rynku, osiągały wysoką stopę zysku, przechwytyjąc znaczną część dochodu narodowego<sup>21</sup>. Sytuacja ta w konsekwencji musiała wpłynąć na kierunki polityki i stan obronności państwa.

<sup>18</sup> Po wprowadzeniu złotówki wymianę marek ustalono na poziomie: 1 złoty polski – 9 milionów marek, zob. H. Smaczny, *Polska zbrojna 1919–1939*, Białystok 1999, s. 131.

<sup>19</sup> E. Kozłowski, *Wojsko Polskie 1936–1939. Próby modernizacji i rozbudowy*, Warszawa 1974, s. 43.

<sup>20</sup> P. Stawicki, *Polski potencjał wojenny*, [w:] *Wojna obronna...*, s. 84–86.

<sup>21</sup> *Ibidem*, s. 86.

Wokół powyższych problemów kształtowały się koncepcje i założenia programowe polityki budżetowej państwa, w tym wojska. Do roku 1933 budżet państwa dzielił się na trzy grupy, w dalszych latach na cztery: A – administracja, B – przedsiębiorstwa, C – monopole i grupę D – fundusze<sup>22</sup>. Poszczególne ministerstwa dysponowały swoją częścią budżetu z uwzględnieniem wydatków zwyczajnych i nadzwyczajnych. Wydatki wojskowe stanowiły część szóstą budżetu wojskowego pod nazwą Ministerstwo Spraw Wojskowych z podziałem na dochody i rozchody<sup>23</sup>. Zasadnicza część wydatków wojskowych mieściła się w grupie A budżetu pod nazwą „Administracja” z podziałem na działy: władze centralne, utrzymanie wojska, uzbrojenie, żegluga powietrzna, inżyniersko-saperski, techniczny, sanitarno-weterynaryjny, szkolnictwo, ogólny i marynarka wojenna. Pozostałe grupy: B – dotyczyła wydatków na wytwórnictwo wojskowe, grupa C – przeznaczona była na fundusze kwaterunku wojskowego<sup>24</sup>.

Dla każdego ministerstwa, w tym i dla MSWojsk. opracowanie preliminarza budżetowego było problematyczne. Do roku 1923 nie istniała sprecyzowana koncepcja budżetu wojskowego. Wydatki na wojsko kształtowały się w tym okresie pod wpływem procesów inflacyjnych i w istocie rzeczy niczym się nie różniły od wydatków charakterystycznych dla okresu wojny. Z tych też względów za podstawę należy przyjąć okres po roku 1924, kiedy opracowano pierwszy preliminarz według instrukcji budżetowej na rok 1925<sup>25</sup>.

Do roku 1925 preliminarz budżetowy był opracowywany na jeden rok, tj. od 1 stycznia do 31 grudnia 1922 r.<sup>26</sup> Rozporządzenie znosiło preliminarze dwumiesięczne. Z powodu opóźnienia w zatwierdzeniu preliminarza oraz niepewności rynku towarowego i waluty, kredyty budżetowe były otwierane prowizorycznie, tzn. nie na cały rok, lecz na kwartały. Wysokość tych kredytów ustalano na podstawie zapotrzebowań pieniężnych składanych kwartalnie. Ostatnie zapotrzebowania pieniężne miały za zadanie określić i uzasadnić potrzebę ewentualnych dodatkowych kredytów, względnie redukcji kredytów uchwalonych. Podział budżetu dochodów miał być identyczny z podziałem budżetu rozchodów. Wszelkie powstałe dochody budżetowe z jakiego bądź tytułu budżetu wojskowego przelewano na ten dział i paragraf, na którym koncie były analogiczne wydatki, w osobnej księdze przychodów państwowych. Budżet rozchodów na rok 1922 był podzielony na 12 działów<sup>27</sup>: zarząd centralny, utrzymanie wojska, rezerwa zaopatrzenia i konie, techniczno-inżynierski, uzbrojenie, materiały taborowe, sanitarno-weterynaryjny, szkolnictwo, opieka i marynarka wojenna i ogólne.

Z *exposé* ministra spraw wojskowych wynika, że kredyty budżetowe na pierwszy kwartał roku 1922 były otwierane po zgłoszeniu do 10 grudnia 1921 r., na podstawie

<sup>22</sup> K. Krzyżanowski, *Wydatki wojskowe...*, s. 76.

<sup>23</sup> Preliminarz Budżetowy RP na okres od 1.05.1928 r. do 31.03.1929 r., część 6. Dotyczyła ona nakładów i wydatków na: władze centralne, utrzymanie wojsk, uzbrojenia, żegluga powietrznej, działu inżyniersko-budowlanego, działu technicznego, sanitariatu i weterynarii, szkolnictwa, dochodów i wydatków ogólnych i marynarki. Ponadto w tym dokumencie zawarto preliminarz szczegółowy wydatków i dochodów budżetu zwyczajnego, zob. CAW, sygn. 300.28.103. Preliminarz Budżetowy RP na okres od 1.05.1928 roku do 31.03.1929 roku, część 6. Wydany nakładem Ministerstwa Skarbu w 1928 r.

<sup>24</sup> K. Krzyżanowski, *Wydatki wojskowe...*, s. 76.

<sup>25</sup> *Ibidem*, s. 68, zob. także P. Stawicki, *Polityka wojskowa Polski 1921–1926*, Warszawa 1981, s. 174; M. Ciepłewicz, *Wojsko Polskie w latach 1921–1926*, Wrocław–Warszawa–Kraków 1998, s. 29.

<sup>26</sup> CAW, sygn. 300.28.129. Rozporządzenie w sprawie kasowości i rachunkowości na rok 1922. Rozdział 1. Budżet, s. 2.

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 2–5.

rozdzielników do Wojskowej Kontroli Gospodarczej przez resortowe departamenty MSWojsk. z rozdziałem na Dowództwa Okręgów Korpusów (DOK) i władze centralne. Dla wojskowych władz centralnych kredyty otwierano przez Centralną Kasę Państwową, dla DOK w Izbach Skarbowych znajdujących się w siedzibie każdego DOK, w Małopolsce w odpowiednich urzędach podatkowych<sup>28</sup>.

W tym celu Wojskowa Kontrola Generalna MSWojsk. opracowywała zbiorczy rozdzielnik kredytów i przekazywała go ministrowi skarbu po uprzednim porozumieniu z nim do wydania dalszych zarządzeń przez Ministerstwo Skarbu, Izby Skarbowe i Kasy Skarbowe.

W myśl przepisów rachunkowo-kasowych dla władz i urzędów państwowych, departamenty MSWojsk. należały do władz asygnujących III instancji, służby DOK do władz asygnujących II instancji. W analizowanym roku kompetencje do administrowania budżetem mogły posiadać rejonowe intendenty jako władze asygnujące I instancji. Wobec nich szefostwo intendenty DOK stanowiło władzę dysponującą kredytami budżetowymi<sup>29</sup>. Dowództwa Okręgów Korpusów mogły za pośrednictwem swej Izby Gospodarczej w miarę potrzeby otwierać kredyty w innych kasach skarbowych. Zasilanie Komisji Gospodarczych DOK mogło się odbywać też przez upoważnienie innej kasy skarbowej do wypłaty pieniędzy bez potrzeby przenoszenia kredytów. Czynności te odbywały się w ramach kredytów otwartych dla DOK w MSWojsk. otwartych dla departamentów resortowych. Przeniesienia kredytów władz centralnych MSWojsk. na DOK lub z jednego DOK do innego mogły się odbywać na wniosek resortowego departamentu MSWojsk. za pośrednictwem Wojskowej Kontroli Gospodarczej przez ministra skarbu. Przenoszenie kredytów w obrębie jednego DOK należało do kompetencji Izby Gospodarczej DOK<sup>30</sup>.

Otwieranie dalszych kredytów od II do IV kwartału 1922 r. następowało na podstawie kwartalnych zapotrzebowań pieniężnych, sporządzenia rozdzielników przez odpowiednie służby resortowe MSWojsk. i ich przekazania do Wojskowej Kontroli Generalnej dla otwarcia ich w odpowiednich kasach skarbowych za pośrednictwem Ministerstwa Skarbu. Zgłoszenia rozdzielników do Wojskowej Kontroli Generalnej następowało na dwa miesiące przed rozpoczęciem odnośnego kwartału. Rozdziałem kredytów w DOK na inne Kasy Skarbowe oraz wyposażenie Komisji Gospodarczych w dotacje pieniężne zajmować się miała wyjątkowo w roku 1922 służba Intendenty MSWojsk. dla wszystkich służb, z powodu nieprzystosowania tych służb do administracji pieniężnej i jej kontroli. Szefowie intendenty DOK do 1 stycznia 1922 r. mieli stworzyć potrzebny aparat do rozdziału kredytów i zasilanie Komisji Gospodarczych w potrzebne środki pieniężne. Całkowite wyszkolenie personelu utworzonego aparatu rachunkowo-budżetowego i oddanie agend administracji pieniężnej przez intendenty służbom miało nastąpić najpóźniej do 30 czerwca 1922 roku.

<sup>28</sup> CAW, sygn. 300.28.129. Rozporządzenie w sprawie kasowości i rachunkowości na rok 1922. Rozdział 2, Kredyty budżetowe, s. 6.

<sup>29</sup> W roku 1929 kierownicy rejonów intendenty podlegali służbowo dowódcy Okręgu Korpusu i odpowiadali przed nim za należyte zaopatrywanie jednostek administracyjnych w pieniądze, zgodnie z przepisami i zarządzeniami władz wyższych. W sprawach fachowych porozumiewały się bezpośrednio z Departamentem Intendenty MSWojsk. o wyjednanie dodatkowych potrzeb pieniężnych nie uwzględnionych w planach realizacji budżetu – dowódcy okręgów zwracali się do MSWojsk. w drodze przez Departament Intendenty.

<sup>30</sup> CAW, sygn. 300.28.129. Rozporządzenie w sprawie kasowości..., s. 7.

Także departamenty MSWojsk otrzymały zadanie utworzenia referatów, względnie wydziałów rachunkowych pod kierownictwem ekspozytury Intendentury MSWojsk. – do końca grudnia 1921 r. Tak też się stało – po *exposé* ministra od marca do grudnia 1921 r. rozpoczęło się przejmowanie agend gospodarki pieniężnej od intendentury. Na podstawie Dekretu z dnia 20 marca 1921 r. ogłoszonego w Dzienniku Rozkazów Wojskowych Nr 15/21, p. 295 wymienione w nim służby miały prawo dysponowania i administrowania przyznanymi kredytami<sup>31</sup>. Do szczegółowego zakresu działania tych służb należało<sup>32</sup>:

- opracowywanie i zestawianie preliminarza oraz ustalonego przez Szefostwo Administracji planu zaopatrzenia podległych jednostek organizacyjnych<sup>33</sup>,
- ewidencjonowanie administrowanych kredytów, ich przydział i rozdział na podległe jednostki, w tym: prowadzenie ksiąg buchalteryjnych, ewidencjonowanie zakupów, zawartych kontraktów i transportów, ewidencjonowanie wpłat, wypłat i zaliczek, wykonywanie wykazów sprawozdań miesięcznych, ewentualnie kwartalnych i rocznych oraz przysyłanie ich do Wojskowej Kontroli Generalnej, załatwianie wszelkich spraw natury finansowej,
- sporządzanie bilansu wydatków własnych i podległych instytucji,
- prowadzenie gospodarki materiałowej związanej z ewidencjonowaniem inwentarowym, materiałowym i bibliotecznym, opracowywaniem periodycznych raportów o sytuacji materiałowej oraz sporządzaniem rocznego rachunku materiałowego.

Oprócz departamentów: piechoty, sprawiedliwości i spraw poborów, wszystkie inne departamenty będące w strukturze MSWojsk. otrzymały możliwość zamiast jednego referenta, stworzenia Referatu Budżetowo-Rachunkowego. Departament I Piechoty otrzymał taką możliwość dopiero w roku 1925<sup>34</sup>.

Od 1 lipca 1922 r. administracją i opracowywaniem budżetu wojskowego zajmowało się Biuro Budżetowe MSWojsk., natomiast kontrolę sprawował specjalny organ – Korpus Kontrolerów MSWojsk<sup>35</sup>. Biuro Budżetowe wydawało zarządzenie dla instytucji wojskowych (resortów preeliminowania) o sposobie wykonywania zestawień oraz podawało termin opracowania i nadsyłania postulatów do instytucji odpowiedzialnych w MSWojsk. za sporządzenie budżetu (od 1921 r. do Oddziału Zestawień Budżetowych, od 1931 r. do Biura Kontroli MSWojsk.) oraz do zainteresowanych departamentów fachowych, z podaniem rozdzielnika wysyłanych ekspedycji. Podawano także informację o terminie przyszłej konferencji dotyczącej przedyskutowania postulatów i żądań budżetowych poszczególnych służb i instytucji. W wyniku przeprowadzonej

<sup>31</sup> CAW, sygn. 300.28.17. Pismo L. 511/Budż. Wojskowej Kontroli Generalnej Oddział Kontroli Zestawień Budżetowych z października 1921 r. do Departament I Piechoty MSWojsk., s. 2; CBW, sygn. 119858, MSWojsk. Departament Intendentury, Wytyczne do gospodarki pieniężnej służby intendentury na rok Budżetowy 1927/28. Referent Budżetowy Departamentu I Piechoty swoje obowiązki wykonywał na podstawie obowiązujących każdorazowo zarządzeń i rozkazów oraz przepisów o rachunkowości i kasowości, ogłaszanych w dziennikach rozkazów MSWojsk. oraz ogłaszanych w dziennikach urzędowych Ministerstwa Skarbu i ich zmianami i uzupełnieniami.

<sup>32</sup> CAW, sygn. 300.28.17. Pismo L. 511/Budż. Wojskowej Kontroli Generalnej Oddział Kontroli..., s. 4.

<sup>33</sup> W latach 1921–1926 oddziały, szkoły i kursy piechoty podlegały pod każdym względem Departamentowi I Piechoty MSWojsk. poprzez Oddział III Sztabu Generalnego Wojska Polskiego.

<sup>34</sup> CAW, Dodatek tajny nr 11 do Dziennika Rozkazów MSWojsk. Nr 21 z 1925 r., poz. 26.

<sup>35</sup> CAW, sygn. I.300.28.103. Pismo MSWojsk. Biuro Kontroli Nr 310 z 22.05.1933 r. Polecenie opracowania projektu preliminarza budżetowego na rok 1934/35.



konferencji wydawano instrukcję budżetową<sup>36</sup>. Tak więc praca nad preliminarzem na dany rok zaczynała się z rocznym wyprzedzeniem. Zestawiano budżet i przedkładano go poprzez rząd do Sejmu do zatwierdzenia.

Zgodnie ze wspomnianym zarządzeniem Biuro Kontroli przysyłało do zainteresowanych instytucji pisma wyjaśniające (uszczegóławiające), gdzie i w jaki sposób szukać oszczędności w zakładach produkujących sprzęt i uzbrojenie i ich filiach<sup>37</sup>. Podawane były informacje o sytuacji finansowej na rynku krajowym i zagranicznym. Przekazywano wytyczne odnośnie planowania wydatków na instytucje naukowe, uposażenie oficerów, szeregowych i pracowników cywilnych. Planowano wydatki na zapomogi bezzwrotne, wynagrodzenia za pracę biurową i w godzinach nadliczbowych itd. Ponadto Biuro Kontroli MSWojsk. co roku wydawało zarządzenie opracowania projektu planu realizacji budżetu, ustalające roczne ramy kredytów łącznie z kredytami innych ministerstw<sup>38</sup>. Opracowywano do tego pisma załączniki, w tym załącznik dotyczący podziału wewnętrznego budżetu MSWojsk. na pozycje i podpozycje ze wskazaniem organów dysponujących środkami pieniężnymi.

Na przykład pod pozycją Departament Piechoty wydatki stanowiły koszt utrzymania departamentu (administrację). Natomiast faktyczne wydatki na piechotę mieściły się w pozycjach budżetu wojskowego takich jak: uzbrojenie, budownictwo, intendentura czy przedsiębiorstwa<sup>39</sup>.

Po ustaleniu kwoty w budżecie MSWojsk. dla Departamentu Piechoty zaczynała się praca nad opracowaniem planu realizacji budżetu na kolejny rok<sup>40</sup>. Dokument składał się z pięciu części: pierwsza, druga i trzecia część zawierała plany realizacji ryczałtu i kredytu wyszkoleniowego, przeznaczonych dla formacji piechoty, dowódców dywizji piechoty i Okręgów Korpusów, szkół i kursów stałych oraz dla zakładów naukowych specjalnych.

Dla formacji piechoty (pułki piechoty, bataliony strzeleckie, kompanie cyklistów itd.), ryczałt przeznaczano na zakup<sup>41</sup>: pomocy wyszkoleniowych, sprzętu pomocniczego do wyszkolenia ogólnego, specjalistycznego, wychowania fizycznego itp. oraz środków do jego konserwacji, druków do wyszkolenia według cennika Głównej Drukarni Wojskowej w Warszawie. Ponadto środki pieniężne były przeznaczane na: uzupełnianie i konserwację ruchomych kompletów urządzeń strzelnic bojowych, zakup tarcz i nalepek, drobne naprawy i konserwację rowerów rezerwistów przybyłych na ćwiczenia rezerwy, przewóz kadry zawodowej na ćwiczenia itp., szkolenie strzeleckie

<sup>36</sup> CAW, sygn. I.300.28.103. Pismo Biura Kontroli MSWojsk. Nr 250 z 2.05.1933 r.

<sup>37</sup> CAW, sygn. I.300.28.103. Pismo MSWojsk. Biuro Kontroli Nr 310 z 22.05.1933 r. Dotyczące polecenia opracowania projektu preliminarza budżetowego na rok 1934/35.

<sup>38</sup> CAW, sygn. I.300.28.104. Pismo MSWojsk. Biuro Kontroli Nr 70/S.A.I Tjn. 33 z 22.02.1933 r.

<sup>39</sup> Autor artykułu na przykładzie Departamentu Piechoty, jednej z instytucji podległej Ministerstwu Spraw Wojskowych – wyjaśnia mechanizm postępowania opracowania planu realizacji budżetu na kolejny rok.

<sup>40</sup> CAW, sygn. I.300.28.103. Pismo MSWojsk. Departamentu I Piechoty Nr 9231/Mat. z 6.04.1927 r. Dotyczy planu realizacji kredytów na wyszkolenie kontyngentu piechoty, czołgów i żandarmerii na rok budżetowy 1927/1928; CAW, sygn. I.300.28.38. MSWojsk. Biuro Ogólno-Administracyjne Nr 1720/P.S. z 4.03.1929 r. Tabele należności dla formacji piechoty, czołgów i szkół piechoty; CAW, sygn. I.300.28.104. Pismo MSWojsk. Departament Piechoty Nr 671 z 31.03.1933 r.; CAW, sygn. I.300.28.104. Pismo MSWojsk. Dep. Piech. Nr 409 z 14.04.1934 r. Dotyczy planu realizacji budżetu Dep. Piech. MSWojsk. na rok 1934/1935;. W roku 1938 administrowanie ryczałtem wyszkoleniowym regulowały szczegółowo przepisy zawarte w instrukcji „Gospodarka w oddziałach sił zbrojnych” wydanej przez MSWojsk. – Biuro Administracji Armii Nr 1002/Og. z 12.03.1938 r.

<sup>41</sup> CAW, sygn. I.300.28.32. Pismo dowództwa 32. pp Nr 184 z 28.12.1936 r. i 31.12.1936 r.

zgodnie z instrukcją wyszkolenia kontyngentu piechoty cz. I, w tym ryczałt dla dowódców pułków (500 zł) i batalionów piechoty (300 zł), zaspokojenie potrzeb piechoty w dziedzinie oświatowej i kulturalnej.

Dowódcy dywizji piechoty otrzymywali ryczałt w kwocie 605 zł z przeznaczeniem na: dywizyjny kurs kandydatów na podoficerów rezerwy plutonów artylerii piechoty (125 zł), ćwiczenia aplikacyjne w terenie z oddziałami (280 zł) i ryczałt strzelecki (200 zł). Oprócz tego na prowadzenie dywizyjnych kursów instruktorskich szef Departamentu Piechoty ze swojego ryczałtu przewidzianego na ten cel przydzielał dowódcom dywizji piechoty odpowiednie środki pieniężne. Dowódcy Okręgów Korpusów otrzymywali ryczałt w wysokości 400 zł na subwencje dla kół oficerów rezerwy.

Szkoły i kursy stałe oraz zakłady specjalne (korpusty kadetów, szkoły podoficerskie dla małoletnich i szkoła muzyczna) otrzymywały ryczałt wyszkoleniowy z przeznaczeniem na wydatki osobowe, środki pomocnicze, warsztaty, biblioteki itp.

Czwarta część dotyczyła dopłat do ubezpieczeń społecznych. Końcowa część dokumentu zawierała wskazówki odnośnie do realizacji planu ryczałtu i kredytu wyszkoleniowego. Wszyscy, których ten plan dotyczył wykazywali „Roczny program wyposażenia materiałowego działu wyszkolenia” jako przedwstępną pracę do „Planu zużycia ryczałtu”. Program sporządzali dowódcy jednostek wojskowych i komendanci szkół wojskowych. Kredyty realizowano ściśle według wytycznych i przeznaczenia oraz w granicach określonych w załączniku rozdzielnika<sup>42</sup>. Wszelkie pozostałości kredytów nakazywano zgłaszać do Departamentu Piechoty. Informowano także o terminie składania wniosków o zmianę zamierzeń w kredytach w obrębie danego działu budżetowego do rozpatrzenia przez Departament Piechoty<sup>43</sup>. Celem planów zawartych w powyższym dokumencie było uniknięcie niewłaściwego i niecelowego zużycia przydzielanych środków pieniężnych przez Departament Piechoty MSWojsk. Dokument (plan) był rozsyłany do dowódców administrujących kredytami: DOK I-X, dywizji piechoty od 1-30, pułków piechoty, w tym: 1-9. pp Leg., 10-45. pp, 48-86. pp i 1-6. psp, 1-3. batalionu strzeleckiego, Batalionu Sztabowego MSWojsk., Wydzielonego Batalionu 32. pp i 43. pp. Pismo otrzymywali komendanci: Centrum Wyszkozenia Piechoty, Szkoły Podchorążych Piechoty, Szkoły Podchorążych Rezerwy Piechoty, Korpusu Kadetów 1-3, Szkoły Podoficerskiej dla Małoletnich 1-3. W dalszej kolejności przesyłano do wiadomości szefów: Biura Ogólno-Organizacyjnego, Biura Ogólno-Administracyjnego, Departamentu Intendencji, intendencji Okręgów Korpusów I-X oraz Kierownika Administracji Pieniężnej MSWojsk. i szefa Korpusu Kontrolerów Ministerstwa Spraw Wojskowych.

<sup>42</sup> CBW, sygn. 1.19858. Pismo MSWojsk. Departament Intendencji z 11.04.1927 r. dotyczące wytycznych do gospodarki pieniężnej służby intendencji na rok budżetowy 1927/28. Departament Intendencji MSWojsk. od roku 1921 stał wytyczne do gospodarki pieniężnej dla organów administracji wojskowej dysponujących kredytami, w tym: dolażenia wszelkich starań do zaspokojenia potrzeb pieniężnych formacji w zakresie wszystkich należnych im środków, przy równoczesnym zabezpieczeniu skarbu państwa przed stratami; przestrzegania przepisów obowiązujących w zakresie gospodarki pieniężnej i zasad oszczędności. Ponadto zapoznawano o sposobie sporządzania i zestawienia kwot w zapotrzebowaniach pieniężnych oraz rozdziału kredytów między poszczególne jednostki administracyjne. Następnie przekazywane były uwagi, co do realizacji kredytów i ich ewidencji, sposobu postępowania na wypadek powstania szkody ubytku lub straty oraz refundacji (zwrotów) wydatków MSWojsk. poniesionych na rzecz obcych ministerstw.

<sup>43</sup> CAW, sygn. 1.300.28.105. Preliminarze budżetowe, materiały budżetowe „Przeglądu Piechoty” 1933–1938. Są tam prośby dowódców Okręgów Korpusów, dywizji piechoty i komendantów szkół piechoty skierowane do szefa Departamentu Piechoty o podwyższenie ryczałtów i kredytów wyszkoleniowych.

W roku 1923 w dalszym ciągu były zatwierdzane kwartalne prowizoria budżetowe. Dopiero po przeprowadzeniu reform finansowych w roku 1924 przez Władysława Grabskiego<sup>44</sup>, Sejm uchwalił pierwszy budżet państwowy, w tym tzw. wojskowy budżet wegetacyjny. Były to środki finansowe, przeznaczane jednostkom i instytucjom wojskowym na płace, wyżywienie, umundurowanie i pomieszczenia.

Stan liczebny armii oraz wydatki na siły zbrojne w stosunku do całości wydatków państwa w latach 1921–1925 przedstawia tabela 1. Na podstawie danych można pokusić się o stwierdzenie, że wydatki na wojsko w owym czasie w skali państwa były bardzo duże, bo sięgały średnio 1/3 budżetu państwa, tj. średnio w skali roku 500 mln złotych. Jednak nie były wystarczające na odpowiednie wyposażenie w sprzęt, środki walki i wyszkolenie około 300-tysięcznej armii polskiej.

Wydatki budżetowe Ministerstwa Spraw Wojskowych w latach 1926–1939, przedstawiały się następująco (tabela 1 i 2):

Tabela 1. Wydatki na siły zbrojne w latach 1921–1925

Rok budżetowy	Stan osobowy sił zbrojnych (w tys.) <sup>45</sup>	Całość wydatków państwowych (w mln)	Wydatki na siły zbrojne i obronę (w mln)	% ogólnego budżetu państwa
1921	331,2 <sup>46</sup>	880,8	362,6	42,3
1922	329,0	879,3	318,3	36,4
1923	261,1	1699,6	709,9	41,7
1924	259,6	1664,7	698,7	38,8
1925	261,7	1884,0	707,4	33,3
Razem	1442,6	7008,0	2506,9	36,2

Źródło: opracowano na podstawie P. Staweki, *Budżet*, [w:] *Zarys dziejów wojskowości...*, s. 424; H. Smaczny, *Polska zbrojna...*, s. 132; P. Staweki, *Polityka wojskowa...*, s. 69; K. Krzyżanowski, *Wydatki wojskowe...*, s. 69, 78 i 174.

Istniały trzy rodzaje wydatków na utrzymanie wojska<sup>47</sup>:

- wegetacyjne (płace, wyżywienie, umundurowanie, pomieszczenia, podróże i przeniesienia, środki lokomocji, wydatki biurowe i inne wydatki osobowe), średnio w latach 1924–1930 stanowiły ponad 40% całości budżetu wojskowego, w latach 1931–1933 – ponad 50%, a w latach 1934–1936 – 60%. W tej grupie największe wydatki pochłaniały płace (oficerów, podoficerów zawodowych, żołd żołnierski służby czynnej oraz płace i fundusze z tym związane) – średnio około 260 mln oraz wyżywienie – średnio około 65 mln zł rocznie,

<sup>44</sup> W tym czasie oprócz Ministerstwa Spraw Wojskowych i Ministerstwa Skarbu preliminarze budżetowe opracowywały: Ministerstwo Sprawiedliwości, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, Ministerstwo Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, Ministerstwo Przemysłu i Handlu, Ministerstwo Rolnictwa i Dóbr Państwowych, Ministerstwo Kolei Żelaznych, Ministerstwo Reform Rolnych i Ministerstwo Robót Publicznych.

<sup>45</sup> *Zarys dziejów wojskowości polskiej w latach 1864–1939*, red. nauk. P. Staweki, Warszawa 1990, s. 417.

<sup>46</sup> Z przytoczonych danych przez Bolesława Woszczyńskiego dotyczących stanu sił zbrojnych na 1 grudnia 1921 roku było 331,2 tys. żołnierzy i oficerów, [w:] *Ministerstwo Spraw Wojskowych 1918–1921. Zarys i organizacja działalności*, Warszawa 1972, s. 226–228.

<sup>47</sup> Opracowano na podstawie danych zawartych w publikacji: K. Krzyżanowski, *Wydatki wojskowe...*, s. 76–109 oraz P. Staweki, *Budżet wojskowy*, [w:] *Zarys dziejów wojskowości...*, s. 547–549.

Tabela 2. Wydatki budżetowe MSWojsk. w latach 1926–1939

Rok budżetowy	Budżet państwa (preliminarz w mln)	MSWojsk. (preliminarz w mln)	Budżet wojskowy wydatki w mln/ procentowy udział w wydatkach państwa	Stan osobowy sił zbrojnych (tys.)
1926/1927	1952296	639522	633,959/33,4%	252 905, P. Stawecki, <i>Zarys dziejów...</i> , s. 532.
1927/1928	1 972 426	839 269	639,071/34,0%	257,1, P. Stawecki, <i>Wojsko Marszałka...</i> , s. 121.
1928/1929	2 508 392	872 060	870,285/31%	240 000, Z. Jagiełło, <i>Piechota...</i> , s. 60.
1929/1930	2 762 900	871 435	866,030/30%	258,2, P. Stawecki, <i>Wojsko Marszałka...</i> , s. 121.
1930/1931	2 921 975	844 596	778,419/27,9%	268,5, jw.
1931/1932	2 851 898	847 600	763,526/31,3%	257,8, jw.
1932/1933	2 444 567	839 990	768,000/35,0%	266.015, CAW, sygn. I.300.28.103. Sprawozdanie Komisji Budżetowej o preliminarzu budżetowym MSWojsk. na rok 1933/1934.
1933/1934	2 448 077	829 400	768,198/35%	254,0, P. Stawecki, <i>Wojsko Marszałka...</i> , s. 121.
1934/1935	2 156 722	768 000	768,000/35%	245,5, jw.
1935/1936	2 159 048	768 000	761,700/35%	277 851, P. Stawecki, <i>Zarys dziejów...</i> , s. 752.
1936/1937	2 238 339	768 000	768,000/34,6%	229 276, jw.
1937/1938	2 310 578	768 000	768,000/33,1%	231 358, jw.
1938/1939	2 474 935	800 000	800,000/32,3%	256 378, jw.
1939/1940	2 525 848	800 000	–	282 877, R. Czarnecka, „Biuletyn Wojskowej Służby Archiwalnej” 2005, nr 27

Źródło: dane dotyczące budżetu państwa i MSWojsk. oraz stanów liczebnych Wojska Polskiego zestawiono na podstawie: K. Krzyżanowski, *Wydatki wojskowe...*, s. 78, 142–143; E. Kozłowski, *Wojsko Polskie...*, wyd. 2, s. 64, 352–357; P. Stawecki, *Budżet wojskowy, Zarys dziejów wojskowości...*, s. 547–549, *idem, Wojsko Marszałka Józefa Piłsudskiego 12 V 1926–12 V 1935*, Warszawa 2004, s. 121. Autor podaje stany Wojska Polskiego, w tym: oficerów, podoficerów zawodowych i nadterminowych oraz podoficerów i szeregowców zasadniczej służby wojskowej – nie wliczając KOP i Marynarki Wojennej; Z. Jagiełło, *Piechota Wojska Polskiego 1918–1939*, Warszawa 2005, s. 60; M. Zgórniak, *Możliwości wojenne Niemiec i Polski*, WPH, 1989, nr 3, s. 102.

- rzeczowe (szkolnictwo, ćwiczenia, remonty, leczenie itp.), stanowiły w latach 1931–1936 około 1/12 wydatków wojskowych, średnio rocznie przeznaczano – 58 mln zł,
- materiałowe (rezerwa zaopatrzenia: zapasy i rezerwa mobilizacyjna, sprzęt, broń i inne wyposażenie na wypadek wojny, ponadto: nowe budowle, wykupy gruntów, surowce i półfabrykaty, odnawianie i konserwacja materiału, próby i studia itp.), stanowiły w latach 1931–1936 około 330 mln zł wydatków wojskowych. W tej grupie najwięcej środków finansowych przeznaczano na odnowienie materiału wojskowego – średnio 143 mln i rezerwę zaopatrzenia – średnio 1,1 mln zł rocznie. Te dwie grupy stanowiły ponad 75% materiałowych środków finansowych.

Wydatki wykazane w poszczególnych pozycjach budżetu wojskowego odnosiły się do wszystkich rodzajów wojsk, np. pozycja „uzbrojenie”, „budownictwo”, „intendencja” obejmowały piechotę, kawalerię, artylerię itd.

Koszt utrzymania i wyszkolenia żołnierza wojsk lądowych w latach 1927–1931 miał tendencję zwyżkową i wynosił średnio rocznie – około 877 zł, w następnych latach 1932–1936 miał tendencję zniżkową, średnia za 5 lat wyniosła – 789 zł.

Kolejną największą grupę stanowiły wydatki na uzbrojenie wojsk lądowych, które w latach 1924–1930 miały tendencję wzrostową i wynosiły średnio rocznie – 49 mln zł, a w latach 1931–1936 – 58 mln zł, były to większe kwoty niż w poprzednich latach, ale z tendencją zniżkową.

Wydatki na wojska techniczne w latach 1930–1935 wzrosły z 6,8 mln do 28,6 mln zł, na wojska lotnicze w latach 1924–1936 wynosiły średnio rocznie – 36,2 mln zł, na tabor i konie i ich wyżywienie w latach 1924–1936 wynosiły średnio rocznie za te lata – na tabor – 4,7 mln zł, konie – 6,9 mln, żywienie koni – 26,4 mln, na marynarkę wojenną w latach 1924–1936 wynosiły – 29,3 mln zł, na budownictwo i fortyfikacje w latach 1927–1939 wynosiły – na budownictwo średnio rocznie – 33,4 mln, na fortyfikacje – 2,01 mln złotych.

Na podstawie ogólnej klasyfikacji wydatków budżetowych według rodzajów wojsk, można stwierdzić, że na wojska lądowe w tym czasie przeznaczano – 86,2%, na marynarkę wojenną – 5,7 i na lotnictwo – 8,1%. Według innej klasyfikacji, na jednostki liniowe: piechotę i kawalerię, stanowiące trzon polskiej armii przypadło 45–50% ogółu środków budżetowych, na inne rodzaje wojsk około 30% i wydatki ogólne, takie jak budownictwo, studia i wyszkolenie, władze centralne, składnice, magazyny itp. – około 20%. Obydwie klasyfikacje stanowią obraz struktury polskich sił zbrojnych.

Ministerstwo Spraw Wojskowych powyższe wydatki finansowało nie tylko ze swoich środków. Dodatkowe fundusze otrzymywało z budżetów innych ministerstw, m.in. na dofinansowanie KOP, szkół wojskowych, przemysłu wojennego, wykupu gruntów i lasów, przewozów wojskowych, rozbudowę infrastruktury drogowej, łączności i inne. Wojsko otrzymywało też specjalne dotacje pochodzące z pożyczek materiałowych krajowych (np. Pożyczka Obrony Przeciwlotniczej w 1939 r.) i zagranicznych z Francji i Wielkiej Brytanii na dobrojenie wojska i rozbudowę przemysłu wojennego. Ponadto otrzymywało środki na inwestycje gospodarcze i wojskowe z darowizn i innych nadzwyczajnych funduszy i składek, np. z Funduszu Kwaterniku Wojskowego, Funduszu Obrony Morskiej przy Lidze Morskiej i Kolonialnej, Funduszu Obrony Narodowej – ustanowionego w kwietniu 1936 r.<sup>48</sup>

<sup>48</sup> E. Kozłowski, *Wojsko Polskie...*, s. 64–73.

Dzięki dodatkowym środkom budżet MSWojsk. był zasilany dużą kwotą pieniędzy, w latach 1925–1936 były to sumy w granicach od 50 do 100 mln zł rocznie<sup>49</sup>.

Dane z tabeli 2 wskazują, że budżet MSWojsk. w latach 1926–1935 wykazywał tendencję wzrostową i kształtował się na poziomie 700–800 mln rocznie. Starano się tak planować wydatki, aby w budżecie mieściły się jedynie koszty niezbędne do zapewnienia normalnego życia wojska i zabezpieczenia środków na wypadek wojny. Wspomniane powyżej redukcje budżetu były dokonywane kosztem wydatków vegetacyjnych oraz wydatków związanych z administracją, a nie dotyczyły zasadniczo zakupów materiałowych<sup>50</sup>. Ponadto starano się szukać oszczędności poprzez redukcję kredytów w zakładach zaopatrzenia i ich filiach oraz w lepszym wykorzystaniu składnic sprzętu i uzbrojenia.

W porównaniu z polskim budżetem wojskowym w Niemczech przeznaczano na wojsko w latach 1924–1937 następujące kwoty<sup>51</sup>: w latach 1924/1925 – 456 mln marek, 1925/1926 – 567 mln marek, 1926/1927 – 675 mln marek, 1927/1928 – 701 mln marek, 1928/1929 – 705,6 mln marek, 1929/1930 – 675,5 mln marek, 1930/1931 – 713 mln marek.

W następnych latach budżet Niemiec na rok 1932/1933 zamykał się po stronie wydatków sumą ogólną – 8 219 000 000 marek, z czego na budżet wojskowy, dla ministerstwa Reichswehry przypadło – 1 040 450 tys. marek, armia lądowa otrzymała – 486 090 600 marek, a marynarka wojenna – 187 339 400 marek<sup>52</sup>, razem – 674 470 450 marek, co odpowiadało około 1 423 000 mln zł polskich. Polski budżet w tym czasie stanowił 768 mln zł, czyli był o połowę mniejszy. Niemcy w roku 1932 mogły przeznaczyć na każdego żołnierza kwotę 2900 marek – czyli 6090 zł, podczas gdy państwo polskie zaledwie 3100 złotych<sup>53</sup>.

Dochód narodowy Niemiec w roku budżetowym 1938/1939 zamykał się kwotą 82,1 mld marek, z tego wydatki rządowe wynosiły 31,8 mld, a wydatki zbrojeniowe 18,4 miliarda marek<sup>54</sup>. Ogółem w latach 1933–1939 Niemcy, przy globalnej sumie wydatków budżetowych 99 miliardów marek, wydały na zbrojenia 30,2 mld marek<sup>55</sup>. W tym samym czasie państwo polskie ze swojego budżetu – około 16 mld złotych, na wojsko wydatkowało około 6 mld złotych. Zarówno Niemcy, jak i Polska przeznaczyły w tym czasie 1/3 swojego budżetu państwowego. Leszek Moczulski, dla zobrazowania obydwu budżetów, wykazuje w tych latach łączne wydatki niemieckie i polskie w milionach dolarów<sup>56</sup>: niemieckie – 17 346, polskie – 1342. Z tych wielkości można

<sup>49</sup> K. Krzyżanowski, *Wydatki wojskowe...*, s. 116–117.

<sup>50</sup> CAW, sygn. I.300.28.103. Sprawozdanie Komisji Budżetowej o preliminarzu wojskowym MSWojsk. na rok 1933/1934. Druk nr 640, cz. 6, s. 5; CAW, sygn. I.300.28.103. Pismo MSWojsk. Biuro Kontroli Nr 310/33/S.A.I Tjn. z 22.05.1933 r. Polecenie opracowania projektu preliminarza budżetowego na rok 1934/35.

<sup>51</sup> W. Kozaczuk, *Wermacht 1933–1939*, Warszawa 1971, s. 60.

<sup>52</sup> CAW, sygn. I.300.28.103. Sprawozdanie Komisji Budżetowej o preliminarzu wojskowym MSWojsk. na rok 1933/1934. Druk nr 640, cz. 6, s. 2–4.

<sup>53</sup> R. Majzner, *Polski wywiad wojskowy wobec polityki III Rzeszy 1933–1939*, Toruń 2007, s. 287.

<sup>54</sup> M. Zgórnjak, *Możliwości wojenne...*, s. 94.

<sup>55</sup> W. Kozaczuk, *Wehrmacht...*, s. 262; L. Moczulski, *Miecz Nibelungów*, Warszawa 1968, s. 285 – podaje, że wydatki budżetowe III Rzeszy w latach 1933–1939 na wojsko wynosiły – 51,6 mld marek, tj. 34% wydatków państwa, a państwo polskie 6,7 mld złotych, tj. 44% wydatków państwa.

<sup>56</sup> L. Moczulski, *Miecz Nibelungów*, s. 285.

wywnioskować, że Niemcy w latach 1933–1939 na uzbrojenie swojej armii wydały szesnaście razy więcej pieniędzy niż Polska<sup>57</sup>.

W tym czasie polski budżet wojskowy był ciągle na tym samym poziomie, tzn. 768 mln zł. Po przeliczeniu na polską walutę, wynika, że Niemcy ogółem wydały na zbrojenia w latach 1933–1937 około 30 mld zł, gdy Polska w tym czasie wydała około 3 mld, zł, a więc dziesięć razy mniej<sup>58</sup>.

W roku 1937 „Niemcy mogły własną stalą uzbroić 260 dywizji i dostarczyć swoim sprzymierzeńcom uzbrojenia dla 100 dywizji. Przy uwzględnieniu możliwości austriackich i czechosłowackich (w skali 1937 r.) Niemcy dysponowały potencjalną możliwością uzbrojenia i wyposażenia 407 dywizji. Wielka Brytania i Francja – 380 dywizji (pierwsza 160, druga 220 dywizji), a Związek Radziecki – 340. Możliwości innych państw europejskich były dużo mniejsze; Belgia mogła wyposażyć 45 dywizji, Włochy – 30, a Polska – 24. Inne państwa pozostawały daleko w tyle”<sup>59</sup>.

Drugim wielkim państwem, uznawanym jako przyszły potencjalny przeciwnik Polski, była Rosja Radziecka (od 1922 r. Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich). Państwo to w początkowym okresie skoncentrowało się na odbudowie gospodarki narodowej, a przede wszystkim na organizacji i umacnianiu sił zbrojnych, w szczególności wojsk lądowych, które w początkowym okresie składały się w większości z piechoty, mających w swoim składzie artylerię i kawalerię. W latach dwudziestych rozwój sił zbrojnych był powolny. Słabość ekonomiczna państwa nie pozwalała na wprowadzanie do jej struktur organizacyjnych nowoczesnego wyposażenia i uzbrojenia. Dla polepszenia sytuacji opracowano plany (pięciolatki) rozwoju gospodarki i wojska na lata 1928–1932 i 1933–1937. W wyniku tych planów nastąpiła szybka rozbudowa potencjału ekonomiczno-wojskowego<sup>60</sup>. Na niespotykaną skalę rozwinięto przemysł zbrojeniowy. Zaczęto produkować nowoczesny sprzęt pancerny i zmechanizowany dla wielkich związków pancerno-motorowych. W celu zwiększenia ich siły uderzeniowej rozbudowywano lotnictwo i artylerię. W latach 1930–1931 przemysł zbrojeniowy produkował rocznie: 1 911 dział, 174 000 karabinów, karabinów maszynowych 40 982, samolotów – 860, czołgów – 740. W roku 1938 produkcja przedstawiała się następująco: dział – 12 687, karabinów – 1 174 000, karabinów maszynowych – 74 657, samolotów – 5468, czołgów – 2 271.

Organizowanie i modernizowanie Armii Czerwonej pociągało za sobą ogromne wydatki na zbrojenia, które na rok 1932 wynosiły – 1 478 286 994 rb, co stanowiło około 6 mld zł<sup>61</sup>. W innych latach, tj. 1933/34 i w 1934/35 budżet wojskowy ZSRR w polskich złotych wynosił kolejno 7 286 002 i 8 310 008 mln zł<sup>62</sup>. Przytoczone kwoty

<sup>57</sup> CAW, sygn. I.300.28.103. Sprawozdanie Komisji Budżetowej o preliminarzu wojskowym MSWojsk. na rok 1933/1934. Druk nr 640, cz. 6, s. 2–4. Niemiecki budżet na rok budżetowy 1933/1934 wynosił 1 598 000 mln zł, w roku 1934/1935 – 2 555 003 mln zł, w roku budżetowym 1936/37 – 6 mld marek, co stanowiło 12 mld zł złotych polskich.

<sup>58</sup> J. Piesiewicz, M. Szubert, *Studium planu strategicznego Polski przeciw Niemcom Kutrzeby i Mossora*, Warszawa 1987, s. 52.

<sup>59</sup> T. Rawski, *Piechota w II wojnie światowej*, Warszawa 1984, s. 25–26.

<sup>60</sup> A. Smoliński, *Robotniczo-Chłopska Armia Czerwona oraz sowiecki przemysł wojenny z lat 1921–1939*, [w:] *Polski wywiad wojskowy 1918–1945*, red. P. Kofakowski, A. Pepłoński, Toruń 2007, s. 305–308.

<sup>61</sup> CAW, sygn. I.300.28.103. Sprawozdanie Komisji Budżetowej o preliminarzu wojskowym MSWojsk. na rok 1933/1934. Druk nr 640, cz. 6, s. 2–4.

<sup>62</sup> K. Krzyżanowski, *Wydatki wojskowe...*, s. 80.

pieniężne świadczyły o bardzo wysokim potencjale wojskowym ZSRR i Niemiec w stosunku do Polski.

Ze sprawozdania Komisji Budżetowej można wywnioskować, że w miarę możliwości budżetowych Polski w roku 1932 udało się uporządkować administrację w armii, wyposażyć ją w sprzęt jednolity i w miarę nowoczesny oraz stworzyć warunki do jego produkcji w kraju<sup>63</sup>. W sprawozdaniu podkreślono brak fortyfikacji na pograniczu państwa, niedostateczny stan rozbudowy linii kolejowych, portów, koszar itp., brak marynarki wojennej w ilościach i kategoriach odpowiadających naszym potrzebom obronnym wybrzeża i naszym interesom na Bałtyku. W końcowej części sprawozdania poddano analizie przedłożony przez rząd budżet MSWojsk. na lata 1933/1934. Stwierdzono, że w dalszym ciągu, kładzie się duży nacisk na motoryzację armii, rozwój lotnictwa wojskowego, przezbrojenie wojska w broń typu jednolitego, rozwój broni pancernej. Ponadto w tym sprawozdaniu użyto sformułowanie „wreszcie przewidziano w tym budżecie kredyty na wyposażenie techniczne Marynarki Wojennej”.

Dzięki wyjątkowo oszczędnościowej gospodarce MSWojsk. nastąpił duży postęp w zaopatrzeniu materiałowym wojska. Zaczęto coraz bardziej analizować potencjał sił zbrojnych w stosunku do innych państw. Sztab Główny Wojska Polskiego opracował plan modernizacji rozbudowy sił zbrojnych na lata 1936–1942<sup>64</sup>. To był plan, który wymagał rozwoju własnego przemysłu wojennego, w tym zbrojeniowego z jego infrastrukturą. Ważna przy tym była jego lokalizacja. Optymalnym miejscem, strategicznie bezpiecznym, okazał się tzw. trójkąt bezpieczeństwa (od 1929 r. Centralny Obszar Przemysłowy)<sup>65</sup>.

Decyzja do opracowania programu rozbudowy przemysłu zbrojeniowego na obszarze Centralnego Okręgu Przemysłowego zapadła 1 stycznia 1936 r. Ogólny koszt realizacji planu modernizacji i rozbudowy sił zbrojnych, sporządzony przez Sztab Główny WP w roku 1937, wyniósł – 4 759 mln zł. Istniały trzy części realizacji planu<sup>66</sup>: w pierwszej części starano się uzupełnić wszystkie braki w poszczególnych rodzajach broni i służb. Uzupełnienia te dotyczyły sprzętu i uzbrojenia oraz jego unowocześnienia. Druga część planu uwzględniła koszty pokrycia braków w jednostkach oraz koszty rozbudowy wszystkich działów armii. Trzecia dotyczyła rozbudowy krajowej bazy przemysłowej i surowcowej oraz wydatków na ważniejsze inwestycje o charakterze obronnym, np. na fortyfikacje.

Według Eugeniusza Kozłowskiego, z ogólnej sumy 4 759 mln zł planowano wydać na<sup>67</sup>: wojska lądowe – 47,53%, lotnictwo i OPL – 32,11%, marynarkę wojenną – 2,52%, fortyfikacje – 3,89%, przemysł, surowce, poszukiwania geologiczne – 11,22%, inne: rezerwa, budownictwo, policja itp. – 2,73%. Według Wiktora Kucharskiego, Krzysztofa Krzyżanowskiego i Zbigniewa Dziemianki, większa część tej sumy została przeznaczona w milionach na: lotnictwo – 785, obronę przeciwlotniczą – 668, artylerię

<sup>63</sup> *Ibidem*.

<sup>64</sup> E. Kozłowski, *Wojsko Polskie...*, wyd. 2, s. 31–35.

<sup>65</sup> Z. Dziemianko, *Przemysł zbrojeniowy w Centralnym Okręgu Przemysłowym*, Toruń 2004, s. 78; H. Smaczny, *Polska zbrojna...*, s. 326.

<sup>66</sup> K. Krzyżanowski, *Wydatki wojskowe...*, s. 134.

<sup>67</sup> E. Kozłowski, *Wojsko Polskie...*, wyd. 2, s. 34.



574, broń pancerną – 278, obronę przeciwpancerną – 230, saperzy – 149, łączność – 99, oddziały motorowe – 40, motoryzacja dowództw – 40, piechota – 20, kolarze – 20, broń chemiczna – 16 i kawaleria 14 mln, razem 2933 mln zł.

Ponadto w milionach złotych przeznaczono sumy pieniężne na<sup>68</sup>: rozbudowę przemysłu wojennego – 424, fortyfikacje – 180, rozbudowę Marynarki Wojennej – 120, surowce – 100, dodatkowe sumy na budownictwo – 25, rozbudowa operacyjnej sieci lotnisk – 75, poszukiwania geologiczne – 10, staż graniczna – 5, sumy rezerwowe – 100, koszty uzupełnienia sprzętu i uzbrojenia zgodnie ze stanem wojska sprzed 1935 – 782 mln, razem – 1 821 mln złotych.

Kwota 1821 mln zł była zgrana z rzeczywistymi wydatkami wojskowymi, które w tych latach wynosiły około 800 mln zł (tabela 2). Sprzyjającą okolicznością realizacji planu było udzielenie 17 września 1936 r. przez Francję dla Polski pożyczki w wysokości 2 mld franków<sup>69</sup>.

Eugeniusz Kozłowski podaje, że „modernizacja podstawowego rodzaju broni, tj. piechoty, polegała głównie na wzmocnieniu jej siły ogniowej w pułkach piechoty”. Odbywać się to miało poprzez zwiększenie ilości broni maszynowej, przeciwpancernej, moździerzy, dział: polowych, przeciwpancernych i przeciwlotniczych. Planowano zmodernizowanie systemów dowodzenia i kierowania wojskami.

W roku 1937 na piechotę przeznaczono 20 mln zł, oprócz tego, co było zaksięgowane w dziale uzbrojenia, technicznym czy intendentury. Natomiast na obronę ppanc 230 mln złotych<sup>70</sup>. Znamienne, że najwyższy udział z owej sumy miał przypaść na dobrojenie piechoty.

W tym czasie ceny jednostkowe niektórych wyrobów broni i sprzętu piechoty kształtowały się w złotych<sup>71</sup>: karabinek wz. 29 – 214, szabla – 50, granatnik – 1032, rkm wz. 28 – 2060, ckm wz. 30 – 3633, haubica 100 mm z wyposażeniem – 165 000, motocykl „Sokół” 600 z przyczepą – 3500, samochód „Łazik” Polski Fiat 508 – 7000, samochód ciężarowy (2-tonowy) Polski Fiat L-621 – 15 800, samochód terenowy wz. 34 – 32 450, ciągnik artyleryjski 4–5-tonowy – 45 000, ciągnik artyleryjski C 7P – 100 000, przyczepka amunicyjna sprzętowa – od 2200 do 4 000. Koszt wystawienia nowych oddziałów wynosił<sup>72</sup>: dywizjon haubic 100 mm (z koszarami) – 4 927 000, bateria haubic 105 mm (zaprzęg konny) – 463 000, bateria haubic 155 mm (zaprzęg konny) – 600 000.

Należy stwierdzić, że błędnym było utrzymywanie wysokiego stanu piechoty (30 dywizji) w czasie pokojowym. Ze środków przydzielonych na ten rodzaj broni było korzystniej utrzymać 20 dywizji piechoty lepiej uzbrojonych i wyposażonych w docelowym ich rozwinięciem do 30 i więcej z racji wysokich kosztów wegetacyjnych. Z uwagi na duże koszty wystawienia nowych oddziałów oraz zakupu niektórych rodzajów uzbrojenia należało zaoszczędzone środki finansowe skierować na rozbudowę lotnictwa oraz na

<sup>68</sup> W. Kucharski, *Kawaleria i broń pancerna...*, s. 169; Z. Dziemianko, *Przemysł zbrojeniowy...*, s. 175.

<sup>69</sup> *Ibidem*, s. 167.

<sup>70</sup> E. Kozłowski, *Wojsko Polskie...*, wyd. 2, s. 34–35; *Zarys dziejów wojskowości...*, s. 636; T. Pawłowski podaje, że w roku 1938 nastąpiło zwiększenie przewidywanych wydatków na piechotę do 42 mln złotych, zob. T. Pawłowski, *Armia Marszałka Śmigłego...*, s. 64.

<sup>71</sup> H. Smaczny, *Polska Zbrojna...*, s. 411–412.

<sup>72</sup> *Ibidem*, s. 412; *Zarys dziejów wojskowości...*, s. 637.

Jan Piłżys

wyposażenie wojsk wystarczającą ilością środków przeciwpancernych i przeciwlotniczych. Takie działania pozwoliłyby na zahamowanie eksportu broni za granicę (1936–1939) i skierowanie jej na wyposażenie i wzmocnienie polskiej armii<sup>73</sup>.

---

<sup>73</sup> P. Stawecki, *Polski potencjał wojenny*, [w:] *Wojna obronna...*, s. 110. W latach 1926–1938 wyeksportowano z Polski co najmniej: 170 tys. karabinów (w tym około 140 tys. produkcji polskiej i 30 tys. produkcji z I wojny światowej), 200 dział panc 37 mm i plot 40 mm, 325 samolotów wojskowych różnych typów (w tym około 90 nowoczesnych myśliwców P-24, 2600 ckm (w tym około 2000 szt. produkcji polskiej), blisko 1900 rkm (wszystkie nowe), tysiące ton prochu i materiałów wybuchowych oraz prawie milion granatów.