

Paweł Grata, *Miejsce monopoli skarbowych w reformie stabilizacyjnej Władysława Grabskiego (1923–1925)*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2008, ss. 215.

Zarówno działalność gabinetu Władysława Grabskiego w latach 1923–1925, jak i problematyka dotycząca monopoli skarbowych były wielokrotnie poruszane w literaturze historyczno-gospodarczej. Nigdzie jednak nie znajdujemy w niej tak obszernej i dogłębnej analizy miejsca monopoli skarbowych w reformie stabilizacyjnej rządu W. Grabskiego, jak w opracowaniu P. Graty.

We wstępie pracy autor pisze, iż

przedmiotem niniejszej pracy jest miejsce monopoli skarbowych w przeprowadzonej przez pozaparlamentarny gabinet Władysława Grabskiego reformie skarbowo-walutowej – miejsce określane zarówno poziomem dochodów budżetowych (najważniejszych w kontekście akcji sanacyjnej), jak i skalą podejmowanych przez rząd Grabskiego działań na rzecz rozbudowy systemu monopolowego, jego ustawowej i gospodarczej organizacji oraz ekonomicznych skutków funkcjonowania przedsiębiorstw monopolowych.

Realizacji powyższego zamiaru P. Grata podporządkował konstrukcję opracowania, ukazując w kolejnych rozdziałach monopole skarbowe w pierwszych latach niepodległości, kształtowanie systemu monopoli skarbowych w latach 1924–1925, organizację systemu monopolowego, funkcjonowanie monopoli skarbowych w latach 1924–1925 oraz monopole skarbowe w strukturze dochodów budżetowych.

Struktura pracy nie budzi większych zastrzeżeń. Pewne wątpliwości można mieć jednak do zastosowanego podziału chronologicznego. Podstawowe rozdziały obejmują bowiem okres 1924–1925, podczas gdy w tytule czasowy zakres opracowania określony został na lata 1923–1925. Co prawda, w recenzowanym dziele rok 1923 nie „umknął” całkowicie, pojawia się choćby w rozważaniach autora dotyczących funkcjonowania przedsiębiorstw monopolowych do końca wyżej wspomnianego roku, czy też problematyki monopolowej w przygotowaniach do reformy skarbowej, wydaje się jednak, że lepiej byłoby trzymać się konsekwentnie czasu zakreślonego w tytule, tym bardziej że np. w II rozdziale autor rozpoczyna rozważania od roku 1923, a nie 1924.

Zakres chronologiczny pracy jest zresztą daleko szerszy. P. Grata sięga bowiem do początków kształtowania się monopoli skarbowych, a ich rozwój

szczegółowo przedstawia od lat 70. XVIII w. Także i końcowa cezura wychodzi daleko poza zakreśloną w tytule opracowania. Autor tłumaczy to w następujący sposób:

stawiany przez premiera Grabskiego przed monopolami skarbowymi perspektywiczny cel osiągnięcia dopiero po kilku latach odpowiedniego z punktu widzenia potrzeb równowagi budżetu miejsca w dochodach państwa zdeterminował także częściowe przesunięcie określonych tytułem pracy badawczych ram chronologicznych. W wymiarze fiskalnego znaczenia monopoli cezura końcową nie jest bowiem dymisja rządu Grabskiego, lecz koniec lat dwudziestych, kiedy nastąpiła wyraźna stabilizacja w funkcjonowaniu tych przedsiębiorstw, jak i umocnienie ich pozycji wśród innych źródeł dochodów Skarbu.

Powyższa konkluzja może jednak nasuwać szereg pytań, np. w jakim stopniu wspomniana stabilizacja monopoli skarbowych była zasługą rządu W. Grabskiego, a w jakim innych – często zmieniających się w latach 20. XX w. – gabinetów (Aleksandra Skrzyńskiego, Wincentego Witosa, Kazimierza Bartła, Józefa Piłsudskiego, Kazimierza Świtalskiego), czy też: jakie miejsce – wśród dochodów Skarbu – monopole te zajmowały w późniejszym okresie? Sądzę, iż w świetle choćby tych pytań warte rozważenia wydaje się precyzyjniejsze dopasowanie tytułu opracowania do jego zawartości, zwłaszcza w kierunku rozszerzenia zakresu chronologicznego. Warto się też zastanowić, czy pewnych zagadnień (np. prawno-organizacyjnych, które znajdujemy w różnych częściach opracowania) nie należałoby pogrupować i przedstawić w jednym rozdziale.

W pierwszym rozdziale pracy autor pokazał monopole skarbowe (solny, tytoniowy, loteryjny i spirytusowy) nie tylko po odzyskaniu niepodległości przez Polskę, ale i ich genezę oraz rozwój w czasach zaborów. Przywołał postaci znanych ówczesnie finansistów i przedsiębiorców, dla których dzierżawa monopoli stała się jednym z podstawowych źródeł fortun. Poza wymienionymi w tekście Leonem Newachowiczem, Maurycym Koniarem i Leopoldem Kronenbergiem, można by tu jeszcze dodać np. Piotra Steinkellera i Konstantego Wolickiego (bogacili się na monopolu solnym), Hermana Epsteina (dzierżawcę dochodów loteryjnych i celnych Królestwa Polskiego), czy Piotra Fergussona Teppera, który do spółki z Piotrem Blankiem dzierżawił loterię krajową.

Autor przeanalizował także sytuację monopoli skarbowych w czasie I wojny światowej – koncentrując się na zmianach, jakie władze okupacyjne wprowadziły w systemie monopolowo-akcyzowym w ww. okresie – oraz po odzyskaniu niepodległości. Szczególną uwagę zwrócił na niekorzystne warunki, w jakich polskim władzom przyszło unifikować prawno-organizacyjne zasady funkcjonowania monopoli w nowej rzeczywistości. Brak konsekwencji w przyjmowanych regulacjach prawnych, połowiczność stosowanych rozwiązań oraz słabość aparatu stojącego na straży przestrzegania uprawnień mono-

polowych państwa, to tylko niektóre z czynników określających sytuację monopolu skarbowych w pierwszych latach Odrodzonej Rzeczypospolitej.

W końcowej części rozdziału przedstawiony został rozwój ustawodawstwa i prawodawstwa w zakresie monopolu skarbowych. Autor zaprezentował także strukturalne przemiany przedsiębiorstw monopolowych i ich udział w dochodach Skarbu Państwa do końca 1923 r., podkreślając, że mimo powszechnej ówczesnie krytyki działania wspomnianych przedsiębiorstw i ich niewielkiej skuteczności fiskalnej, poprawa funkcjonowania aparatu skarbowego i systematyczny wzrost efektywności monopolu skarbowych „pozwały miarodajnym czynnikom rządowym oczekiwać szybkiego i trwałego zwiększania płynących z tego źródła dochodów”.

Miejsce monopolu skarbowych w przygotowywanych od początku 1923 r. założeniach reformy skarbowej i stosunek różnych sił politycznych i środowisk gospodarczych do problematyki monopolowej są przedmiotem rozważań w początkowej części II rozdziału. Autor przedstawił tu m. in. losy projektów W. Grabskiego z ww. roku, a także kształtowanie się politycznego podziału na zwolenników i przeciwników systemów monopolowych.

W drugiej części rozdziału pokazane zostały działania gabinetu premiera w zakresie rozbudowy systemu monopolu fiskalnych i stworzenia trwałych podstaw do podniesienia ich dochodowości. Chodzi zwłaszcza o prace nad dostosowaniem prawodawstwa monopolowego z czasów zaborów do nowych powojennych warunków. Szczególnie interesująca jest tu prezentacja dyskusji nad ustawami wprowadzającymi monopole, jak i nad realnym ich funkcjonowaniem. Efektem prowadzonych zabiegów było m. in. ujednoczenie przepisów o monopolach na terytorium Polski, rozszerzenie uprawnień rządu we wspomnianej materii, czy też stworzenie nowych – prawnych i finansowych – podstaw funkcjonowania przedsiębiorstw monopolowych, umożliwiających im sprawniejsze działanie. Autor podkreśla dużą skuteczność rządu w przeprowadzaniu przez Sejm proponowanych ustaw, choć słusznie zauważa, że czasami nie szła z nią w parze wysoka ich jakość (dość szybko podlegały nowelizacji).

Przedmiotem pierwszej części kolejnego rozdziału jest problem zróżnicowanego zakresu uprawnień gospodarczych i fiskalnych przyznanych – w ramach uchwalonych ustaw i rozporządzeń – poszczególnym przedsiębiorstwom monopolowym. Autor przeanalizował ustawodawstwo i prawodawstwo monopolowe z punktu widzenia uprawnień w zakresie produkcji, handlu, instytucji zarządzających przedsiębiorstwami, *etc.* Warta odnotowania jest tu próba porównania zasad prawnych, w ramach których funkcjonowały poszczególne monopole skarbowe. W zakończeniu tej części omówione zostały kwestie odpowiedzialności karno-skarbowej za łamanie przepisów oraz niewielkiego zakresu autonomii przedsiębiorstw monopolowych i ich uzależnienia od administracji państwowej.

W dalszej części scharakteryzowano przedsiębiorstwa monopolowe, m. in. z punktu widzenia stosunków własnościowych, majątku, kapitału obrotowego, zasad sprzedaży produktów, liczby podporządkowanych fabryk i hurtowni, zatrudnionych pracowników, wykonywanych uprawnień monopolowych i struktury organizacyjnej. Porównanie przedsiębiorstw skłoniło autora do konkluzji, że najczęściej podobieństw łączyło monopole tytoniowy i spirytusowy i że, mimo różnorodnych dyferencji między przedsiębiorstwami, z czasem różnice zacierały się.

W rozdziale IV pokazany został wpływ polityki handlowej przedsiębiorstw monopolowych zarówno na rozmiary sprzedaży i spożycia wytwarzanych przez nie artykułów, jak i na funkcjonowanie powiązanych z nimi gałęzi gospodarki. Autor przeanalizował działalność monopoli m. in. pod kątem szczelności systemu egzekwowania przez nie praw wyłączności sprzedaży ich produktów na rynku krajowym, polityki podatkowej i cenowej, możliwości nabywczych i zachowań konsumentów. Omówił też negatywne skutki rozbudowy systemu monopolowego, objawiające się m. in. spadkiem produkcji i zbytu artykułów objętych monopolem, zwracając uwagę na przyczyny tego stanu, np. nieodpowiednie zarządzanie, brak przemyślanych planów rozwoju produkcji i sprzedaży oraz zakupu surowców, wysokie koszty działalności, słabą jakość produktów i nierównomierny poziom ich cen w różnych częściach kraju, czy też nadmierny fiskalizm. Kwestie te szczegółowo przedstawione zostały m. in. na przykładzie działalności Dyrekcji Państwowego Monopoliu Spirytusowego oraz Biura Sprzedaży Soli. Przeanalizował także dynamikę produkcji i wpływów poszczególnych monopoli skarbowych oraz społeczną recepcję ich funkcjonowania.

Ostatni rozdział poświęcony został analizie dochodów Skarbu z monopoli w okresie rządów gabinetu W. Grabskiego i po jego dymisji – aż do 1929 r. Podstawowym celem powoływania monopoli skarbowych były względy fiskalne. Mimo że dochody budżetowe systematycznie zwiększały się już w okresie tworzenia systemu monopoli, to – jak uważa autor – „w miarę całościowy obraz znaczenia monopoli dla budżetu dały tak naprawdę stosunki skarbowe II połowy dekady lat dwudziestych”.

Podkreślić należy wysoki poziom merytoryczny pracy. Autor wykorzystał w niej wiele zespołów archiwalnych, materiałów urzędowych, pism i dokumentów różnych polityków i działaczy gospodarczych, a także tytułów periodyków i prasy gospodarczej (i nie tylko) oraz dostępnych opracowań. Stawiane w pracy tezy poparte zostały szczegółową analizą danych statystycznych. Uważam, iż cele, jakie postawił sobie autor we wstępie opracowania, zostały w pełni zrealizowane.

Można by mieć jedynie pewne uwagi natury „technicznej”, m. in. pożądane byłoby zamieszczenie na początku opracowania wykazu – występujących w nim dość obficie – skrótów.

Bogusław Piotr Marks